



Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Distr. general
22 de febrero de 2010
Español
Original: inglés

Junta de Comercio y Desarrollo

Comisión de Comercio y Desarrollo

Segundo período de sesiones

Ginebra, 3 a 7 de mayo de 2010

Tema 4 del programa provisional

Estrategias exitosas de comercio y desarrollo para mitigar los efectos de la crisis económica y financiera mundial

Nota de la secretaría de la UNCTAD

Resumen

La crisis económica mundial sin precedentes requiere una reorientación fundamental de los modelos imperantes de desarrollo, en lugar de continuar como si no ocurriera nada. A medida que los países aplican estrategias para mitigar la crisis y restablecer el crecimiento, se vuelve a considerar la globalización como fuerza motriz del crecimiento y el desarrollo. Para que la recuperación sea sólida se necesitan no sólo medidas a corto plazo, sino también intervenciones deliberadas en materia de políticas en los planos nacional e internacional para promover cambios estructurales profundos en las pautas de producción, consumo y comercio y políticas industriales, agrarias y de servicios pro activas de un Estado desarrollista. El fortalecimiento de las corrientes de ayuda, inversión y tecnología y la mayor coherencia y la orientación hacia el desarrollo de la gobernanza mundial de las políticas comerciales, financieras y monetarias son importantes para un marco internacional propicio. El aprovechamiento del comercio para hacer contribuciones concretas a los objetivos nacionales de desarrollo y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) se debe basar en la experiencia adquirida y enfoques nuevos, adaptados a las condiciones específicas de cada país.

Introducción

1. La crisis alimentaria, energética y financiera y su evolución hacia una crisis económica mundial en 2008, con graves repercusiones en la economía real, dieron lugar a una recesión mundial y una retracción del comercio internacional en 2009 que constituyeron un paso atrás en los progresos hacia la consecución de los ODM. Recientemente ha habido señales positivas de recuperación del crecimiento económico y el comercio. Sin embargo, ese optimismo se ve contrarrestado por la gravedad y la profundidad de la crisis en muchos países y el hecho de que todavía no se hayan abordado eficazmente las causas de la crisis sistémica. Las elevadas tasas de desempleo, los altos niveles de deuda (a menudo superiores al producto interno bruto (PIB)), el escaso gasto de las familias, la disminución de los préstamos de los bancos, el aumento de los gastos de capital, que reduce la producción y el crecimiento, la atenuación del efecto del conjunto de medidas de estímulo, la debilidad del sector financiero y sus marcos reglamentario e institucional y la persistencia de los desequilibrios mundiales pueden afectar a la incipiente recuperación. Las grandes dificultades económicas han dado lugar a una "crisis de desarrollo". El mundo afronta la tarea de asegurar la sostenibilidad de la recuperación y reorientar los modelos de desarrollo hacia políticas más equitativas, sostenibles y centradas en las personas.

I. La crisis, el comercio internacional y el desarrollo

A. Dinamismo comercial y creación de riqueza

2. La década pasada se caracterizó por el dinamismo comercial y una mayor participación de los países en desarrollo, que lograron un crecimiento considerable y progresos importantes hacia la consecución de los ODM, aunque la pobreza y la falta de acceso a los servicios básicos (salud, agua, educación y vivienda) siguieron siendo generalizadas. Ello queda de manifiesto en la importante participación de los países en desarrollo en el comercio internacional en términos de PIB, que aumentó del 35% en 2000 al 42% en 2008 y del 23 al 29% en el caso de los PMA. La participación de los países desarrollados aumentó del 22 al 28%¹.

3. Entre 2000 y 2008, las exportaciones de mercancías aumentaron anualmente un promedio de un 17,1% en los países en desarrollo, 23,2% en los países menos adelantados (PMA), 11,2% en los países desarrollados y 13,6% en todo el mundo. Por consiguiente, la participación de los países en desarrollo en las exportaciones mundiales aumentó del 31,2 al 38,7% (la de los países desarrollados descendió del 65,7 al 56,6%). En 2008 la participación total de los PMA, por vez primera en decenios, fue superior al 1%, pero siguen marginados. Los precios de los productos básicos alcanzaron máximos históricos a mediados de 2008, especialmente los de los metales, los minerales y el petróleo crudo. Sin embargo, muchos países en desarrollo registraron déficits persistentes por cuenta corriente. Entre 2000 y 2007, la balanza comercial de mercancías de los PMA alcanzó un nivel negativo sin precedentes, 18.200 millones de dólares en 2003, para volver a bajar a 2.700 millones de dólares en 2007.

¹ Los datos de esta sección proceden de GlobStat, base de datos de la UNCTAD.

4. De 2000 a 2008, las exportaciones mundiales de servicios crecieron a una tasa media anual del 13,5%. Las exportaciones de los países en desarrollo crecieron a un ritmo más rápido (15,6%) que las de los países desarrollados (12,6%), debido a lo cual aumentó su participación en las exportaciones mundiales de servicios del 22,8 al 25,9%. La participación de los PMA se mantuvo estable en 0,5%.

B. La crisis: resultados económicos y comerciales

1. Recesión mundial, falta de regulación y su impacto en la pobreza

5. La economía mundial sufrió una profunda recesión en 2009. El crecimiento mundial del PIB se redujo en un 1,9% en 2008 y disminuyó un 2,2% en 2009². El crecimiento del PIB se desaceleró en todas las regiones. En los países en desarrollo descendió del 5,4% en 2008 al 1,9% en 2009 y en los PMA del 7,2 al 3,3%. El comercio mundial se desplomó, los precios de los productos básicos descendieron considerablemente y las corrientes financieras disminuyeron. Los gobiernos experimentaron un descenso de los ingresos y el aumento de la deuda pública, con un endeudamiento considerable en la Unión Europea (UE) y los Estados Unidos de América. Para 2010, las previsiones preliminares indican una recuperación del crecimiento mundial del PIB del 2,4%. Los resultados serán mejores en los países en desarrollo (5,3%) que en los países desarrollados (1,3%). La recesión mundial tal vez no se convierta en una depresión prolongada (aunque es posible que ello ocurra en algunos países desarrollados), pero los brotes verdes siguen siendo frágiles.

