

CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE
COMERCIO Y DESARROLLO

**LOS PAÍSES MENOS ADELANTADOS
INFORME DE 1998**

PANORAMA GENERAL
por el Secretario General de la UNCTAD



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. Deberá 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 como parte de *Los países menos adelantados: Informe de 1998* (UNCTAD/LDC(1998)).

UNCTAD/LDC(1998) (Overview)

Este Panorama general también se puede obtener en la Internet
en francés <http://www.unctad.org/fr> y
en inglés <http://www.unctad.org/en>

Introducción

Los acontecimientos de los doce meses últimos han vuelto a poner de manifiesto el vigor y la debilidad del proceso de mundialización y confirmado además la necesidad de una gobernación y gestión efectivas de la economía mundial. En 1997 la producción mundial creció a un ritmo anual del 3,2%, mejorando con ello el 3% de crecimiento obtenido en 1996. En todas las regiones del mundo hubo un rápido crecimiento del comercio, que registró un impresionante aumento del 9,5% en 1997. El comercio de manufacturas expresado en porcentaje del comercio mundial de mercancías aumentó a alrededor del 75%. 1997 fue también el año en que la crisis financiera asiática arrastró a las economías milagro del Asia oriental hacia la recesión, con fuertes caídas de la producción mundial por primera vez en las décadas últimas. También fue el año en que los efectos negativos de El Niño se hicieron sentir en muchos de los países menos adelantados del mundo, vívido recuerdo de su constante vulnerabilidad a los altibajos del tiempo y a las catástrofes naturales imprevisibles.

Este año, 1998, coincide con el cincuentenario de la fundación del sistema comercial multilateral en virtud del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y su sucesora, la Organización Mundial del Comercio (OMC). Es una ocasión para recordar la liberalización del comercio mundial conseguida gracias al GATT mediante las sucesivas rondas de reducciones arancelarias multilaterales y la contribución que este proceso de un comercio más libre ha hecho al crecimiento y la prosperidad de la economía mundial. La expansión de los mercados y la creación de un sistema reglado para el comercio entre las naciones han sido, juntas, un poderoso motor del crecimiento económico mundial: el comercio mundial ha aumentado y la integración regional ha avanzado con rapidez. Al mismo tiempo, el número de miembros de la OMC ha aumentado a 132, de los cuales los dos tercios son países en desarrollo. Esto sirve de recordatorio, si es que hiciera falta hacerlo, de que un sistema de comercio verdaderamente multilateral exige la completa intervención y participación tanto de las economías desarrolladas como de las economías en desarrollo en el proceso de adopción de unas normas que afectan a todas ellas. Para que sea enteramente creíble, ese sistema debe además tener debidamente en cuenta las necesidades y condiciones especiales de sus Estados miembros más pobres.

A medida que se acerca el nuevo milenio, es el momento de pararse a reflexionar sobre las oportunidades y dificultades de traducir la realidad de una economía internacional interdependiente y en vías de mundialización en una mejora constante del nivel de vida de las economías menos adelantadas del mundo. El tema principal objeto del informe de este año sobre los países menos adelantados es analizar cómo influyen los distintos aspectos del sistema de comercio multilateral en las oportunidades y limitaciones que se les presentan a los países menos adelantados (PMA) para incrementar su participación en la economía mundial. En el informe se examina también la relación, en constante evolución, entre los problemas del comercio y los objetivos de desarrollo de los PMA. En particular se analizan en él varios aspectos del sistema de comercio multilateral que tradicionalmente no han sido lo que más ha preocupado a los PMA, pero que se están volviendo importantes rápidamente a medida que estos países intentan diversificar sus economías e incrementar su participación en la economía mundial. Entre esas cuestiones figuran la ampliación del marco multilateral, con objeto de integrar en él el comercio y el medio ambiente, y el comercio de servicios. En el informe se abordan otras dos cuestiones: la primera, la aplicación de los acuerdos de la OMC por los PMA y los efectos que la aplicación de esos mismos acuerdos por los países desarrollados puede tener

en aquellos otros países, y la segunda cómo se puede acelerar el proceso de adhesión a la OMC de los 19 PMA que no son miembros de ella, pero garantizándoles al mismo tiempo de que disfrutarán de los mismos derechos y concesiones que los PMA que sí son miembros de la OMC. En el informe también se indican las esferas en las cuales las concesiones y disposiciones concretas incluidas en los acuerdos multilaterales pueden ser beneficiosas para los PMA, y las esferas en las que estos países deben poner a punto un programa previsor que les permita hacer valer de forma sistemática sus preocupaciones e intereses en el sistema comercial mundial.

La mundialización, el comercio y el desarrollo

El éxito del sistema comercial internacional en fomentar lazos económicos cada vez más sólidos entre las economías nacionales ha puesto de manifiesto el desigual reparto de los beneficios que aporta la mundialización. Por otra parte, ésta ha dado origen a toda una serie de nuevas cuestiones de gobernanación y gestión que influyen en la vida diaria y el bienestar de la mayoría de los habitantes del mundo, sobre todo en los PMA donde la población sigue viviendo en condiciones de relativa pobreza y dificultades. Hoy día se admite por todas partes que la mundialización no beneficia por igual a todos los individuos. Por lo general, los PMA son los que menos pueden aprovecharse de las posibilidades que ofrece la mundialización, y ésta puede a su vez hacer que aumente la desigualdad en esos países. En el *Informe sobre los países menos adelantados* de 1996 ya se ponían de manifiesto las crecientes desigualdades en la distribución mundial de la renta que han acompañado a la mundialización. En el *Informe* se señalaba que la diferencia de renta por habitante entre los países con el 20% más pobre de la población mundial (grupo constituido sobre todo por los PMA) y el 20% más rico se había ampliado con el avance de la mundialización, y que muchos de los PMA estaban quedándose aún más al margen de las principales corrientes de la economía mundial. No sólo las tasas de crecimiento de los PMA se han quedado rezagadas respecto de las de otros países en desarrollo, sino que además su participación en las exportaciones e importaciones mundiales ha disminuido considerablemente. Los PMA han atraído una proporción insignificante de los flujos mundiales de inversiones extranjeras y siguen dependiendo fuertemente de la ayuda oficial al desarrollo para financiar una proporción elevada de sus inversiones.

Esta creciente polarización entre los países ha ido acompañada de una desigualdad cada vez mayor de la renta dentro de los países, y la pobreza sigue siendo una dura realidad para importantes capas de la población de muchos PMA. Alrededor de 1.300 millones de personas -casi la cuarta parte de la población mundial- siguen viviendo en la pobreza extrema. En el año 2000 las cuatro quintas partes de la población mundial habitarán en países en desarrollo, y el número de los que viven en la pobreza absoluta seguirá creciendo.

La cuestión de si la comunidad internacional es capaz de gestionar el proceso de la mundialización de una forma que facilite la integración de los PMA en la economía mundial y al mismo tiempo haga posible un reparto más equitativo de sus beneficios es el eje de los debates actuales sobre las políticas de desarrollo. Encontrar una respuesta a esa pregunta se ve cada vez más como un reto y una responsabilidad que deben compartir los que están encargados de la gestión de las economías del mundo, y esto exigirá la participación e intervención activas de todos los miembros de la comunidad internacional, y por supuesto de los PMA, cuyo futuro económico está ligado cada vez más estrechamente a unas tendencias mundiales sobre las cuales tienen actualmente poco control o influencia.

