

**CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE
COMERCIO Y DESARROLLO
Ginebra**

**INFORME SOBRE EL COMERCIO Y EL
DESARROLLO, 2005**

PANORAMA GENERAL



**NACIONES UNIDAS
Nueva York y Ginebra, 2005**

UNCTAD/TDR/2005(Overview)

GE.05-51434 (S) 100805 150805

Nota

- Las firmas de los documentos de las Naciones Unidas se componen de letras mayúsculas y cifras. La mención de una de estas firmas indica que se hace referencia a un documento de las Naciones Unidas.
-
- Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.
-
- El material contenido en esta publicación puede citarse o reproducirse sin restricciones siempre que se indique la fuente y se haga referencia al número del documento. Debería remitirse a la secretaría de la UNCTAD un ejemplar de la publicación en que aparezca el material citado o reproducido.
-
- El panorama general contenido en el presente documento se publica también como parte del *Informe sobre el Comercio y el Desarrollo, 2005* (UNCTAD/TDR/2005, N° de venta: S.05.II.D.13)

UNCTAD/TDR/2005(Overview)

Panorama general

Si se echa una ojeada a las últimas tendencias de la economía mundial desde la perspectiva de los objetivos de desarrollo del Milenio, la buena noticia es que en 2004 el crecimiento en los países en desarrollo fue rápido y abarcó a muchos más países de lo que lo había hecho durante muchos años. La renta por habitante siguió creciendo vigorosamente en China y la India, los dos países con el mayor número de personas que viven en la pobreza absoluta. América Latina se ha recuperado de su profunda crisis económica y ha vuelto a conocer un crecimiento más rápido, alimentado por la expansión de las exportaciones. África volvió a tener una tasa de crecimiento de más de 4,5% en 2004. Además, a corto plazo se prevé un crecimiento relativamente fuerte en muchos países africanos, gracias a que la demanda de varios de sus productos básicos sigue siendo vigorosa. La mala noticia es que incluso unas tasas de crecimiento cercanas al 5% en el África subsahariana no bastan para alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio, y que la previsión para 2005, ensombrecida por desequilibrios cada vez mayores en todo el mundo, es un crecimiento más lento en los países desarrollados, con los efectos que esto tendrá en los países en desarrollo.

Desde comienzos del nuevo milenio el comportamiento de la economía mundial ha estado determinado por el peso cada vez mayor de China y la India. El rápido crecimiento que conocen estas dos grandes economías se ha extendido a muchos otros países en desarrollo y ha convertido al Asia meridional y oriental en un nuevo polo de crecimiento en la economía mundial. Su ascenso ha ido acompañado de nuevos elementos de interdependencia mundial, tales como las perspectivas más brillantes para los exportadores de productos básicos, el aumento del comercio entre los países en desarrollo y el incremento de las exportaciones de capital de los países en desarrollo hacia los países desarrollados, pero también una competencia más intensa en los mercados mundiales con respecto a ciertos tipos de manufacturas.

Perspectivas y desequilibrios mundiales

La desaceleración del crecimiento de la producción mundial en 2005 se debe sobre todo a la disminución del ritmo de crecimiento en las principales economías desarrolladas y en algunas economías emergentes de América Latina y el Asia oriental. La debilidad pasajera que padece la economía de los Estados Unidos no se ha visto compensada por un crecimiento más vigoroso en la zona del euro y en el Japón. Tanto a la una como al otro les sigue faltando el dinamismo necesario para corregir los desequilibrios internos y contribuir al ajuste de los desequilibrios comerciales mundiales. En efecto, desde el segundo semestre de 2004 el crecimiento de la producción en la zona del euro y en el Japón se ha reducido notablemente, lo que ha obligado a revisar a la baja las previsiones para 2005. Aunque se han beneficiado enormemente de la expansión de la economía mundial en los tres años últimos, y sobre todo del auge en Asia, ni la zona del euro ni el Japón han conseguido reanimar la demanda interior.

Otro motivo para preocuparse ante las perspectivas económicas mundiales es el alza de los precios del petróleo, que se han duplicado desde mediados de 2002, hasta llegar a los 58 dólares el barril en julio de 2005, a pesar de la flexibilidad con que los países productores de petróleo han ajustado su capacidad de suministro. Sin embargo, el tan temido choque de la fuerte subida de los precios del petróleo en la actividad económica y la inflación en los países desarrollados, de dimensiones similares al que se produjo en la década de 1970, no se ha materializado por dos razones. La primera es que ahora los países desarrollados dependen menos del petróleo porque la energía se está utilizando de forma más eficiente. Al mismo tiempo, la parte porcentual de los servicios en el PIB de esos países ha aumentado a expensas de la industria, que consume más energía por unidad de producto. En segundo lugar, la reciente subida de los precios del petróleo no ha sido el resultado de un gran choque en el terreno de la oferta, sino de un aumento gradual de la demanda. En estas condiciones, las reacciones de la política salarial y la política monetaria en los países desarrollados han sido medidas y no han

puesto en peligro la estabilidad de los precios ni el crecimiento de la producción.