6. La quiebra de las principales instituciones financieras de los Estados Unidos y Europa y los intentos de rescatarlas provocaron la pérdida de confianza en los mercados. Se retiró el capital de los activos y los mercados de mayor riesgo, a medida que los inversores reducían su exposición al riesgo y desapalancaban sus carteras, incluidas las inversiones transfronterizas en mercados emergentes. Muchos países que dependían en gran medida de la financiación externa sufrieron salidas de capital que, en ocasiones, requirieron una recapitalización mediante el apoyo del Fondo Monetario Internacional (FMI) a la balanza de pagos. Habida cuenta de los riesgos sistémicos para la estabilidad financiera, los gobiernos de las economías avanzadas rescataron a sus grandes bancos e instituciones financieras. Los gobiernos se dieron cuenta de que los mercados no se podían regular por sí solos y comenzaron a mejorar los marcos normativos e institucionales del sector financiero.

7. Se puso de manifiesto una "crisis de desarrollo" con el aumento del desempleo, el aumento de la pobreza urbana y rural por el descenso de los ingresos personales y el limitado acceso a alimentos básicos, energía y servicios básicos. La Organización Internacional del Trabajo prevé que el desempleo mundial llegue a los 212 millones de personas en 2009, tras un aumento sin precedentes de 34 millones de personas respecto de 2007. Según esas previsiones, las altas tasas de desempleo se mantendrían en 2010. La proporción de trabajadores pobres en los países en desarrollo aumentó de un 59% en 2007 a un 64% en 2009, y el número de personas que se mantuvieron en la pobreza o cayeron en la pobreza extrema aumentó entre 47 millones y 84 millones de personas³. La brecha de pobreza aumentó dentro de los países y entre ellos. En las políticas de desarrollo se debe tener en cuenta que el crecimiento económico sin empleo no es sostenible.

² DAES (2010). *Situación y perspectivas para la economía mundial, 2010*.

³ *Ibíd.*

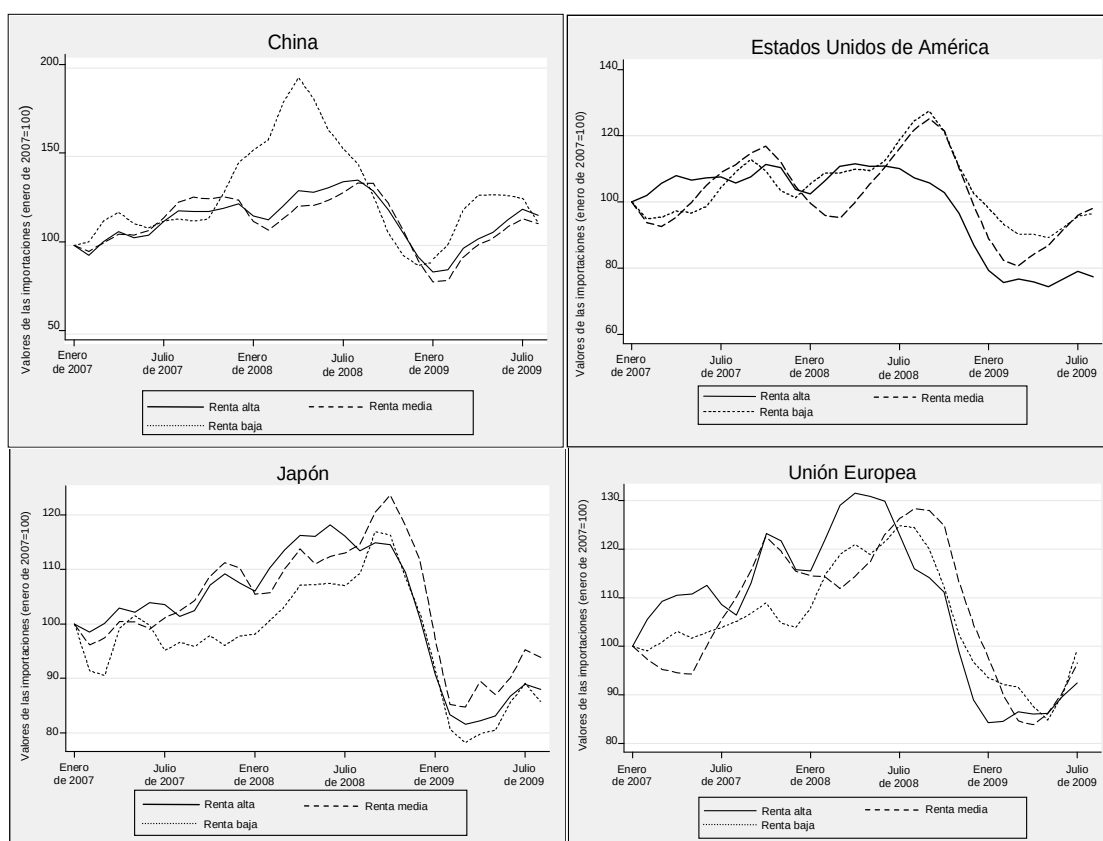
2. Retracción del comercio y frágil recuperación

8. La reducción de la demanda mundial junto con la disminución de la financiación del comercio provocó una fuerte contracción del comercio internacional, cuyo crecimiento, a finales de 2008, se volvió negativo. Los datos correspondientes al tercer trimestre de 2009, que seguían siendo negativos en relación con el mismo mes de 2008, indican que el comercio internacional ha tocado fondo y se está produciendo cierta recuperación. En promedio, el comercio mundial aumentó alrededor de un tercio en comparación con el mínimo al que había llegado a principios de 2009. Sin embargo, en 2009 se prevé que el comercio mundial se seguirá contrayendo entre un 10 y un 15% respecto de 2008.