¿Qué respuesta debe dar la comunidad internacional sobre todo a las necesidades de los PMA? Desde luego, la liberalización del comercio en el ámbito del sistema multilateral seguirá desempeñando un papel importante como motor del crecimiento mundial. Pero, al mismo tiempo, es preciso que todos reconozcan que una expansión continua del comercio mundial no basta para garantizar que se alcanzarán las metas e imperativos del desarrollo. Como recordó el Presidente Mandela en la conferencia del cincuentenario del GATT, "el comercio no conlleva por sí o en sí mismo un mundo mejor". Lo que hace falta es un sistema mejor de gobernanza de la economía mundial que tenga en cuenta, quizás más abiertamente de lo que ha sido el caso hasta ahora, que la liberalización de los mercados es un buen servidor pero un pobre amo del desarrollo económico.

El nuevo consenso sobre el comercio y el desarrollo

Existen ya indicios de que se está formando lo que se denomina cada vez más el "consenso postwashingtoniano" sobre la política de desarrollo económico. El nuevo consenso refleja una mejor comprensión de los límites de las fuerzas del mercado y de lo que se debe hacer para que los mercados funcionen mejor. La clave del consenso washingtoniano que dominó el pensamiento y la práctica en materia de política de desarrollo económico durante buena parte de las décadas de 1980 y 1990 era la creencia de que un buen crecimiento económico dependía de que se liberalizaran los mercados y se lograra que los precios fueran los adecuados. Una vez ejecutadas estas reformas, se podía confiar en los mercados privados para que asignaran los recursos con eficiencia y generaran un crecimiento económico robusto. Pero ahora se admite más y más que este conjunto de recetas de política económica era incompleto y podía entorpecer la consecución en los países en desarrollo y los países menos adelantados de un crecimiento económico que fuera sostenible y redujera la pobreza. A menudo, los mercados son imperfectos o incompletos y hay que apoyarlos y gestionarlos con medidas de los poderes públicos si se quiere que funcionen con eficacia. Donde se aprecia esto con más claridad es en lo que se refiere a la distribución de la renta y al crecimiento económico. El paradigma de la liberalización sostenía con razón que un crecimiento sostenido a largo plazo era condición necesaria para alcanzar una mejora notable del nivel de vida de la población pobre, pero la hipótesis de que los beneficios de un crecimiento económico más rápido irían filtrándose automáticamente a todos los grupos socioeconómicos se ha visto contradicha por la creciente evidencia del aumento de las desigualdades en muchos países de renta baja, e incluso en los países donde ha mejorado notablemente el crecimiento económico. Investigaciones recientes han confirmado que las políticas públicas pueden aportar la intervención esencial que permite que los beneficios de un crecimiento económico más rápido se repartan más equitativamente. La formación del consenso postwashingtoniano sobre la política de desarrollo ha venido, pues, a restablecer la verdadera función de las políticas públicas como un complemento de la liberalización y reforma de la economía, que hace posible que los mecanismos del mercado funcionen con más eficacia como instrumento de la política de desarrollo.

El nuevo consenso reconoce también que las metas del desarrollo rebasan el objetivo relativamente limitado del crecimiento económico, para incluir también la distribución de la renta, la reducción de la pobreza, el desarrollo social y el desarrollo ecológicamente sostenible. También supone el reconocimiento de que la consecución de esas metas de desarrollo más amplias debe basarse en un proceso más incluyente y participativo de elaboración de las políticas económicas gracias al cual todos los grupos de la sociedad, en particular los grupos desfavorecidos cuya voz raras veces se escuchó en el pasado, participen de distintas maneras en la toma de decisiones que

afectan a la subsistencia de todos ellos. La formación de una concepción más amplia de las metas del desarrollo, junto con un planteamiento menos doctrinario y más incluyente de la elaboración de la agenda sobre las políticas de desarrollo, apunta a lo que se podría conseguir si se incorporasen los mismos principios e ideas al campo de los debates y negociaciones internacionales sobre las políticas económicas. Existen ya señales alentadoras de una mayor disposición por parte de los países avanzados y las principales instituciones internacionales a adoptar una visión más amplia sobre las cuestiones relacionadas con la política económica internacional y la gobernación de la economía mundial y a trabajar por alcanzar, mediante la cooperación, unas metas comunes que tengan en cuenta directamente las necesidades de los países en desarrollo y los países menos adelantados y de sus habitantes. El Director General de la OMC reflexionaba sobre este cambio de concepción en un discurso que pronunció poco después de la conmemoración del cincuentenario del GATT/OMC en mayo de 1998, cuando dijo lo siguiente:

"... debemos dejar de ver el mundo con una mente estrecha y empezar a considerar los distintos retos que afrontamos como piezas de un rompecabezas más grande que exige soluciones más amplias y más integradas... muchas personas perfectamente razonables están legítimamente preocupadas por los signos de degradación cada vez mayor del medio ambiente, los inaceptables niveles de pobreza, los abusos cometidos contra los derechos humanos en determinados países, o la erosión de las normas laborales... Nunca como hasta ahora, el comercio y las reglas del sistema comercial se entremezclan con un vasto abanico de cuestiones e inquietudes que tienen un poderoso efecto en la vida cotidiana de la gente..."

En consecuencia, a pesar de que no existe un consenso amplio acerca de los métodos y las estrategias de negociación sobre el programa incorporado en los Acuerdos de la OMC y las nuevas cuestiones, sí es posible discernir los comienzos de un "consenso ginebrino", que supone reconocer cada vez más que el comercio hay que verlo menos como un fin en sí mismo y más como un medio de conseguir un crecimiento y un desarrollo sostenibles y equitativos. Profundizar ese consenso y plasmarlo en un programa operacional de ejecución será uno de los mayores retos intelectuales y políticos que tienen ante sí la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), los PMA y la comunidad internacional.

En parte, esa disposición a extender y ampliar la agenda internacional de las cuestiones sobre la política comercial ha nacido como respuesta a los cambios habidos en los intercambios internacionales. En los países ricos miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) el fiel de la balanza de la actividad económica ha pasado del sector manufacturero al de los servicios, con el consiguiente trasvase de actividades manufactureras hacia los países en desarrollo, donde los menores costos laborales pueden proporcionar una ventaja comparativa. La naturaleza del sector manufacturero también está cambiando con la aparición de unas estructuras de producción mundiales. Hoy día el comercio está integrado cada vez más con los flujos de inversiones a medida que las empresas transnacionales coordinan la producción nacional por el cauce de sus redes mundiales. Estos cambios estructurales en el patrón del comercio mundial ponen de relieve las recientes afirmaciones de que el GATT/OMC debe cambiar el eje de su campo de acción trasladándolo de su tradicional preocupación por las cuestiones de la liberalización del comercio a las "nuevas" cuestiones relacionadas con el comercio, tales como el comercio de servicios, los flujos internacionales de inversiones y tecnología, la política de competencia y el medio ambiente.