La reciente y fuerte subida de los precios del petróleo ha tenido un impacto mayor en las economías en desarrollo importadoras de petróleo, sobre todo en aquellos países donde la industrialización ha originado una mayor dependencia de las importaciones de petróleo. En el Brasil, por ejemplo, el consumo de petróleo por unidad de producto en la producción interior es un 40% mayor que el promedio consumido en la OCDE; en China y Tailandia es más de dos veces mayor, y en la India casi tres veces tan elevada como en los países de la OCDE. En consecuencia, es sobre todo en los países en desarrollo donde las presiones inflacionistas originadas por la continua subida de los precios de petróleo entraña riesgos para la sostenibilidad del proceso de crecimiento. Aunque la inflación siga siendo hasta el momento modesta, en algunos países ya se ha empezado a endurecer la política monetaria.

Por otra parte, no sólo los exportadores de petróleo sino también muchos países en desarrollo que exportan productos básicos no energéticos se han beneficiado del incremento de la demanda y de los precios cada vez más altos de sus exportaciones. Desde 2002 la fuerte demanda de productos básicos en el Asia meridional y oriental, y sobre todo en China y la India, ha sido la causa principal de la subida de los precios de los productos básicos. En los mercados de algunos de estos productos las limitaciones que han empezado a surgir en la capacidad de oferta también han contribuido a esa vigorosa reacción de los precios. La demanda asiática de productos básicos, sobre todo de petróleo y de minerales como el cobre, el hierro y el níquel, así como de caucho natural y habas de soja, probablemente seguirá siendo alta, y hará aumentar los ingresos de los exportadores de estos productos. Pero la evolución futura de los mercados de los productos básicos dependerá también muchísimo de cuánto aumente la capacidad de oferta gracias a las nuevas inversiones realizadas últimamente, de la rapidez con que esta capacidad entre en servicio, y del impacto que la necesidad de corregir los desequilibrios

comerciales actuales tenga en la demanda en los países desarrollados de estos productos.

A pesar de la creciente importancia que tienen para los mercados internacionales de productos básicos los países en desarrollo con tasas de crecimiento rápidas, los países desarrollados, que siguen absorbiendo las dos terceras partes de las importaciones mundiales de productos básicos no energéticos, seguirán teniendo un peso importante. Es muy poco probable que las crecientes importaciones de productos básicos por China y la India consigan ellas solas invertir de forma permanente la tendencia a la disminución de los precios reales de los productos básicos. En efecto, en términos reales estos precios siguen siendo inferiores en más de un tercio a los precios medios de período 1960-1985. Además, las fuertes fluctuaciones de los precios de los productos básicos limitan las posibilidades de muchos países en desarrollo de alcanzar la senda de crecimiento y creación de empleo estables y sostenidos que podría beneficiar a todas las capas de su población y les permitiría lograr los objetivos de desarrollo del Milenio.

Los grandes desequilibrios mundiales en la cuenta corriente constituyen la mayor amenaza a corto plazo para el crecimiento estable de la economía mundial. El déficit comercial de los Estados Unidos ha seguido creciendo a pesar de la depreciación del dólar, que ha perdido desde febrero de 2002 el 18% de su valor ponderado según el volumen de los intercambios comerciales. Ahora el déficit por cuenta corriente de los Estados Unidos representa las dos terceras partes del excedente agregado de la balanza por cuenta corriente mundial. El déficit ha aumentado en los últimos años con respecto prácticamente a todos los socios comerciales de los Estados Unidos; el aumento más acusado de este déficit se ha dado en el comercio con la Europa occidental y China. En cambio, la balanza del comercio exterior chino arroja un excedente no sólo con los Estados Unidos sino también con muchos otros países desarrollados. No obstante, a pesar de estos excedentes las importaciones chinas provenientes de esos países también han aumentado rápidamente, lo mismo que sus importaciones de los países vecinos y otros países en desarrollo.

Una política macroeconómica internacional bien coordinada mejoraría considerablemente las posibilidades de los países más pobres de consolidar los recientes aumentos de su tasa de crecimiento. Tal política debería además contar con la participación de los principales países en desarrollo y tendría que tener por objeto evitar ajustes deflacionarios de los desequilibrios mundiales.