9. En el gráfico 1 se muestran las importaciones de productos no petrolíferos de cuatro grandes mercados: China, Estados Unidos, Japón y UE. Como alrededor de la mitad del comercio internacional está destinado a esos mercados, la variación de sus importaciones tiene consecuencias importantes en todos los países. La crisis provocó descensos similares en las importaciones de las cuatro economías. Esos descensos fueron de alrededor del 40% en China y la UE y de alrededor del 30% en los Estados Unidos y el Japón. El repunte del tercer trimestre de 2009 fue diferente en cada una de ellas. Las importaciones de China se recuperaron fuertemente para alcanzar los niveles de finales de 2007. Más moderado fue el repunte de las importaciones del Japón, los Estados Unidos y la UE, donde los valores de las importaciones siguen siendo considerablemente inferiores a los de 2007.

Gráfico 1

Importaciones de productos no petrolíferos de las cuatro economías más importantes, por origen (indexadas respecto de enero de 2007)

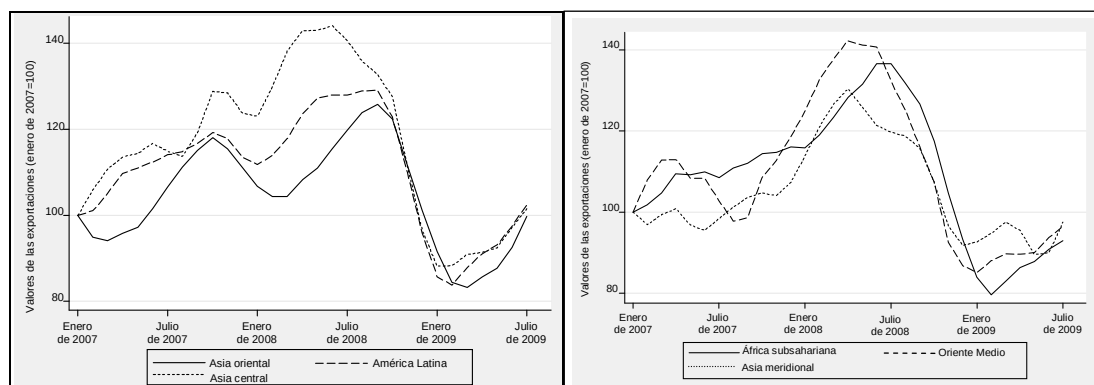


Fuente: Datos de las estadísticas nacionales y estimaciones de la UNCTAD.

10. Los países en desarrollo se están recuperando más rápidamente, aunque hay diferencias considerables entre cada país. En los gráficos 2a y 2b se muestran las exportaciones totales de seis regiones de países en desarrollo en relación con las cuatro economías más importantes. Las pautas de exportación de Asia oriental y central y América Latina registraron un fuerte descenso, seguido de una recuperación igualmente intensa en el tercer trimestre de 2009. El repunte fue débil en el África subsahariana, el Oriente Medio y el Asia meridional. Las exportaciones de los PMA se recuperaron y crecieron en un 9% de abril a julio de 2009, superando el promedio mundial del 5% durante el mismo período⁴.

Gráficos 2a y 2b

Exportaciones de productos no petrolíferos de determinadas regiones de países en desarrollo (indexadas con respecto a enero de 2007)

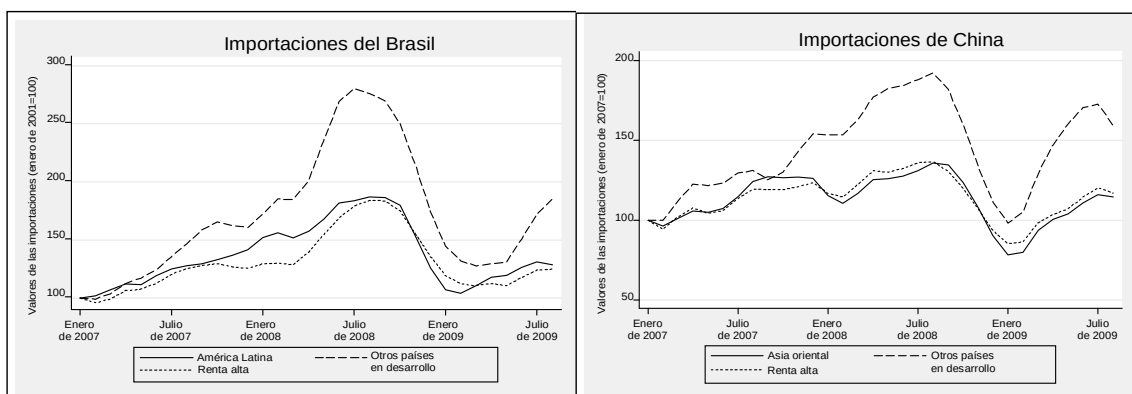


Fuente: Datos de las estadísticas nacionales y estimaciones de la UNCTAD.

11. La información sobre el comercio Sur-Sur es escasa, pero el Brasil y China ofrecen algunos datos al respecto (gráfico 3). Aunque el comercio extrarregional registró el mayor aumento antes de la crisis, su descenso a finales de 2008 y durante el primer trimestre de 2009 fue también el más pronunciado. Las importaciones extrarregionales descendieron en torno al 50% en unos pocos meses, pero parece que se han recuperado mucho, especialmente las importaciones de China. El comercio intrarregional muestra unas pautas diferentes, similares a las del comercio con los países de renta alta, debido con toda probabilidad a la mayor interconexión de los mercados regionales y a la distinta composición de la producción.