La crisis financiera que estalló en Asia a mediados de 1997 ha tenido efectos dañinos dentro y fuera de la región. El hecho de que ocurriera en una región que hasta el momento había sido considerada como la región en desarrollo con más éxito en todo el mundo ha influido profundamente en el pensamiento actual sobre las estrategias del comercio y desarrollo y el papel de los órganos internacionales responsables de la gestión de la economía mundial. La crisis ha tenido también una importante influencia sobre la formación de un nuevo consenso con respecto a las políticas de desarrollo y comercio exterior. La crisis financiera asiática ha servido de frío recordatorio de que la mundialización es un proceso de doble filo que entraña oportunidades pero también riesgos. El impacto no se ha circunscrito a los países situados en el ojo del huracán, y los efectos de contagio y de desbordamiento han repercutido en las perspectivas de crecimiento de los países en desarrollo. Las grandes devaluaciones del tipo de cambio en los países asiáticos han dañado la competitividad relativa de otros países en desarrollo, mientras que la debilidad de la demanda en los mercados asiáticos ha tenido un efecto negativo sobre las perspectivas de las exportaciones tanto de los países desarrollados como de los países en desarrollo. Unido a los efectos de unas condiciones meteorológicas desfavorables y a la caída de los precios de los productos básicos, esto ha obligado a revisar a la baja las previsiones del crecimiento de los PMA.

Varios factores han contribuido, en mayor o menor grado en los diferentes países, a que surgiera la crisis asiática, pero un factor común ha sido la debilidad de los mercados financieros. La suavización de los controles a las instituciones financieras y la liberalización de las cuentas de capital alentaron la concesión temeraria de préstamos y la exposición excesiva de las instituciones financieras y sus clientes a los riesgos de cambio. De esta crisis cabe sacar varias lecciones importantes para la política de desarrollo y la política financiera. Enseña que la liberalización total de los mercados de capitales aumenta la volatilidad de los capitales a corto plazo y contribuye muy poco a la inversión y el crecimiento. Lo que se necesita son políticas que por un lado pongan un freno a los flujos de capitales a corto plazo y, por el otro, fomenten las entradas de capital a largo plazo, especialmente la inversión extranjera directa. Desde un punto de vista más general, la crisis confirma que no se puede esperar que el libre mercado produzca unos resultados óptimos desde el ángulo social. Lo que hace falta ahora son unas políticas públicas que gestionen y controlen el comportamiento de los mercados financieros. Estos mercados, si escapan a toda regulación, pueden producir resultados menos que óptimos que serán perjudiciales para el crecimiento real y el desarrollo a largo plazo.

Si se quiere que la nueva agenda del diálogo internacional sobre el comercio y el desarrollo sea una agenda sustentable que cuente con el apoyo de toda la comunidad internacional, entonces los PMA deben participar en su elaboración en igualdad de condiciones con los demás países y poder reclamar también la paternidad de dicho agenda. En las negociaciones de la Ronda Uruguay se reconocieron los intereses e inquietudes de los países en desarrollo, pero aún queda mucho por hacer para garantizar que los PMA puedan gozar plenamente de las ventajas que da el ser miembro de la OMC y que sus necesidades se tendrán en cuenta tanto en la aplicación de los acuerdos existentes como en las negociaciones que se están llevando a cabo sobre el programa incorporado en esos acuerdos y en el debate sobre las nuevas cuestiones.

El crecimiento económico reciente en los PMA

En la edición de 1997 del *Informe sobre los países menos adelantados* se daba cuenta de los acontecimientos significativos que habían tenido lugar en los PMA a mediados de la década

de 1990, cuando los esfuerzos decididos por reformar la política económica se tradujeron en una mejoría del crecimiento económico en alrededor de la mitad de esos países. Este avance continuó en 1997. En ese año la tasa de crecimiento del conjunto de los PMA fue del 4,8%, un punto menos que el crecimiento medio registrado por los países en desarrollo. La renta por habitante aumentó en 34 países menos adelantados. Veinticinco PMA han logrado mantener su tasa de crecimiento por habitante durante tres o más años consecutivos, lo que pone de manifiesto la recuperación económica iniciada a mediados de la década de 1990. Si se considera que el crecimiento económico anterior de la mayoría de los PMA fue extremadamente circunstancial, este crecimiento sostenido resulta alentador.

La mejora general del crecimiento económico de los PMA en 1997 se debió a una combinación de factores, que incluyeron la mayor estabilidad macroeconómica como resultado de la aplicación de políticas fiscales y monetarias prudentes, los efectos retrasados de las reformas recientes, las condiciones meteorológicas favorables en algunos PMA asiáticos, y el aumento del crecimiento económico en Europa y América del Norte, que son los principales mercados de los productos de los PMA. Sin embargo, este crecimiento no fue lo bastante vigoroso, en comparación con el resto del mundo (en particular otros países en desarrollo), para impedir que siguiera disminuyendo la parte porcentual de los PMA en la producción y el comercio mundiales. Además, la naturaleza frágil de las economías de los PMA, reflejo de su vulnerabilidad a los choques exógenos, la falta de diversificación, el riesgo de que se cambie de política económica y la amenaza de conflictos armados, sigue poniendo en peligro la continuidad de la recuperación económica reciente.

Las turbulencias económicas que se están extendiendo por todo el Asia oriental crean una gran incertidumbre con respecto a las perspectivas a corto plazo de la producción y el comercio mundiales. La baja de los productos básicos no energéticos, acentuada por la debilidad de la demanda en los mercados asiáticos, repercutirá negativamente en un gran número de PMA que obtienen de la venta de productos básicos una elevada proporción de sus ingresos de exportación. Asimismo, se prevé que los efectos de la crisis afectarán notablemente a la asignación mundial de los flujos de recursos financieros. La reevaluación de los riesgos que entraña el invertir en las economías emergentes o preemergentes puede hacer que escasee y se encarezca aún más la financiación exterior privada para los PMA. Por otra parte, dado el enorme volumen de los programas recientes de salvamento financiero de los países que tropiezan con turbulencias financieras, habrá grandes dificultades para proporcionar financiación en condiciones favorables a fin de subvenir a las necesidades de urgencia de los PMA, sobre todo si para ello se pide a los países donantes que aporten fondos en virtud de programas tales como la Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados.

El crecimiento económico en los PMA africanos disminuyó ligeramente en 1997, pero lograron mantener el ritmo de crecimiento reciente a pesar de varios hechos exógenos desfavorables, tales como las malas condiciones meteorológicas, la disminución de la ayuda y la baja de los precios de los productos básicos. Las lluvias inoportunas y la sequía provocaron extensas pérdidas de las cosechas en los PMA del África meridional y en algunos países del Sahel, mientras que las economías del África oriental sobre todo fueron devastadas por las graves inundaciones que padecieron durante el último trimestre de 1997 y a comienzos de 1998. Las inundaciones provocaron no sólo grandes escaseces de alimentos sino también cuantiosas pérdidas de vidas humanas y graves daños a la infraestructura de la agricultura y de los transportes en la región. Aparte de la necesidad inmediata de suministrar alimentos, cobijo y cuidados médicos de urgencia

a las personas afectadas por las inundaciones, la necesidad de una rehabilitación a largo plazo de la agricultura y la infraestructura en la región ha sometido los recursos presupuestarios a mayores presiones. Esto podría tener un efecto negativo sobre la gestión macroeconómica a largo plazo y la planificación del desarrollo a largo plazo si los gobiernos de los PMA tuvieran que detraer una cantidad considerable de recursos presupuestarios de otros fines para destinarla a atender esas necesidades de urgencia. Otros PMA africanos siguieron aplicando políticas monetarias y fiscales prudentes y liberalizando el régimen de cambios, lo que les permitió reducir la inflación y mejorar el balance fiscal público y la balanza por cuenta corriente.