El Asia meridional y oriental, el nuevo polo de crecimiento

Asia ha sido una región que ha conocido un cierto dinamismo económico en las cuatro décadas pasadas, a lo largo de las cuales distintas economías de la región han experimentado sucesivamente un crecimiento rápido. El gran tamaño de los países que entraron en este proceso en los últimos años, China y la India, ha hecho de la región del Asia meridional y oriental un nuevo polo de crecimiento en la economía mundial. A causa de la alta dependencia de estas grandes economías asiáticas de las importaciones de productos básicos para sustentar el crecimiento de su producción industrial, sobre todo de combustibles y materias primas industriales, y de los lazos que esto ha creado con otros países en desarrollo, las oscilaciones de la tasa de crecimiento de esas dos economías tendrán hondos repercusiones en el comercio y los ingresos de exportación de otros países en desarrollo. Esto plantea inevitablemente la cuestión de la sostenibilidad del ritmo de crecimiento de estas dos potencias económicas a medio y largo plazo.

En términos de PIB por habitante, tanto China como la India tienen todavía un largo camino que recorrer para acercarse a los niveles de las principales economías. Sus posibilidades de convergencia son enormes. Para hacerlas realidad será crucial que ambos países consigan mayores aumentos de la productividad en el sector manufacturero y se aseguren de que el crecimiento de la renta llegue a todas las capas de su población. Un crecimiento generalizado de la renta es esencial para acelerar la erradicación de la pobreza y conseguir un amplio apoyo social a los cambios estructurales necesarios, pero unos aumentos salariales en todos los sectores de la economía paralelamente al incremento de la productividad son

también un elemento esencial para la expansión del consumo interior y, por tanto, para la sostenibilidad y estabilidad del crecimiento de la producción. La formación de capital fijo depende de unas expectativas favorables de la demanda en general, y no tan sólo de las exportaciones, que están expuestas a los altibajos de los mercados mundiales y a los cambios en la competitividad internacional.

Los cambios en la estructura del comercio exterior de China y la India

El crecimiento rápido y sostenido y el aumento del nivel de vida en China y la India han ido acompañados de un espectacular incremento de la parte porcentual del continente asiático en las exportaciones y el consumo de materias primas mundiales. En vista del gran tamaño de las economías china e india y de los particulares patrones de su demanda, los cambios en la estructura de la oferta y la demanda de ambas economías tienen un impacto mucho mayor en la composición del comercio mundial del que tuvieron los cambios habidos en otros países de industrialización tardía de Asia a lo largo de su período de ascenso económico. El impacto del crecimiento de la economía china en los mercados internacionales de diferentes productos y en los intercambios comerciales mundiales es más que evidente. La estructura del comercio de mercancías de la India puede seguir una secuencia de cambios similar a la de China, con un desfase de una o dos décadas, si en la India la industrialización cobra la misma importancia en su futuro ascenso económico que la que tuvo en otras economías asiáticas de crecimiento rápido.

El consumo de metales en China -y en menor medida en la India- ha aumentado fuertemente en las últimas décadas, sobre todo desde mediados de la de 1990. En China el crecimiento del consumo de acero, aluminio, cobre y níquel excede ahora al del PIB. Este aumento reciente coincide en parte con tasas muy altas de inversión, sobre todo en infraestructura. No obstante, este rápido incremento del consumo de metales en China, y el consiguiente incremento de sus importaciones de minerales y productos mineros, puede perfectamente ralentizarse si se desacelera el crecimiento de las inversiones, especialmente en construcción e infraestructura. En cambio, en la

India el consumo de metales se ha mantenido bastante estable en las cuatro décadas últimas, como consecuencia del ritmo más lento de industrialización del país y de la parte porcentual relativamente pequeña de las inversiones en infraestructura respecto del PIB indio.

En China el consumo de energía no ha dejado de crecer desde la década de 1960, aunque lo haya hecho a un ritmo más lento que su PIB. El consumo futuro de energía del país dependerá de cómo se comporten dos tendencias opuestas: por una parte, la industrialización rápida continuada, el aumento del nivel de vida y la mejora de la infraestructura de los transportes contribuirán a incrementar aún más el consumo de energía; por otra, sigue habiendo grandes posibilidades de implantar tecnologías que ahorren energía. En cualquiera de los casos la demanda de energía en China probablemente seguirá siendo superior al crecimiento futuro de la oferta interna.

Las importaciones agrícolas dependerán de una serie de factores. En la medida en que haga falta importar materias primas para el consumo industrial como factores de producción para el creciente mercado interior, las demandas de importaciones aumentarán aún más. Esto ocurrirá probablemente con el caucho y la madera. En cambio, es de prever que las importaciones de algodón, que han dependido en buena parte de la fabricación de textiles y prendas de vestir para la exportación, irán disminuyendo a medida que se modifique la composición de las exportaciones hacia productos más intensivos en tecnología.

El aumento continuo del nivel de vida medio y los avances que seguirán haciéndose para reducir la pobreza en China originarán también un aumento de la demanda de alimentos y un cambio en la composición de la dieta de la población. Hasta ahora China ha seguido siendo en gran parte autosuficiente en lo que se refiere a los principales productos alimenticios. Pero, con el constante aumento del consumo, probablemente pasará a depender más de las importaciones de alimentos en el futuro, no obstante el posible crecimiento de la productividad y de la producción de su sector agrícola nacional como resultado de las recientes reformas de la política agrícola. Dado el tamaño de su economía, incluso pequeños cambios en los índices de

autosuficiencia alimentaria pueden tener un impacto considerable en las importaciones agrícolas chinas.