⁴ OMC (2009). *Impacto de la crisis financiera en los países menos adelantados*.

Gráfico 3

Importaciones de productos no petrolíferos del Brasil y China (indexadas con respecto a enero de 2007)

Fuente: Datos de las estadísticas nacionales y estimaciones de la UNCTAD.

3. Resultados de los sectores productivos y de los productos básicos

12. La reducción del comercio internacional afectó a todos los sectores económicos. Del mismo modo, la recuperación parece generalizada con repuntes en la mayoría de los sectores. Por ejemplo, en 2009 las importaciones de los Estados Unidos se recuperaron en cierta medida, aunque en la mayoría de los sectores siguen siendo inferiores a las de las tendencias observadas en el pasado. La recuperación se está retrasando en el caso de los metales, los minerales y la mayor parte del comercio agrícola. Las estadísticas de las exportaciones de China muestran una mayor recuperación en casi todos los sectores económicos. Se registran niveles similares a los de 2007, aunque son inferiores a los de 2008.

13. Entre enero y octubre de 2009, los precios de los productos básicos tendieron al alza y el índice de precios de los productos básicos no petrolíferos de la UNCTAD aumentó un 20%. El mayor de esos aumentos fue el del grupo de los minerales, las menas y los metales. Han vuelto a surgir posiciones especulativas respecto de algunos productos básicos que podrían aumentar la volatilidad de los precios. La dinámica de los precios varió en función de los grupos de productos básicos. Algunos sectores, como los del azúcar y el café, se han beneficiado del aumento de la demanda, mientras que otros, como el del algodón, se han visto gravemente afectados. La incertidumbre sobre la dinámica futura de los precios persistirá mientras no se logre una recuperación económica sólida y autosostenible⁵.

14. La inestabilidad de la relación de intercambio dificulta la gestión macroeconómica y aumenta la inseguridad económica, lo que reduce las perspectivas de crecimiento de los importadores y los exportadores netos de alimentos, energía y minerales.

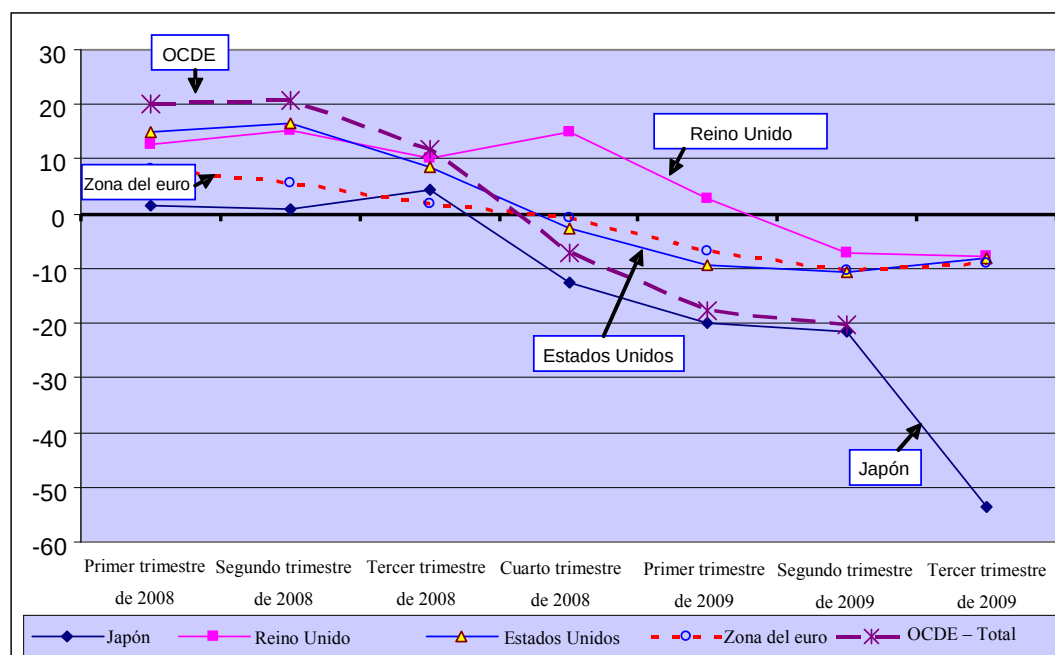
⁵ Acontecimientos recientes en los mercados de productos básicos: tendencias y desafíos (TD/B/C.I/MEM.2/7).

4. Resultados del sector de los servicios

15. La crisis afectó al sector de los servicios, con consecuencias adversas para los países dependientes de las exportaciones de servicios. La demanda se contrajo en los servicios sensibles a la variación de los ingresos, como el turismo y los viajes, los servicios financieros, la construcción, el comercio minorista y los servicios relacionados con el comercio de mercancías, incluido el transporte, más que en la energía, la salud, la educación, las telecomunicaciones y algunos servicios empresariales y profesionales considerados de primera necesidad. En 2008, las exportaciones mundiales interanuales de servicios registraron un fuerte aumento, del 12% para alcanzar los 3,9 billones de dólares. Los países desarrollados registraron un aumento del 10,6% y los países en desarrollo del 13,5%. El crecimiento de las exportaciones de servicios se volvió negativo a partir del cuarto trimestre de 2008 y se estabilizó en los trimestres segundo y tercero de 2009 (gráfico 4). Es prematuro hablar de recuperación sostenida en el comercio de servicios, puesto que el nivel de las exportaciones se mantiene en un nivel de 10 a 30% por debajo de la cifra registrada en 2008.