Los PMA asiáticos mantuvieron su progreso económico en 1997, con una tasa de crecimiento del 5,4%, pero el crecimiento económico en el conjunto de la región se vio frenado por la crisis financiera que estalló durante el segundo semestre de 1997. Estos países apenas si se vieron afectados durante la etapa inicial de la crisis, pero, con la fuerte contracción de la actividad económica en toda la región en 1998, los PMA asiáticos que contaban con sus dinámicos vecinos como fuente de inversiones y de comercio atraviesan graves dificultades que se han concretado en la fuerte disminución de la remesas netas de dinero de los trabajadores expatriados, en el flojo comportamiento de las exportaciones y en la caída de las entradas de inversión extranjera directa.

Aunque el crecimiento económico reciente en muchos PMA ha sido alentador, las posibilidades de que se mantenga ese ritmo de crecimiento, sobre todo en África, siguen siendo muy inciertas. El sector privado prácticamente no ha reaccionado a las oportunidades creadas por la mejoría del entorno macroeconómico y la liberalización de los mercados en los PMA. El análisis de la contribución de los distintos sectores de la economía al crecimiento de los PMA durante las dos décadas pasadas confirma que ha habido muy poca diversificación estructural y que el sector agrícola sigue siendo el que más contribuye al crecimiento en los PMA. La parte porcentual del sector manufacturero en el producto interior bruto (PIB) en los PMA sigue siendo inferior al 10%. Esto quiere decir que el crecimiento económico en esos países continúa dependiendo enormemente del sector agrícola, cuyo crecimiento es a su vez vulnerable a choques exógenos imprevisibles, ya estén provocados por las condiciones meteorológicas, por catástrofes naturales, por las fluctuaciones de los precios de exportación o por turbulencias políticas.

La inversión y el ahorro expresados en proporción del PIB han seguido alcanzando cifras bajísimas en los PMA a pesar de que últimamente mejoraron algo, y en muchos países la inversión es insuficiente para cubrir las necesidades de reposición, para no hablar de financiar la creación de nuevas capacidades de producción. La inversión extranjera directa en los PMA también es escasa y se concentra en los países ricos en recursos minerales. El flojo comportamiento de la inversión y el ahorro, unido a las insuficientes entradas de inversión extranjera directa en los PMA, arroja serias dudas acerca de la capacidad de estos países para mantener el ritmo de su recuperación reciente. Ante los escasos signos de que vaya a producirse un gran avance de la productividad en el futuro inmediato, la clave para conseguir un crecimiento económico sostenido a largo plazo en los PMA es que haya un fuerte aumento de la movilización de recursos interiores y exteriores que haga crecer la cifra de las inversiones.

El sistema comercial multilateral y sus oportunidades y obstáculos para los PMA

LA FINANCIACIÓN Y EL DESARROLLO

Hace ya mucho tiempo que se reconoce que la movilización de recursos para la inversión es una de las condiciones claves para alcanzar un crecimiento económico sostenido a largo plazo. Sin embargo, las tasas medias de ahorro y de inversión en los PMA han sido mucho menores que las de otros países en desarrollo y muy inferiores al nivel indispensable para estimular o mantener una recuperación económica vigorosa. Las bajas cifras de ahorro e inversión en los PMA se han visto agravadas por la disminución de las inversiones públicas en muchos países al proceder sus gobiernos a aplicar políticas presupuestarias y fiscales más prudentes. Como las inversiones públicas han disminuido o se han estancado, el papel del sector privado en lo que se refiere a las inversiones se ha vuelto más importante. El desarrollo de las instituciones financieras y el marco regulador interiores es un instrumento vital para conseguir un mayor ahorro interior del sector privado. En la edición de 1996 del *Informe sobre los países menos adelantados* se documentaban los progresos hechos por los PMA para fortalecer sus sectores financieros; en la edición de este año se analiza la contribución que las inversiones extranjeras pueden hacer para ayudar a los PMA a mantener su ritmo de crecimiento. En relación con esto, en el informe de 1998 se discute el apoyo que pueden prestar los organismos oficiales al establecimiento de asociaciones entre el sector público y el privado para la financiación de proyectos de inversión en los PMA, utilizando a tal efecto nuevas modalidades de sociedades de financiación conjuntas.

La inversión extranjera privada sigue desempeñando un escaso papel en los PMA. En parte esto se debe a las características estructurales de las economías de esos países, en los cuales los mercados financieros están insuficientemente desarrollados, la información a disposición de los posibles inversores es imperfecta y los riesgos de invertir a largo plazo son altos. Un factor que puede influir mucho en el volumen o la dirección de los flujos de inversiones extranjeras con destino a los PMA es el grado de apoyo oficial ofrecido a las inversiones del sector privado. En los países donde los mercados son débiles y operan de forma imperfecta es necesaria la intervención del Estado para apoyar y animar a los inversores privados. Varios organismos multilaterales juegan ya un papel importante en lo que se refiere a garantizar en parte los riesgos no comerciales de los inversores extranjeros, movilizándolo directamente capitales privados, proporcionando asesoramiento y asistencia técnica para la elaboración de los proyectos y suministrando información a los posibles inversores y prestamistas. Dos de estos organismos son la Corporación Financiera Internacional (del Grupo del Banco Mundial) y el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones. Los bancos de desarrollo regionales y los donantes bilaterales también hacen una aportación importante en este terreno. Sin embargo, el apoyo que estas instituciones han prestado a la movilización de recursos e inversiones del sector privado en los PMA ha variado mucho de una institución a otra. En el caso de la Corporación Financiera Internacional, por ejemplo, en 1997 se destinaron a los PMA solamente el 2,6% de su cartera de inversiones y el 9,4% de sus proyectos de inversión. Se aprecia un patrón similar en muchos de los demás organismos. Esto obedece en parte a que la intervención de estos organismos depende de las peticiones que reciben y da una idea de cómo responden a las propuestas o peticiones que les hacen los inversores del sector privado. En los últimos ha aumentado el apoyo público a la utilización de inversiones privadas para financiar proyectos de infraestructura, para lo cual se recurre a diversos mecanismos que vinculan el reembolso con los ingresos que produce la explotación de la nueva infraestructura. Sin embargo, los PMA tampoco se han beneficiado gran cosa de esta clase de ayuda.

Los organismos públicos pueden desempeñar un papel esencial apoyando la inversión privada cuando el mercado privado proporciona una información inadecuada o incompleta a los posibles inversores. También pueden actuar de intermediarios en el establecimiento de asociaciones de inversión entre el sector público y el privado para financiar conjuntamente inversiones en

infraestructura que ninguno de los socios querría o podría realizar si actuara cada uno por su cuenta. No obstante, como la mayoría de los PMA tienen poca experiencia en estas sofisticadas formas de financiación de proyectos, necesitan asistencia técnica y asesoramiento para establecer ese tipo de asociaciones. Para organizar la financiación de los proyectos necesitarán también financiación en condiciones favorables de los organismos multilaterales y bilaterales, garantías parciales del riesgo, y apoyo financiero y garantías especiales del Estado. La comunidad internacional puede colaborar a los esfuerzos de los PMA por mejorar su tasa de inversiones ayudando a movilizar financiación privada para proyectos de inversión en los PMA, sobre todo en diversos sectores de infraestructura.