Desde mediados de la década de 1980 China ha mejorado constantemente la calidad de su cesta de productos de exportación, en la que han pasado a dominar las manufacturas intensivas en trabajo y recursos naturales y, cada vez más, los productos de la industria electrónica. Las exportaciones chinas tienen todavía un contenido relativamente alto de importaciones, pero hay ya signos de un incremento de la parte porcentual del valor añadido interior en el comercio de manufacturas chino, sobre todo en el sector de la electrónica. La India no ha conocido el tipo de auge de las exportaciones de manufacturas que ha caracterizado a las otras economías de crecimiento rápido de Asia. Se ha convertido en un importante exportador de programas informáticos y de servicios prestados mediante las TIC, sobre todo a los Estados Unidos, pero no es nada seguro que la parte porcentual de esos programas y servicios en los ingresos de exportación de la India pueda aumentar mucho más. En los próximos años el valor absoluto de esas exportaciones de servicios va a seguir creciendo, pero probablemente será más vigoroso el dinamismo de las exportaciones de manufacturas.

La dinámica del crecimiento en China y otras economías asiáticas ha tenido efectos positivos para muchos países desarrollados y en desarrollo. Esto es cierto sobre todo para aquellos países que se benefician directamente del fuerte aumento de la demanda de importaciones en las economías asiáticas de crecimiento rápido. También lo es para aquellos países que se benefician indirectamente gracias a los efectos positivos en el crecimiento de las economías de sus principales socios comerciales. Hay un tercer grupo de países que han logrado aumentar el crecimiento de su renta y de sus exportaciones como consecuencia del alza de los precios de los productos básicos, aunque sus exportaciones a las economías asiáticas de crecimiento rápido sean relativamente pequeñas. Pero también se ha reconocido que la participación cada vez mayor de China en el comercio internacional crea nuevos problemas a muchos países. El peso que tiene China en los mercados internacionales gracias al

enorme tamaño de su economía puede contribuir a que caigan los precios de exportación de las manufacturas que produce y exporta junto con otros países en desarrollo, tales como prendas de vestir, calzado y ciertos tipos de productos de las tecnologías de la información y las comunicaciones. El aumento de las exportaciones chinas de prendas de vestir, sobre todo, se ha producido en un momento en que varios países en desarrollo han adoptado estrategias de desarrollo más orientadas a los mercados exteriores y muchos han puesto en marcha actividades de producción y exportación en el sector de la confección como reacción en parte al sistema de contingentes establecido en el Acuerdo Multifibras.

Hay pocas dudas de que el ritmo de desarrollo en las populosas economías asiáticas, y sobre todo en China, exige un cambio estructural acelerado en muchos otros países, tanto en desarrollo como desarrollados. En ciertos sectores como el de la confección, y de forma más general en las actividades económicas que utilizan mano de obra poco cualificada, las presiones para que se lleve a cabo ese ajuste son más fuertes que en otros donde hay menos competencia de los productores de salarios bajos con una productividad relativamente alta. En muchos países existe el temor muy extendido a que el ritmo del cambio estructural pueda provocar más desempleo y menos producción. Paradójicamente, dentro del grupo de los países desarrollados los que tienen balanzas comerciales con déficit cuantiosos, como Australia, España, los Estados Unidos y el Reino Unido, han obtenido tasas de crecimiento interior y de empleo mucho mejores que los países que han registrado excedentes comerciales cuantiosos e índices de competitividad más elevados, como Alemania y el Japón. Objetar la firme voluntad de todos los países de poner en pie una alianza mundial para el desarrollo y reaccionar a la integración de los países grandes y pobres cediendo a las presiones proteccionistas sería contraproducente: en efecto, la mayor parte de las ganancias que obtienen los países en desarrollo con sus exportaciones a los países desarrollados se traducen en una demanda mayor de importaciones de productos industriales avanzados, con lo cual aquellas ganancias vuelven, directa o indirectamente, a los países desarrollados.