Gráfico 4

Variación interanual de las exportaciones trimestrales de servicios de determinados países desarrollados

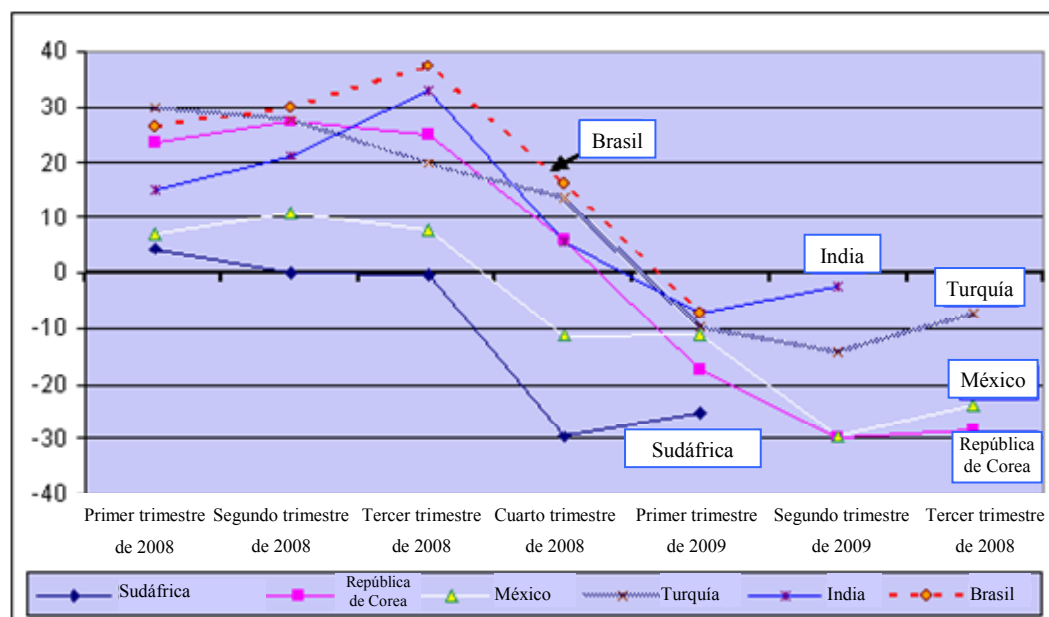


Fuente: OCDE, Key Short-Term Economic Indicators.

16. Algunos países en desarrollo experimentaron una importante contracción de las exportaciones de servicios, con mayores variaciones que las economías desarrolladas (gráfico 5). Muchos de ellos registraron un crecimiento negativo de entre 10 y 25% en el primer trimestre de 2009, y fue aún peor en el segundo trimestre. En el tercer trimestre hubo indicios de estabilización, aunque a un nivel considerablemente inferior al registrado en 2008.

Gráfico 5

Variación interanual de las exportaciones trimestrales de servicios de determinados países en desarrollo



Fuente: OCDE, Key Short-Term Economic Indicators.

17. La contracción del comercio de servicios se reflejó en los diferentes sectores. El crecimiento de las exportaciones de servicios financieros se desaceleró de un 32% en 2007 a un 1% en 2008. En 2008, las exportaciones de servicios financieros de la Argentina y el Japón se vieron afectadas gravemente (-14 y -12%, respectivamente), mientras que los Estados Unidos, el Reino Unido y España registraron un descenso más moderado (2%). Hubo también descensos importantes entre los principales exportadores, como Sudáfrica (-8%) y el Canadá (-3%). En los Estados Unidos se registraron nuevos descensos durante los tres primeros trimestres de 2009 (-11%)⁶.

18. En 2008, las llegadas internacionales de turistas alcanzaron los 922 millones y los ingresos procedentes del turismo, los 944.000 millones de dólares. De mediados de 2008 a mediados de 2009, con la excepción de África, todas las regiones registraron descensos, especialmente Europa y el Oriente Medio. En muchos destinos, el turismo nacional ha sido insuficiente para compensar la caída de la demanda internacional. En 2009, las llegadas internacionales descendieron a 880 millones de turistas, es decir, una reducción del 4% respecto de 2008. El turismo volvió a crecer en el último trimestre de 2009 y está previsto que ese crecimiento se mantenga en el 4% anual de llegadas internacionales de aquí a 2020, año en el que debería alcanzar los 1.600 millones, es decir, casi un 70% por encima del nivel actual⁷. Esta recuperación se debió en parte a las medidas de estímulo adoptadas por muchos países.

⁶ Oficina de Análisis Económico de los Estados Unidos.

⁷ Organización Mundial del Turismo (2009) (A/18/8).

19. La ralentización del comercio de mercancías tuvo como consecuencia la reducción de la demanda de transporte. El tráfico portuario en los puertos de Singapur y Shanghai, los puertos de contenedores más grandes del mundo, disminuyó un 13,5 y un 11%, respectivamente, entre 2008 y 2009. Sin embargo, la flota mundial siguió creciendo a lo largo de 2009, porque se entregaron buques pedidos con anterioridad. A principios de 2010, el 12% de la capacidad mundial de carga de los contenedores estaba sin utilizar en los puertos. Por consiguiente, en 2009 el despliegue real de la flota disminuyó considerablemente, lo cual redujo la conectividad del transporte marítimo internacional y las corrientes comerciales. La reducción del despliegue de la flota fue menos drástica en las principales rutas Sur-Sur, lo cual demuestra la solidez del comercio Sur-Sur. En el mercado del transporte aéreo de mercancías, se calcula que en 2009 los ingresos fueron un 27% inferiores a los de 2008. A partir de mediados de 2009 el volumen del transporte aéreo internacional de mercancías empezó a recuperarse. El Oriente Medio y Asia y el Pacífico registraron la recuperación más fuerte en los mercados del transporte aéreo de mercancías.