LA FINANCIACIÓN EXTERIOR DEL DESARROLLO Y LA DEUDA EXTERIOR

La deuda exterior de los PMA sigue frenando los esfuerzos por movilizar más recursos y limitar su capacidad para acelerar su crecimiento. La disminución en más de 1.000 millones de dólares de las corrientes de recursos externos con destino a los PMA en 1997 no ha aliviado esa carga. Como en otros años, la ayuda oficial al desarrollo sigue representando la mayor parte de las corrientes de recursos exteriores hacia los PMA. En 1996 disminuyeron fuertemente las corrientes totales de ayuda oficial al desarrollo a los PMA, que pasaron de 16.600 millones de dólares en 1995 a 14.200 millones, lo que supuso que la parte porcentual de los PMA en las corrientes totales de ayuda oficial al desarrollo cayera del 28 al 24%. Las perspectivas globales de la ayuda al desarrollo son sombrías, pues los Estados Unidos parecen dudar en seguir figurando a la cabeza de la provisión de ayuda y la economía japonesa está sumiéndose en la recesión. Por otra parte, aunque la reciente movilización de la comunidad internacional para aportar recursos a los países del Asia oriental inmersos en la crisis quizá no ha desviado parte alguna de la ayuda destinada a los países más pobres, sí es cierto en cambio que la crisis ha trasladado el centro de la atención internacional hacia la región asiática y ha aumentado considerablemente las peticiones de esta región para que se le suministren más recursos financieros mundiales.

La rapidez y magnitud del apoyo financiero de la comunidad internacional a las economías asiáticas en crisis contrasta acusadamente con su vacilante respuesta al sobreendeudamiento y a la disminución de las corrientes reales de ayuda, que siguen frenando el desarrollo de los PMA. Muchos PMA no han podido hacer frente a sus obligaciones íntegramente, y para finales de 1997 un total de 19 PMA habían reescalado su deuda exterior. De los 41 países catalogados como países pobres muy endeudados (PPME), 29 son PMA y en principio reúnen los requisitos necesarios para que se les conceda un alivio adicional en virtud de la Iniciativa para los PPME. Para mediados de abril de 1998 se había examinado la situación de nueve países, seis de los cuales eran PMA, para ver si tenían derecho a recibir alivio adicional de su deuda exterior conforme a la Iniciativa para los PPME. No obstante, el proceso de examen de la admisibilidad de los posibles países beneficiarios se desarrolla con lentitud, y según parece solamente tres PMA alcanzarán el punto de culminación antes de que acabe el año 2000. En consecuencia, se puede afirmar que pocos PMA se beneficiarán de la Iniciativa para los PPME a corto o incluso a medio plazo. La comunidad internacional de donantes tendrá que seguir adoptando medidas para hacer frente a los problemas del endeudamiento de los PMA y a la tendencia a disminuir de las corrientes reales de ayuda con destino a ellos, si no se quiere perder la oportunidad de transformar la recuperación reciente registrada en muchos PMA en un crecimiento económico sostenido.

LOS PMA Y EL SISTEMA COMERCIAL MULTILATERAL

Fortalecer la capacidad de los PMA para participar en el sistema comercial multilateral, incluida la adhesión a la OMC de aquellos PMA que aún no son miembros de ella, debería ser una parte importante de los esfuerzos de la comunidad internacional por incorporar a los PMA a la economía mundial. Pertenecer a la OMC permite a los países miembros concebir sus estrategias de desarrollo y sus políticas de comercio exterior en un clima más previsible, transparente y estable. También les permite defender sus intereses comerciales y económicos gracias a su participación efectiva en las negociaciones comerciales multilaterales, lo que obvia la necesidad de celebrar periódicamente acuerdos comerciales bilaterales con sus socios comerciales. Ahora bien, la OMC es algo más que una organización de comercio: su influencia traspasa el ámbito de las negociaciones comerciales y tiene un impacto cada vez mayor en un amplio espectro de cuestiones relacionadas con el comercio. En consecuencia, los PMA no pueden permanecer indiferentes a las actividades de la OMC, ni tampoco los que aún no son miembros de ella pueden esperar que nos les vayan a afectar los procesos y la evolución del sistema multilateral de comercio. Más importante aún es que los PMA que son miembros de la OMC tienen con ello la oportunidad de jugar un papel dinámico en las actividades de la organización y de asegurarse de que sus intereses estén debidamente reconocidos en el nuevo "consenso ginebrino" sobre las cuestiones que caen dentro de los parámetros de la relación entre comercio y desarrollo. Aun partiendo de la debilidad de su posición en las negociaciones multilaterales, estos países pueden contribuir en algo al diálogo en la OMC articulando sus intereses y presentando propuestas concretas sobre la aplicación de los Acuerdos de la Ronda Uruguay y sobre las negociaciones relativas al programa incorporado en estos acuerdos. Los que aún no son miembros de la OMC deben asegurarse de que en las negociaciones para su adhesión se tengan plenamente en cuenta sus problemas comunes desde el ángulo del desarrollo.

LA ADHESIÓN A LA OMC

Para lograr adherirse a la OMC en condiciones que sean compatibles con sus necesidades comerciales, financieras y de desarrollo, los PMA tienen que fijar sus principales objetivos cara a las negociaciones partiendo de un análisis detallado de sus estrategias y políticas económicas y de su conformidad con las obligaciones que les impone el ser miembro de la OMC. Las negociaciones para la adhesión y el eventual ingreso en la OMC requieren un fortalecimiento considerable de la infraestructura institucional nacional de los países que buscan la adhesión, muchos de los cuales se han encontrado con que estaban mal equipados en cuanto a recursos humanos y financieros para afrontar este reto. Los PMA deben hacer grandes esfuerzos por establecer las instituciones necesarias y mejorar las que ya existan, formar funcionarios especializados en los temas de estas negociaciones y mejorar la recogida, coordinación y gestión de la información necesaria. La UNCTAD, con su vasta experiencia técnica multidisciplinaria, les puede aportar una valiosa ayuda en muchos de estos ámbitos.

En vista de la carga excepcionalmente gravosa que el proceso de adhesión impone a la limitada capacidad humana institucional de los PMA, habría que revisar el proceso con el fin de suavizar las obligaciones que entraña para esos países, sin comprometer la transparencia e integridad de las reglas y disciplinas multilaterales de la OMC. Sin la plena integración institucional de los PMA en el sistema multilateral de comercio, no podrá haber un marco verdaderamente universal para la gestión de la economía mundial. Los países desarrollados y los países en desarrollo más avanzados ya han demostrado su voluntad de facilitar la adhesión de todos los PMA a la OMC. Sin embargo, el problema no está solamente en agilizar el proceso, sino en velar por que éste sea un proceso no discriminatorio en el sentido de que en él se reconozcan los problemas

comunes en el plano de la política económica, las instituciones y las estructuras que afrontan los PMA y se les trate en consecuencia. Si se supera esta dificultad, los PMA serán capaces de asumir plenamente un papel participativo en el orden multilateral al que han decidido unirse.