La creciente importancia del comercio Sur-Sur

El comercio entre los países en desarrollo ha sido fomentado a veces como alternativa al patrón tradicional de comercio según el cual el comercio de los países en desarrollo se basa sobre todo en exportar productos básicos a los países desarrollados a cambio de importar manufacturas. El rápido aumento de la importancia del comercio Sur-Sur, sobre todo en las dos décadas últimas, obedece a varios factores. En primer lugar, ese comercio ha conocido un período de ascenso después del descenso que lo caracterizó durante la década de 1980. En segundo lugar, la decisión de adoptar estrategias de desarrollo más orientadas a los mercados exteriores, junto con la realización de reformas del comercio y la firma de acuerdos comerciales regionales, en un gran número de países en desarrollo ha mejorado significativamente el acceso a sus mercados, incluso para las importaciones provenientes de otros países en desarrollo. Pero la razón más importante del rápido crecimiento del comercio Sur-Sur es que el crecimiento de la producción en algunas grandes economías en desarrollo, sobre todo en China, ha sido mucho más rápido que en los países desarrollados. Además, el boyante crecimiento de aquellos países ha estado unido estrechamente a una creciente tendencia a la especialización y la fragmentación de la producción a nivel intrarregional.

Aunque es un hecho el incremento del comercio Sur-Sur, varios acontecimientos recientes ocurridos en el conjunto de los países en desarrollo obligan a evaluar con mucho cuidado las estadísticas. En efecto, esa evaluación exige aplicar una serie de matizaciones a la impresión *prima facie* de que el comercio entre los países en desarrollo ha crecido enormemente en la última década y de que las exportaciones de manufacturas son responsables de una gran parte de ese incremento.

La participación cada vez mayor de los países en desarrollo en el comercio mundial sería el resultado, ante todo, del crecimiento superior a la media de unas pocas economías asiáticas y de los cambios consiguientes en el volumen y composición de su comercio exterior. Una parte sustancial del incremento estadístico del comercio

Sur-Sur de manufacturas hay que atribuirlo a la doble contabilización asociada a la división intrarregional de la producción en el Asia oriental de productos destinados eventualmente a ser exportados a países desarrollados. También se debe a la doble contabilización asociada a la función de Hong Kong (China) y Singapur como puertos de transbordo o puertos regionales de distribución de mercancías. El importante papel del comercio triangular en el aumento cuantificado del comercio Sur-Sur de manufacturas significa que el grueso de ese comercio no ha reducido la dependencia de las exportaciones de manufacturas de los países en desarrollo respecto de la demanda agregada en los mercados de los países desarrollados. Mientras la demanda final proveniente de los países desarrollados -sobre todo de los Estados Unidos, que es el principal mercado de exportación del Asia oriental- siga siendo alta para los productos con respecto a los cuales la fragmentación de la producción continúa desempeñando un papel importante en el Asia oriental, el comercio triangular y, por consiguiente, el comercio Sur-Sur seguirán siendo vigorosos. En cambio, la reactivación económica en América Latina ha mejorado las perspectivas del comercio Sur-Sur de manufacturas que no está relacionado con operaciones de comercio triangular.

El aumento del comercio Sur-Sur de productos básicos es más modesto en las estadísticas comerciales. Sin embargo, ese aumento ha beneficiado a un número mayor de países que el fuerte aumento del comercio Sur-Sur de manufacturas. En efecto, ha permitido a África, así como a América Latina y el Caribe, recuperar parcialmente las cuotas de mercado en el comercio total Sur-Sur que habían perdido en la década de 1980. De hecho el aumento de las exportaciones Sur-Sur de productos básicos a los países en desarrollo asiáticos de crecimiento rápido se convertirá probablemente en el rasgo más estable de lo que ha empezado a denominarse la "nueva geografía del comercio".

La promoción del comercio Sur-Sur sigue siendo un objetivo conveniente por varios motivos. En primer lugar, el crecimiento moroso en los países desarrollados y las barreras comerciales que siguen manteniendo estos países contra productos cuya exportación

interesa a los países en desarrollo implican que estos países tienen que prestar mucha más atención a sus respectivos mercados si quieren estimular el crecimiento de sus exportaciones y alcanzar así sus propios objetivos de crecimiento económico. En segundo lugar, el enorme tamaño de las economías asiáticas que crecen a un rápido ritmo hace que a los países en desarrollo les sea menos necesario tratar de penetrar en los mercados de países desarrollados con objeto de beneficiarse de las economías de escala. En tercer lugar, el seguir dependiendo de tales mercados expone a los países en desarrollo a posibles presiones que condicionan el acceso más fácil a aquellos mercados a la aceptación por ellos de la obligación de proceder a una rápida liberalización de los sectores comercial y financiero, de proteger la propiedad intelectual y de practicar una política de puertas abiertas con respecto a la IED. En términos más generales entraña también el riesgo de estrechar cada vez más el margen de acción de los países en desarrollo para decidir sus políticas.

Reconsideración de la relación de intercambio

Los cambios que se han producido últimamente o que siguen produciéndose en el comercio internacional, con respecto tanto a la composición por productos como a la dirección del comercio, repercuten en los países en desarrollo de diferentes formas, según cuál sea la composición por productos de sus exportaciones e importaciones. En el terreno de las exportaciones el impacto difiere en función de cuáles sean las partes porcentuales respectivas de las manufacturas y los productos básicos, y en el de las importaciones es sobre todo la dependencia de los carburantes y las materias primas industriales lo que determina la repercusión en cada país.