20. El crecimiento de las remesas se desaceleró a partir del último trimestre de 2008. El Banco Mundial prevé que las remesas hacia los países en desarrollo ascenderán a unos 317.000 millones de dólares en 2009, es decir, un 6,1% menos que los 338.000 millones de dólares registrados en 2008. La crisis económica, las fluctuaciones de los tipos de cambio y, probablemente, las nuevas políticas de inmigración de algunos países de destino que están restringiendo la entrada de mano de obra extranjera están afectando a las remesas. Se prevé que las remesas hacia los países en desarrollo aumentarán ligeramente, un 1,4% en 2010 y un 3,9% en 2011. Con ese tímido ritmo de recuperación, no es probable que las corrientes de remesas alcancen el nivel de 2008 ni siquiera en 2011.

5. Resultados de la inversión extranjera directa (IED)

21. Las corrientes mundiales de IED se redujeron en un 14% en 2008 y en un 39% adicional en 2009, para situarse en más de 1 billón de dólares. Las corrientes de IED hacia los países desarrollados se redujeron un 40% y las corrientes de IED hacia las economías en desarrollo y las economías en transición, que habían aumentado en 2008, disminuyeron en un 35 y un 39%, respectivamente. Con la recuperación económica y el aumento de la rentabilidad de las empresas es posible que las corrientes de IED se recuperen en 2010. Las inversiones de las economías emergentes ofrecen nuevas posibilidades.

6. Corrientes de asistencia oficial para el desarrollo (AOD)

22. Las corrientes de asistencia oficial para el desarrollo (AOD) alcanzaron su valor más alto de 120.000 millones de dólares en 2008 y, como porcentaje del ingreso nacional bruto (INB), disminuyeron del 0,33%, su nivel máximo de 2005, al 0,3% en 2008⁸. Ello contrasta con el objetivo de AOD del 0,7% del INB para 2015 (y por lo menos el 0,5% del INB para 2010)⁹. La crisis podría dar lugar a una reducción de las corrientes de AOD, incluida la ayuda para el comercio, a pesar de los compromisos internacionales como los contraídos en la Cumbre del G-20 celebrada en abril de 2009.

⁸ Base de datos en línea de la OCDE.

⁹ Comunicado de la Cumbre del G-20 en Londres, 2 de abril de 2009.

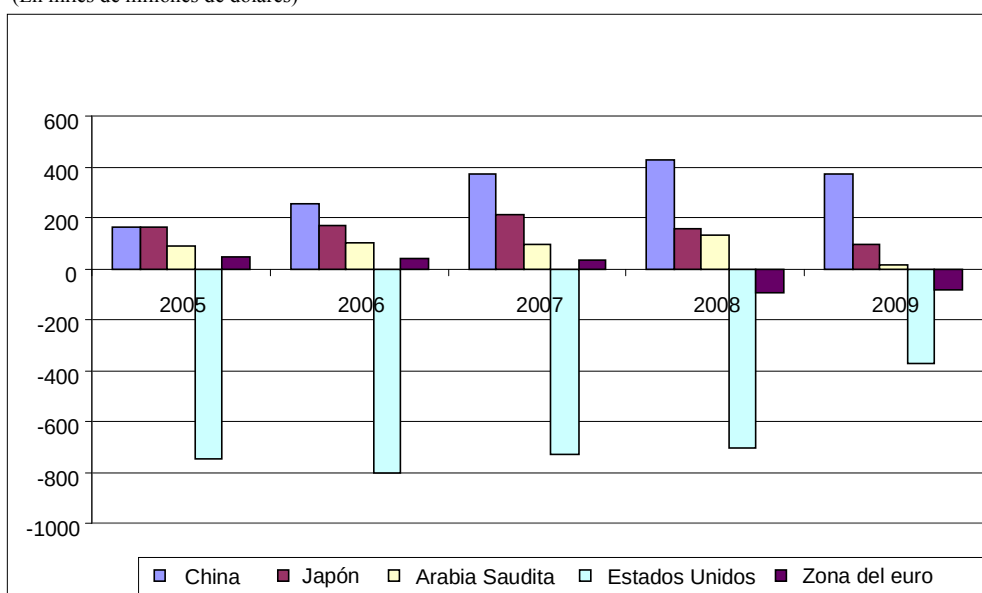
7. Desequilibrios comerciales mundiales y desajustes cambiarios

23. Uno de los efectos de la crisis ha sido la reducción de los desequilibrios mundiales (véase el gráfico 6) y los desajustes cambiarios. Una de las preocupaciones más importantes es si estos desequilibrios volverán a producirse cuando las economías se recuperen. Los desequilibrios surgieron en parte debido a la orientación de las políticas de las principales economías. Durante los años anteriores a la crisis, muchos países con superávit comercial aplicaban políticas macroeconómicas para fomentar las exportaciones y los países deficitarios tenían tipos de interés bajos y un escaso nivel de ahorro para incentivar el consumo. Ante la falta de políticas y medidas para hacer frente a los desequilibrios macroeconómicos y comerciales mundiales, la incipiente recuperación tendrá una base frágil e impondrá presiones proteccionistas a los gobiernos.

Gráfico 6

Saldos por cuenta corriente, 2005 a 2009

(En miles de millones de dólares)