LA APLICACIÓN DE LOS ACUERDOS DE LA RONDA URUGUAY

La mayoría de los 29 PMA que ya son miembros de la OMC iniciaron el proceso de adhesión en el curso mismo de las negociaciones de la Ronda Uruguay, pero muchos no previeron del todo las consecuencias que tendría ser miembro de la OMC para sus intereses en el campo del comercio y el del desarrollo. Algunas de estas consecuencias se han visto con más claridad a medida que los países han tratado de aplicar los Acuerdos de la Ronda y cumplir sus obligaciones. La aplicación de los Acuerdos ha planteado dos tipos de problemas a los PMA: 1) los problemas derivados de sus propios procesos de interpretación y aplicación interna de los Acuerdos; y 2) los problemas dimanantes de los procesos paralelos de otros miembros de la OMC.

La relación entre el derecho interno de un país y el derecho internacional es una relación compleja, incluso cuando no vienen a complicarla problemas que crea el propio desarrollo. Sin embargo, cuatro actividades generales caracterizan la mayoría de los procedimientos internos de aplicación de los Acuerdos de la Ronda Uruguay, y los PMA han tropezado con especiales dificultades para llevar a cabo cada una de ellas.

En primer lugar, las notificaciones a la secretaría de la OMC, cuya finalidad es promover la transparencia, suponen compartir obligatoriamente con los demás información específica sobre la política y las medidas de comercio exterior de los gobiernos. Estas notificaciones presentan grandes dificultades administrativas para los países que tienen una deficiente infraestructura de comunicaciones y una administración pública poco numerosa o ineficiente. Dado el número de Acuerdos de la OMC que contienen disposiciones en materia de notificación no es sorprendente que los PMA hayan tropezado con especiales problemas para cumplir con esas disposiciones.

En segundo lugar, hay que suprimir las medidas restrictivas del comercio. Se trata principalmente de barreras no arancelarias en el sector agrícola, de requisitos en materia de contenido nacional relacionados con inversiones o de subvenciones para facilitar la sustitución de importaciones. Aunque pueda haber razones válidas para tratar las barreras del primer tipo y el segundo como medidas temporales adoptadas por motivos de balanza de pagos al amparo de la sección B del artículo XVIII del GATT de 1994, las subvenciones para sustitución de importaciones que están prohibidas deberán suprimirse para finales del 2002.

En tercer lugar, ciertos acuerdos prescriben el establecimiento de instituciones nacionales, por lo general para desempeñar funciones administrativas o funciones relacionadas con la ejecución de los Acuerdos. Aunque esto pueda representar una pesada carga para los recursos financieros y administrativos de los PMA, es importante reconocer que retrasar el establecimiento de una institución cuya creación no es obligatoria (por ejemplo de organismos antidumping para cumplir con el Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del GATT de 1994) puede acarrear más costos.

En cuarto lugar, muchos de los Acuerdos exigen la promulgación obligatoria de ciertas disposiciones legislativas y el establecimiento de determinados procedimientos. Los problemas de

los PMA a este respecto son por lo general similares a los que entraña el establecimiento de instituciones obligatorias del poder ejecutivo.

Como ya se ha dicho, la manera como los miembros de la OMC que no son países menos adelantados apliquen las obligaciones que les impone la OMC pueden también crear problemas especiales a los PMA. El artículo XX del GATT de 1994 y los Acuerdos sobre Medidas Antidumping, los Obstáculos Técnicos al Comercio y las Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, en particular, incluyen una serie de disposiciones cuya interpretación puede perjudicar a las exportaciones de los PMA. Además, cualquier problema que les surja a los PMA a este respecto puede verse acentuado por falta de diversificación de sus exportaciones.

Además de los problemas que entraña la aplicación *per se*, los PMA también están particularmente expuestos a lo que podría denominarse el trabajo de aplicación en curso o inacabado. Muchos de los Acuerdos de la Ronda Uruguay prevén la realización de exámenes periódicos o de programas incorporados; por lo general estos exámenes son de hecho procesos de negociación en toda regla. Los PMA tienen que estar preparados para defender sus intereses en cada uno de los foros respectivos, por ejemplo en lo que se refiere a las subvenciones no recurribles conforme al Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, la obtención de patentes de plantas y animales conforme al Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio, las limitaciones a la tarea de los grupos especiales antidumping, o la adopción de normas de origen conforme al Acuerdo sobre las Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio.

Es importante subrayar que los beneficios de los Acuerdos de la Ronda Uruguay dependen de que se apliquen las obligaciones y compromisos que entrañan. Se piensa que los PMA, sobre todo los de África y los países importadores netos de alimentos, son los que se beneficiarán menos de los Acuerdos porque están muy poco integrados en el sistema comercial multilateral. Corren el riesgo de quedar marginados aún más si no son capaces de aplicar efectivamente los compromisos que les imponen los Acuerdos de la OMC y por este motivo no pueden sacar el máximo provecho de las oportunidades que ofrece el sistema comercial multilateral. La aplicación de los acuerdos de la Ronda Uruguay y el establecimiento de programas de asistencia técnica para aumentar la participación de los PMA en el sistema comercial multilateral deberían ser dos prioridades para la comunidad internacional en el futuro inmediato.

LOS PMA Y EL COMERCIO DE SERVICIOS

El comercio de servicios comerciales, que incluye los viajes, los transportes, las comunicaciones y los servicios financieros y profesionales, representó alrededor del 25% del comercio mundial en 1996. La revolución de las tecnologías de la información ha hecho que muchos servicios sean cada vez más comercializables, y la disminución de los costos de las comunicaciones ha añadido una nueva dimensión a la integración en la economía mundial, con importantes repercusiones para los PMA que intentan aumentar su participación en esa economía. Para competir con éxito en los mercados internacionales, los PMA tienen que hacer lo necesario para que sus productores tengan acceso a servicios al productor eficientes y a precios competitivos; estos servicios son un elemento clave que influye en la competitividad internacional tanto de las empresas como del conjunto de las economías.

La importancia del comercio mundial de servicios pone de manifiesto la inclusión de los servicios como una cuestión nueva en los Acuerdos de la Ronda Uruguay. El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) fija principios y procedimientos multilaterales que regulan el comercio de servicios, y aunque no contiene ninguna obligación general de ofrecer a los proveedores extranjeros el trato nacional o acceso a los mercados, sí nacen deberes específicos de esta naturaleza en los sectores y subsectores incluidos en la lista de compromisos de cada uno de los Estados miembros. El artículo XIX del AGCS estipula que habrá la flexibilidad apropiada para que los países en desarrollo y los PMA aumenten el acceso a sus mercados a tenor de su situación en materia de desarrollo.

El AGCS tiene importantes consecuencias para los PMA, a pesar de que su sector de los servicios se encuentre todavía en una etapa de desarrollo relativamente temprana. La importancia dada en el AGCS a la apertura de los mercados plantea difíciles problemas para los responsables de la política de comercio exterior, que tendrán que sopesar cuidadosamente los costos y ventajas de una mayor competencia. Además, como la liberalización del comercio de servicios comerciales también suele entrañar determinadas políticas reguladoras y requisitos legales internos, cualquier reforma que se introduzca tendrá que tener una dimensión tanto interior como exterior. Los PMA saldrán ganando con esas reformas como consecuencia de la expansión de sus exportaciones de servicios o de la mejora de la competitividad de sus servicios producidos en el país. Por desgracia, muchos de los PMA están muy mal dotados en lo que se refiere a instituciones y a recursos humanos y financieros para extraer el máximo provecho del fortalecimiento y aumento de su participación en el comercio internacional de servicios, y se encuentran en una situación muy desventajosa para prepararse para las negociaciones comerciales y para reformar sus políticas interiores. Es imprescindible que la comunidad internacional proporcione apoyo a los PMA para fortalecer su infraestructura institucional y ayudarles a adquirir los conocimientos especializados indispensables para poder identificar las principales cuestiones y políticas en lo concerniente a su integración en la economía internacional en unos términos que hagan avanzar su progreso económico y les deje mejor equipados para competir en los mercados internacionales, pero reconociendo al mismo tiempo sus particulares prioridades y preocupaciones en materia de desarrollo.