Los mismos factores que mejoraron la relación de intercambio de algunos grupos de países, sobre todo los precios más altos del petróleo y de los minerales y productos mineros, provocaron el empeoramiento de la relación de intercambio en otros grupos. En algunos países, sobre todo en América Latina, pero también en África, el efecto positivo de los movimientos de los precios sobre el poder de compra de las exportaciones se vio reforzado por el incremento de las cantidades exportadas, mientras que en otros las ganancias resultantes

de los valores unitarios más altos de las exportaciones se vieron compensadas, e incluso más que compensadas, por los precios más elevados de las importaciones. Desde 2002 las economías con una proporción elevada de petróleo y de minerales y productos mineros en sus exportaciones totales de mercancías han resultado sumamente beneficiadas por los acontecimientos recientes en los mercados internacionales de productos. La relación de intercambio de los países con una alta proporción de exportaciones de petróleo en sus exportaciones totales aumentó casi un 30% entre 2002 y 2004, y la de los países con una alta proporción de minerales y productos mineros en sus exportaciones aumentó en alrededor del 15%. Donde más ha variado la evolución de la relación de intercambio ha sido en las economías cuyas exportaciones de productos básicos agrícolas representan la parte mayor de sus exportaciones totales de mercancías. Esto se debe a las grandes diferencias en los movimientos de los precios de ciertos productos dentro de esta categoría, a las diferencias en la parte porcentual de otros productos básicos en sus exportaciones totales y a la parte porcentual del petróleo en sus importaciones de mercancías.

La relación de intercambio ha empeorado en los últimos dos o tres años en aquellos países en desarrollo en los cuales las manufacturas constituyen la partida principal de sus exportaciones y que al mismo tiempo son importadores netos de petróleo y minerales y metales. El empeoramiento, ocasionado por los efectos combinados de la subida de los precios de los productos básicos que importan y el estancamiento o la baja de los precios de las manufacturas que exportan, podría convertirse en un rasgo de su comercio exterior a más largo plazo. Esto ocurriría por dos razones: en primer lugar hay signos de que los precios de sus exportaciones de manufacturas están disminuyendo en relación con los precios de las manufacturas que importan de los países desarrollados; en segundo lugar, los precios de los productos básicos probablemente se mantendrán altos mientras el crecimiento industrial siga siendo vigoroso en las grandes economías asiáticas y los desequilibrios en el mundo desarrollado se puedan corregir sin que entre en una recesión.

En efecto, las pérdidas de relación de intercambio de los exportadores de manufacturas del grupo de los países en desarrollo se explican en parte por el ritmo del proceso de convergencia económica que está teniendo lugar en algunos de esos países, sobre todo en China y la India. Este proceso se ha visto impulsado por el aumento de la productividad en los sectores de exportación, lo que les ha dado una ventaja competitiva y originado un aumento de la demanda de importaciones. Las diferencias en la estructura mundial de la demanda y su impacto en los distintos países han dado lugar a una redistribución de renta, no sólo entre los países desarrollados y los países en desarrollo, sino también, en grado cada vez mayor, entre los distintos grupos de países en desarrollo. No obstante, es importante reconocer que un cambio en la distribución de la renta real no significa forzosamente que se produzcan pérdidas absolutas. Mientras el crecimiento de la producción siga siendo bastante vigoroso, todos los países pueden salir ganando en términos de renta real, aunque algunos ganarán más que otros dependiendo de la estructura de sus exportaciones y de la competitividad internacional de sus productores: en efecto, el deterioro de la relación de intercambio se puede ver compensado por el aumento de los volúmenes exportados. La probabilidad de que esto ocurra es mucho mayor si las exportaciones consisten en manufacturas, cuya elasticidad-precio de la demanda es alta, que si consisten en productos básicos.

Las ganancias de productividad en Asia se han traducido no sólo en beneficios más altos para las empresas, sino también en salarios más elevados; además han beneficiado a los consumidores tanto en los propios países asiáticos como en los países extranjeros como consecuencia de los precios más bajos. Los mayores ingresos de exportación, a pesar de los menores precios de exportación, han permitido a los países asiáticos pagar precios más altos por los productos que importan, lo que a su vez ha supuesto ganancias de la relación de intercambio para muchos exportadores de productos básicos. Asimismo, las exportaciones de los países asiáticos se benefician también del aumento de la demanda en aquellos países en desarrollo cuyos ingresos de exportación han aumentado gracias a que ha crecido la demanda de sus productos en los países asiáticos.