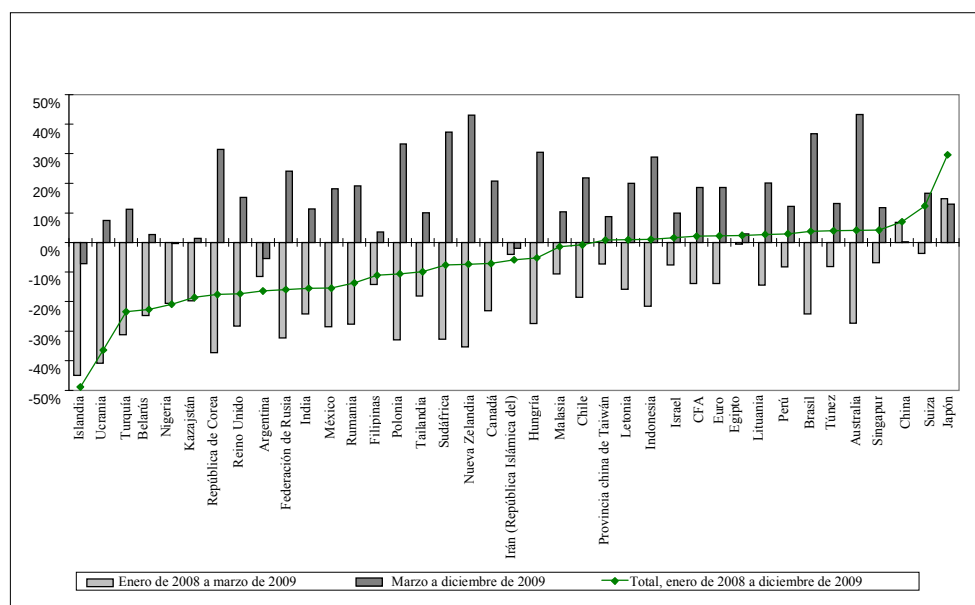


Fuente: Perspectivas de la economía mundial del FMI.

24. La crisis económica afectó sobremanera a los mercados de divisas (gráfico 7). La moneda de algunos países se depreció respecto del dólar y el euro. Las monedas de Australia, Hungría, Indonesia, Nueva Zelandia, Polonia, la Federación de Rusia y la República de Corea se depreciaron en un 25% o más. Ello creó ciertas tensiones en algunas regiones. Como los efectos de la depreciación de la moneda son similares a los de una subvención a la exportación o un arancel a la importación, se temía que algunos países estuvieran tratando de suavizar el efecto de la crisis recurriendo a la devaluación competitiva.

Gráfico 7

Apreciación de las monedas respecto del dólar (valores positivos) – Depreciación de las monedas respecto del dólar (valores negativos)



Fuente: Estimaciones de la UNCTAD.

25. Según datos recientes, parece que el proceso de devaluación competitiva no ha adquirido arraigo. En la segunda mitad de 2009, se recuperó la mayor parte del valor de las monedas que se habían depreciado respecto del dólar. En diciembre de 2009, el desajuste entre las distintas monedas se había reducido. La experiencia pone de relieve la necesidad de buscar una solución para lograr un patrón estable de tipos de cambio, en particular mediante la coordinación entre las principales economías.

8. Perspectivas a corto plazo del comercio mundial

26. Las retracciones del comercio de los sesenta últimos años, muchas de ellas precedidas por crisis en el sector financiero, estuvieron seguidas de recuperaciones rápidas. A medida que la demanda vaya aumentando poco a poco, se prevé un repunte del comercio internacional. De hecho, ya ha habido una recuperación. Algunos países han registrado un repunte en forma de uve y volúmenes comerciales similares a los de principios de 2008. El repunte se debe a las medidas de mitigación y la liquidación de inventario (reconstitución de existencias) de las industrias y, en menor medida, a la recuperación de la demanda de los consumidores y el gasto en inversión. La cuestión clave que debe determinarse es si la recuperación será larga o corta. Ello dependerá en gran medida del contenido, el efecto y la duración de las estrategias de lucha contra la crisis y de desarrollo sostenible. Habida cuenta del ritmo actual de la recuperación, se prevé que el comercio mundial crecerá en un 5,4% en 2010¹⁰. En 2010, la mayoría de los países alcanzará el nivel de comercio anterior a la crisis. El comercio internacional ascenderá a unos 13 billones o 14 billones de dólares y seguirá creciendo en 2011.

¹⁰ Situación y perspectivas para la economía mundial, 2010.

II. Estrategias de mitigación de la crisis y estímulo económico

27. La cobertura y el alcance de las iniciativas adoptadas para rescatar a los sectores afectados y aumentar la resiliencia económica fueron considerables. Esas iniciativas pueden cambiar radicalmente el panorama internacional de la producción, el consumo, el comercio y el desarrollo, y comprenden los elementos siguientes en los planos nacional y regional: a) intervenciones inmediatas y específicas, en particular medidas de estímulo para rescatar al sector financiero y prestar apoyo a los sectores con dificultades (por ejemplo, el sector del automóvil), salvar puestos de trabajo y socorrer a los exportadores; y b) estrategias a mediano y largo plazo destinadas a aumentar el gasto público en infraestructura social y económica para impulsar la demanda interna, crear empleo, potenciar el capital humano, fortalecer la capacidad productiva, en particular mediante incentivos e innovación, aumentar la competitividad, aplicar medidas de cambio estructural, aumentar la eficiencia energética, de los materiales y de los recursos, modificar la combinación de fuentes de energía para la mitigación del cambio climático y diversificar la canasta y los mercados de exportación. En el plano internacional, es necesario fortalecer la ayuda al desarrollo, la tecnología y las corrientes de inversiones, mejorar la gobernanza mundial y aumentar la coherencia de las políticas comerciales, financieras y monetarias.

28. Países como China (recuadro 1), Mauricio, Sudáfrica y la República de Corea aunaron sus esfuerzos para rescatar a los sectores financieros y económicos con reformas estructurales generales y más profundas. La utilización de cualquier medida depende del espacio de políticas y la capacidad fiscal e institucional de los gobiernos de las principales economías, mejor dotados para llevar a cabo reformas importantes.

Recuadro 1

Medidas generales de recuperación de China

Las medidas de estímulo fiscal, entre otras, de China redujeron el impacto de la crisis en su economía y aceleraron la reestructuración económica en aras del crecimiento sobre la base de las sinergias en el desarrollo de la agricultura, la industria manufacturera y los servicios y la reorientación de su modelo de crecimiento hacia un modelo más equilibrado, sostenible y ecológico. Las medidas centradas en la demanda interna comprenden un subconjunto de medidas de estímulo fiscal por un total de 4 billones de yuan para 2009-2010 y otras medidas como las medidas urgentes de fomento del consumo, la reforma y el ajuste de los impuestos, la reducción y la exención de tasas y derechos, la reestructuración industrial, el apoyo a las pequeñas y medianas empresas (PYME) y la asistencia al empleo. Se identificaron siete esferas (gráfico 8) como cuellos de botella para el desarrollo, obstáculos al gasto de consumo y esferas críticas para el desarrollo sostenible y ecológico (reducción del impacto ambiental, tecnología e innovación y reestructuración industrial). Se han movilizado inversiones considerables para estos nuevos puntos de crecimiento. China se ha recuperado más pronto con resultados económicos en forma de uve.