LOS PMA Y EL MEDIO AMBIENTE

Los PMA han prestado por tradición poca atención a las cuestiones relacionadas con el medio ambiente, e incluso menos a los aspectos de esas cuestiones relacionados con el comercio. En los últimos años, sin embargo, la degradación del medio ambiente ha pasado a ser un hecho que preocupa a la comunidad internacional, y por esto los gobiernos de los PMA han reconocido la necesidad de tener en cuenta consideraciones ambientales en sus planes de desarrollo y sus programas de alivio de la pobreza. Muchos han puesto en práctica planes de acción nacionales en materia de medio ambiente o proyectos similares con objeto de fortalecer las instituciones, vigilar y mejorar la calidad del medio ambiente, impartir educación en cuestiones ambientales y sensibilizar a la opinión pública. Sin embargo, es significativo que en esos planes no se mencionen para nada explícitamente o apenas se mencionen las cuestiones ambientales relacionadas con el comercio y las cuestiones comerciales relacionadas con el medio ambiente.

Muchas de las cuestiones que se están discutiendo en el Comité de Comercio y Medio Ambiente de la OMC conciernen a los PMA lo mismo que a otros países en desarrollo. Los requisitos impuestos en materia de medio ambiente, por ejemplo, restringen el acceso de los productores de los PMA a los mercados exactamente lo mismo que para los productores de países

relativamente más avanzados. Ahora bien, los productores de los PMA están por lo general mucho menos preparados para cumplir con esos requisitos en sus actividades de producción que sus competidores de otros países en desarrollo. Los problemas que esto origina desde el punto de vista del acceso a los mercados pueden, a su vez, verse agravados cuando se imponen simultáneamente múltiples medidas (con objeto, por ejemplo, de salvaguardar tanto el medio ambiente como la salud). El hecho de que los ingresos de exportación de los PMA dependan por lo general de un limitado número de productos puede acentuar aún más esos problemas.

En otros casos, las cuestiones ambientales relacionadas con el comercio plantean especiales dificultades a los PMA. Si bien es cierto que la degradación del medio ambiente puede reducir la capacidad de esos países para generar futuros ingresos de exportación, también lo es que son especialmente vulnerables a la descarga de residuos, a la utilización de productos ecológicamente nocivos y al empleo de tecnologías obsoletas que pueden, directa o indirectamente, provocar tal degradación. La carencia de información sobre la naturaleza tóxica o peligrosa de tales residuos y la existencia de múltiples puntos de entrada hacen que sea difícilísimo para los PMA establecer por ley prohibiciones a la importación de esos materiales y hacerlas respetar. Pero, además, como sus economías no están diversificadas, esto tiende a incrementar los costos de cualquier tipo de degradación del medio ambiente que puedan sufrir.

Los problemas ambientales de los PMA relacionados con el comercio presentan una multitud de nexos relacionados con las actividades de desarrollo, y por eso es más apropiado encuadrarlos en el contexto económico y social más amplio de esos países, y no como cuestiones ambientales relacionadas con el comercio, o incluso como cuestiones comerciales relacionadas con el medio ambiente, sino más bien desde la perspectiva de los problemas generales que origina la expansión del comercio exterior. Entre los problemas ambientales de los PMA están las instalaciones de saneamiento inadecuadas, la contaminación del agua, la degradación del suelo, la deforestación y la pérdida de biodiversidad. Esos problemas están íntimamente relacionados con la pobreza, la presión demográfica, los fallos del mercado y de la política económica, y el funcionamiento deficiente de las instituciones. Además se ven agravados por la inestabilidad social y política. Las disciplinas instituidas en la OMC en materia de medio ambiente pretenden restringir la adopción de medidas comerciales para conseguir fines relacionados con el medio ambiente y se basan en ciertas premisas con respecto a la infraestructura y capacidad institucional de los Estados miembros que excluyen muchas de las necesidades más acuciantes de los PMA. Es imprescindible que la comunidad internacional se preocupe más por incrementar la capacidad de los PMA para analizar las políticas económicas y mejorar la coordinación en cuestiones comerciales y ambientales, con el fin de ayudarles a reducir algunos de los obstáculos que actualmente impiden la consecución de un desarrollo sostenible en los PMA.

La promoción del nuevo consenso

En la década anterior los gobiernos estuvieron reflexionando sobre los contornos de un nuevo orden de la posguerra fría basado en la meta de fomentar el desarrollo y el crecimiento económico sostenibles. Más y más se admite que la mundialización ha provocado una disyunción de las estructuras económicas y políticas en el plano internacional, de modo que las fronteras de la actividad económica cada vez coinciden menos con las fronteras nacionales y políticas. Asimismo se ha ensanchado el foso económico entre las economías del Norte y las del Sur, incluso entre las economías del propio Sur, mientras que al mismo tiempo se ha acelerado el ritmo de la integración económica. La separación tradicional entre el comercio y la inversión se ha ido borrando, pues la

producción manufacturera se organiza y dirige más y más a escala mundial. Así como las economías en desarrollo se han vuelto más abiertas e integradas en la economía mundial, así también se reconoce cada vez más la necesidad de una integración más estrecha de la política de desarrollo y las cuestiones de comercio exterior. Los intentos por dar acomodo a estas disyunciones en la economía mundial se han llevado a cabo sobre todo en las Naciones Unidas y la OMC, pero la integración en el plano institucional internacional se ha quedado rezagada respecto de las realidades cambiantes del proceso de mundialización. Hacer frente al reto de lograr una integración más estrecha de la agenda de las cuestiones del comercio exterior y la agenda de las cuestiones de la política de desarrollo no será fácil y exigirá nuevos métodos y criterios de negociación, en los que habría que tener debidamente en cuenta las preocupaciones e intereses de los PMA. Afortunadamente se aprecia una voluntad por parte de la comunidad internacional entera de fortalecer las estructuras institucionales internacionales de una forma tal que garantice que el proceso de mundialización sea encauzado hacia la consecución del crecimiento y el desarrollo sostenibles, sobre todo en los PMA.

Los propios PMA pueden aportar una gran contribución a la adopción de reglas de tres maneras por lo menos, a saber, participando activamente en las negociaciones que están previstas en el programa incorporado en los Acuerdos de la OMC, haciendo sugerencias concretas para mejorar algunos de esos acuerdos y tomando parte activa en el debate actual sobre las nuevas cuestiones.