Políticas para gestionar las nuevas formas de interdependencia mundial

Aunque el crecimiento continuado en el Asia meridional y oriental y la recuperación en otras regiones del mundo en desarrollo probablemente sostendrán la demanda de productos básicos, el problema fundamental de la inestabilidad de los precios de estos productos y su tendencia a largo plazo a empeorar en términos reales respecto de los precios de las manufacturas, sobre todo de las exportadas por los países desarrollados, sigue sin resolverse. Por consiguiente, es imprescindible absolutamente que los países en desarrollo no se sientan demasiado satisfechos con cómo discurren su industrialización y diversificación. Existe el riesgo de que la recuperación reciente de los mercados de productos básicos pueda provocar un alejamiento de las inversiones -tanto nacionales como extranjeras- de los incipientes sectores manufactureros de los países exportadores de productos básicos en favor de las industrias extractivas. Aunque unas mayores inversiones en este último sector podrían resultar beneficiosas porque crearían una capacidad adicional de suministro y harían aumentar la productividad, esto no debería hacerse a expensas de las inversiones en actividades manufactureras. Los exportadores de productos básicos que se han beneficiado recientemente de los precios más altos y, en algunos casos, de los mayores volúmenes exportados deben mantener sus esfuerzos por diversificar más el sector de los productos básicos, así como fomentar la generación de un mayor valor agregado en sus sectores manufacturero y de servicios. Las recientes e inesperadas ganancias que ha supuesto el aumento de los ingresos por la exportación de productos básicos ofrecen una oportunidad de incrementar la inversión en infraestructura y capacidad productiva, que son esenciales para impulsar el desarrollo.

En el plano nacional esto plantea la cuestión del reparto de los ingresos fiscales recaudados sobre las exportaciones de las industrias extractivas, que ha sido siempre un elemento fundamental en toda estrategia de desarrollo. El aumento de la demanda mundial y de los precios internacionales de los combustibles y los productos mineros ha estado atrayendo flujos adicionales de IED hacia esos sectores en

una serie de países en desarrollo, lo que puede aumentar las posibilidades que tienen estos países de movilizar recursos suplementarios para el desarrollo. Ahora bien, los ingresos fiscales por impuestos sobre los beneficios de las empresas de estos sectores han sido por lo general muy bajos, en parte como consecuencia de la política seguida desde comienzos de la década de 1990 de atraer la IED ofreciendo incentivos fiscales. Semejante política entraña el riesgo de que los posibles países receptores se lancen a una carrera desenfrenada por ver quién ofrece mayores incentivos, lo que claramente habría que evitar.

Otras fuentes de ingresos fiscales sobre las actividades de exportación de productos básicos pueden ser las regalías, la creación de empresas conjuntas o la propiedad pública total de las empresas que explotan esas actividades. Sin embargo, las medidas que se adopten para obtener unos ingresos fiscales suficientes no deberían privar a las empresas, públicas o privadas, de los recursos financieros que necesitan para incrementar su productividad y su capacidad de suministro o su competitividad en los mercados internacionales. Las tendencias recientes al alza de los precios de los combustibles y los minerales y productos mineros en los mercados mundiales como consecuencia de la demanda cada vez mayor en los países del Asia meridional y oriental ofrecen una oportunidad de revisar los regímenes actuales de tributación y propiedad. Esta revisión, que ya está en marcha en varios países, y los posibles ajustes estratégicos en las políticas aplicadas serían más eficaces si los países exportadores de petróleo y minerales cooperaran para la formulación de unos principios que contaran con el acuerdo general con respecto al régimen fiscal de los inversores extranjeros. Además, el hecho de que el sector público o los consumidores se lleven una proporción mayor de la renta generada por las industrias extractivas no estimula automáticamente el desarrollo ni impulsa los avances hacia la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio, sino que debe ir acompañada de una utilización estratégica de tales ingresos en inversiones que incrementen la capacidad productiva en otros sectores, así como en inversiones en educación, salud e infraestructura.

En el ámbito internacional las recientes subidas de los precios de algunos productos básicos y la mejoría de la relación de intercambio de varios países en desarrollo es posible que no hayan hecho cambiar la tendencia a largo plazo de los precios reales de los productos básicos ni corregido el problema de su inestabilidad. Las fluctuaciones grandes de los precios de los productos básicos no interesan ni a los productores ni a los consumidores. Así lo ha reconocido también el Comité Monetario y Financiero Internacional del FMI, el cual en su reunión de abril de 2005, entre otras cosas, subrayó "la importancia de la estabilidad en los mercados petroleros para la prosperidad mundial" y recomendó "intensificar el diálogo entre exportadores e importadores de petróleo". Aunque los productos básicos distintos del petróleo quizá sean menos importantes para los países desarrollados, en cambio sí son más importantes para los países en desarrollo que dependen de las exportaciones de tales productos. Además, como en muchos de estos países la pobreza extrema es un problema acuciante, la cuestión de la estabilidad de los precios de los productos básicos reviste una importancia fundamental no sólo para el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio, sino también para la prosperidad mundial en general. Por consiguiente, y conforme al espíritu que anima la alianza mundial para el desarrollo, la comunidad internacional debería considerar la posibilidad de revisar mecanismos de ámbito mundial o regional que puedan ayudar a reducir la inestabilidad de los precios de una gama más amplia de productos básicos, y no tan sólo el petróleo, para atenuar sus efectos en la renta nacional de los países exportadores.

Sin embargo, a corto plazo el problema central de la política económica es corregir los desequilibrios que aquejan actualmente al comercio mundial. Con frecuencia se afirma que la decisión de los bancos centrales del mundo en desarrollo, y sobre todo en Asia, de intervenir en el mercado de divisas es la razón principal de que se produzcan esos desequilibrios. En efecto, la mayoría de los países en los que se registra tal intervención intentan expresamente evitar toda apreciación de su moneda que podría provocar entradas especulativas de capital, con el fin de garantizar que la competitividad internacional de la mayoría de sus productores no se vea comprometida. La mayoría de los países del Asia oriental adoptaron un sistema de fijación

unilateral de sus tipos de cambio a raíz de la crisis financiera asiática, mientras que la mayoría de los países latinoamericanos optaron por la flotación dirigida. En ambos casos el fin perseguido fue el de mantener el tipo de cambio real a un nivel competitivo y a la vez ganar un cierto margen de independencia frente a los mercados internacionales de capitales.

Al no existir un sistema multilateral de tipos de cambio que tenga en cuenta los intereses de las economías en desarrollo pequeñas y abiertas, esa estabilización unilateral del tipo de cambio a un nivel competitivo puede ser un medio eficaz de prevenir crisis. Los distintos bancos centrales sí tienen la capacidad de realizar con éxito contraataques creíbles cuando su propia moneda se encuentra bajo la "amenaza" o la presión de una apreciación. En cambio son prácticamente impotentes para estabilizar un tipo de cambio que se ve sometido a la amenaza o la presión de una depreciación, aunque los bancos centrales hayan acumulado cuantiosas reservas de divisas. Corregir este tipo de asimetría exigiría la cooperación multilateral y cierta coherencia entre las políticas monetarias. La liberalización prematura de los mercados de capitales ha acentuado seriamente la vulnerabilidad de los países en desarrollo a los choques financieros externos. Además se ha visto con claridad que el fortalecimiento de los sistemas financieros nacionales no basta para reducir considerablemente esa vulnerabilidad.

Si se quiere corregir de forma ordenada los desequilibrios mundiales es esencial evitar una recesión en los países desarrollados - donde el crecimiento viene dependiendo excesivamente de la marcha de la economía estadounidense- y una contracción demasiado grande de la actividad económica en los países en desarrollo. Una política que tratase de corregir los desequilibrios mundiales, y lo que es más importante el déficit exterior de los Estados Unidos, mediante una apreciación masiva del tipo de cambio y una reducción del consumo interior en China y otros países asiáticos tendría casi inevitablemente un impacto deflacionario en la economía mundial. No sólo pondría en peligro los intentos de China de integrar a una vasta masa de trabajadores rurales y, desde un punto de vista más general, reducir la

pobreza, sino que además afectaría negativamente a los intentos de otros países en desarrollo por alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio.

En cambio, el ajuste de los desequilibrios mundiales tendrá efectos menos deflacionarios si la demanda de la zona del euro y el Japón crecen más deprisa. No debe olvidarse que en gran parte la contrapartida al déficit exterior de los Estados Unidos la constituyen los excedentes de otros países desarrollados. Los excedentes por cuenta corriente de la zona del euro y el Japón con el resto del mundo están creciendo vertiginosamente, a pesar del aumento de las facturas de las importaciones de petróleo y otros productos básicos. En efecto, los excedentes del Japón y Alemania sumados alcanzaron la cifra de 268.000 millones de dólares, esto es, alrededor del 30% del excedente mundial total por cuenta corriente en 2004, en comparación con un excedente global por cuenta corriente de los países del Asia meridional y oriental de 193.000 millones de dólares. China, el país sobre el que se han ejercido las presiones más intensas para que reevaluara su moneda, acumula algo más de un tercio de esa cantidad, equivalente a menos del 8% del excedente mundial total.

Las iniciativas internacionales para aliviar la pobreza y alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio no deberían ignorar la importancia de una corrección ordenada de los desequilibrios mundiales con el fin de mantener la sostenibilidad del "milagro asiático". En efecto, una mayor convergencia económica por parte de China y la India tendrá efectos expansivos en la mayoría de los países en desarrollo. Cualquier ralentización o perturbación de ese proceso de convergencia podría provocar una competencia mundial más intensa en materia de precios en los mercados de las manufacturas exportadas por los países en desarrollo, pero a la vez haría que los efectos expansivos que se derivarían del aumento de la demanda de los países asiáticos fueran menores.



Supachai Panitchpakdi
Secretario General de la UNCTAD