Por lo que hace al programa incorporado, una de las aportaciones que pueden hacer los PMA al proceso de adopción de reglas es determinar cuáles son sus intereses estratégicos en las negociaciones que deben comenzar en 1999. Considerando la importancia de la agricultura como fuente de alimentos y subsistencia en las economías de los PMA, quizá deban tratar de que se revisen las disposiciones del Acuerdo sobre la Agricultura que actualmente frenan la producción de alimentos para el consumo interior. Los PMA deben poder conceder subvenciones y adoptar medidas de control de las importaciones con el fin de mejorar su producción agrícola. También se justificaría corregir las deficiencias que presentan esas disposiciones en lo que se refiere a las necesidades alimentarias de los PMA importadores netos de alimentos. En la esfera de los servicios, la liberalización efectiva de los servicios intensivos en trabajo en los países desarrollados y la circulación de trabajadores originarios de los PMA debe ser objeto de negociaciones serias. Si esto se completase con una total suavización de las limitaciones y condiciones en aquellos sectores en que los países desarrollados han asumido compromisos en materia de acceso a los mercados y trato nacional, los PMA estarían en condiciones de extraer beneficios significativos de la liberalización del sector de los servicios.

Es posible mejorar ciertos acuerdos de forma que en ellos se tengan en cuenta los obstáculos estructurales que afrontan los PMA. Por ejemplo, es imprescindible corregir el desequilibrio entre los derechos y las obligaciones previstos en el Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias, y también habría que revisar el engorroso y costoso procedimiento de solución de diferencias. También hay que revisar las disposiciones de la sección B del artículo XVIII del GATT de 1994 relativas a la balanza de pagos, para tener en cuenta la estructura y naturaleza de las reservas y los flujos de comercio al determinar si un país hace frente a un problema de balanza de pagos. Para decidir qué medidas deben adoptar con el fin de controlar las importaciones en caso de que surja un problema de balanza de pagos, los PMA tienen que estar en condiciones de actuar con toda flexibilidad, bajo la vigilancia del Comité de Restricciones por Balanza de Pagos, en vista de que las medidas aplicadas a los precios resultan menos eficaces en

los sistemas económicos relativamente subdesarrollados de esos países. En el Acuerdo sobre Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio se debe incluir una disposición de tipo práctico sobre la promoción de la innovación tecnológica y de la transferencia de tecnología si se quieren alcanzar los objetivos de dicho Acuerdo.

Los PMA tienen que participar activamente en el proceso en curso de debate y definición de las posiciones sobre las nuevas cuestiones que se discuten en las negociaciones, no sólo para salvaguardar sus posibles beneficios, sino también para protegerse contra posibles riesgos y pérdidas. En la esfera del medio ambiente, las iniciativas de los PMA deben dirigirse a adquirir la tecnología y los recursos necesarios para poder implantar métodos de producción y procesos favorables al medio ambiente. Necesitan intervenir plenamente en el debate que tiene lugar en la OMC sobre las inversiones, con el fin de garantizar que cualquier medida que se adopte tenga en cuenta debidamente sus intereses vitales. Necesitan insistir en que cualquier medida que pueda adoptarse en materia de inversiones tenga por eje el desarrollo, esto es, que responda al doble objetivo de impulsar el desarrollo de los países receptores de las inversiones y ofrecer una protección adecuada a estas últimas. En la esfera de la política de competencia hace falta una política flexible que tenga en cuenta los objetivos de desarrollo de cada país. Sin embargo, quizá haya que completarla con unas directrices operacionales dirigidas a las empresas extranjeras para garantizar que sus actividades sean compatibles con el proceso de desarrollo de un país, así como para proteger a éste contra el empleo de posibles prácticas restrictivas de la competencia por empresas tanto extranjeras como nacionales; de esta manera podrán establecerse las bases para que las empresas lleguen a ser competitivas en los mercados internacionales. Los PMA necesitan seguir de cerca los trabajos sobre la contratación pública para que el suministro de información sobre los contratos públicos y el proceso de evaluación no los sometan a una carga de trabajo excesiva y también para que los proveedores nacionales no tengan que competir con desventaja.

SACAR EL MÁXIMO PROVECHO DEL SISTEMA DEL GATT/OMC

Los principios de reciprocidad y ventaja mutua que inspiran el sistema del GATT/OMC significan que una economía débil no puede extraer automáticamente el máximo provecho del sistema. Reconociendo este problema, en el pasado se adoptaron en el GATT/OMC varias medidas para corregirlo. La Parte IV del GATT de 1994, el trato diferenciado y más favorable otorgado a los países en desarrollo, en particular a los PMA en (los términos especificados en la llamada "cláusula de habilitación") y las disposiciones sobre un trato especial contenidas en los distintos acuerdos de la OMC son otras tantas concreciones de aquellas medidas.

Sin embargo, hasta el momento, los PMA no se han librado de la imposición de controles muy severos a las importaciones en sectores tales como los textiles y las prendas de vestir. En el sector de la agricultura no se ha exonerado a los PMA de la obligación de consolidar todos los derechos arancelarios; en el campo de las subvenciones, los PMA están obligados a eliminar sus subvenciones a la sustitución de importaciones para finales del año 2002; y en la esfera de los derechos antidumping no se prevé ninguna exención especial en favor de los PMA.

Como socios comerciales débiles que son, los PMA se ven en una situación muy desventajosa en un sistema comercial multilateral basado principalmente en el principio de reciprocidad. En consecuencia, es imperioso incorporar al GATT/OMC un sistema eficaz de disposiciones especiales en favor de esos países. Lejos de constituir una muestra de generosidad, esa incorporación habría

que considerarla como una medida encaminada a subsanar las debilidades estructurales de las economías de los PMA y garantizar un cierto equilibrio en la distribución de los beneficios del sistema. En relación con esto es necesaria una vigilancia efectiva de la aplicación de las medidas relativas al trato especial y diferenciado. Uno de los órganos de la OMC, por ejemplo el Comité de Comercio y Desarrollo, podría celebrar consultas periódicas con los distintos miembros, sobre todo los países miembros desarrollados, para examinar la aplicación de tales medidas.

El sistema del GATT/OMC sólo puede, en el mejor de los casos, proporcionar un entorno sano y favorable; incumbe a los propios PMA aplicar políticas que les permitan aprovechar los beneficios de dicho sistema y, al mismo tiempo, reducir al mínimo las posibles pérdidas. Asimismo, son ellos los que deben mejorar su capacidad institucional a fin de identificar sus intereses en materia de comercio y desarrollo en el sistema comercial multilateral. Con este fin necesitan perfeccionar sus instituciones nacionales y establecer un mecanismo de consulta adecuado que tenga en cuenta los intereses de todos los grupos afectados por cualquier cuestión que se discuta en la OMC, a fin de llegar a una posición nacional de conjunto. Todos los medios interesados tienen que intervenir en este análisis. Una vez identificados los intereses del país, se necesitará una cuidadosa preocupación antes de someterlos a los órganos competentes de la OMC. En este proceso será de suma importancia la coordinación con otros PMA y los demás países en desarrollo, ya que sus intereses serán con mucha frecuencia similares. Además, la combinación de los esfuerzos de los PMA con los de los demás países en desarrollo reforzarán su capacidad para prepararse y para negociar.

Una cosa está clara: la OMC tendrá un vasto impacto en las economías de los países y en el sistema mundial de comercio. Es importante que los países menos adelantados que son miembros de la OMC participen en él de forma efectiva si quieren maximizar los beneficios que pueden extraer de él y minimizar cualesquier efectos negativos, y es deber de las organizaciones internacionales y multilaterales proporcionarles todo el apoyo posible para facilitar la participación de esos países en el sistema.

Rubens Ricupero
Secretario General de la UNCTAD