29. En los países africanos, los PMA y las economías pequeñas y vulnerables, el margen para la mitigación activa de la crisis es limitado, debido a la escasa financiación del desarrollo, que es cada vez menor, y los altos niveles de deuda pública. Las reformas estructurales en los PMA para reducir las vulnerabilidades y aumentar el desarrollo siguen siendo importantes, en particular mediante la reorientación de las políticas hacia el desarrollo de la capacidad productiva con mayor valor añadido y la infraestructura física, la creación de un Estado propiciador y desarrollista y la prestación de un apoyo multilateral

eficaz¹¹. Merece la pena examinar estas cuestiones en la cuarta Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados, que se celebrará en 2011.

A. Mitigación de la crisis y reformas estructurales

1. Financiación del comercio

30. El acceso limitado e inasequible a la financiación del comercio redujo el comercio internacional. El Banco Mundial estima que entre un 85 y un 90% de la reducción del comercio mundial desde 2008 se debe a la caída de la demanda internacional y entre un 10 y un 15% a la reducción de la financiación del comercio. El FMI calcula que el déficit de financiación del comercio asciende a entre 100.000 millones y 300.000 millones de dólares.

31. Las intervenciones de los gobiernos y las instituciones financieras internacionales fueron cruciales para inyectar capital, aumentar la liquidez y prestar apoyo a la mitigación del riesgo. Las instituciones financieras internacionales inyectaron un capital considerable en el comercio mundial. Además de su programa mundial de facilitación de la financiación del comercio, la Corporación Financiera Internacional ha puesto en marcha un nuevo programa mundial de liquidez del comercio para proporcionar liquidez y mitigar el riesgo en apoyo de la financiación del comercio. El Banco Mundial promueve políticas para facilitar el acceso a una financiación asequible del comercio en los países en desarrollo. En la Cumbre del G-20 celebrada en abril de 2009 se comprometieron 250.000 millones de dólares para financiar el comercio y los gobiernos aumentaron su seguro y sus garantías de los créditos a la exportación.

32. El Banco Africano de Desarrollo puso en marcha un programa de financiación del comercio. El Fondo para el Desarrollo Internacional de la Organización de Países Exportadores de Petróleo introdujo instrumentos de financiación del comercio para aliviar las dificultades de acceso al crédito. El Banco Interamericano de Desarrollo creó un fondo de liquidez de emergencia de 6.000 millones de dólares para los bancos comerciales y amplió su programa de facilitación de la financiación del comercio. El Banco Africano de Exportación e Importación (Afrexim) negoció una línea de crédito comercial y de financiación de proyectos de 100 millones de dólares con el Banco de Exportación e Importación de China para financiar el comercio.

33. Las iniciativas de cooperación Sur-Sur pueden facilitar el acceso a la financiación del comercio, reducir los costos del comercio y estimular la inversión. Por ejemplo, la Red Mundial de Bancos de Exportación e Importación e Instituciones de Financiación del Desarrollo aprovecha las sinergias entre los bancos de exportación e importación y las instituciones de financiación del desarrollo para atender a las necesidades de financiación del comercio Sur-Sur.

2. Planes de estímulo y rescate

34. Varios gobiernos adoptaron planes de rescate, socorro y estímulo fiscal cuyo importe variaba considerablemente. Los planes de los Estados Unidos y China ascienden a 787.000 millones de dólares (5% del PIB) y 585.000 millones de dólares (13% del PIB), respectivamente, mientras que el de Bangladesh asciende a alrededor de 500 millones de dólares (0,6% del PIB). Hay variaciones intrarregionales. En la UE, oscilaron entre el 2,64% (Alemania) y el 0,2% (Italia) del PIB y, en América Latina, entre el 0,3% (Brasil) y el 2,2% (Chile) del PIB. Se calcula que el total de los planes de estímulo en todo el mundo asciende a 2,6 billones de dólares. Además, se ha previsto la financiación con garantía

¹¹ UNCTAD (2009). *The Least Developed Countries Report 2009: The State and Development Governance* (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.09.II.D.9).

pública por valor de 20 billones de dólares para rescatar al sector financiero¹². El importe medio de estos planes en las economías desarrolladas, en desarrollo y en transición en relación con sus PIB fue de alrededor del 3,7, 4,7 y 5,8%, respectivamente¹³.

35. Un aspecto importante de las intervenciones del sector público fue el sector financiero. Muchos países recapitalizaron sus bancos. En los países avanzados del G-20, el gasto medio es del 3,2% del PIB, aproximadamente, con variaciones entre los países (del 4,6% en los Estados Unidos a nada en Australia y España). Los gobiernos y algunos bancos centrales concedieron importantes préstamos directos y compraron activos no realizables en efectivo a instituciones financieras. El importe medio de esas medidas fue del 5,8% del PIB en los países desarrollados y el 0,3% en los países en desarrollo. Los planes de rescate financiero del Japón, Noruega y el Reino Unido ascendieron a más del 10% del PIB. En las economías emergentes, el apoyo al sector financiero fue limitado. Es necesario que los países en desarrollo fortalezcan sus sectores y mercados nacionales de servicios financieros y establezcan mecanismos de cooperación regional para contribuir a la estabilidad financiera y monetaria.

36. Los planes de estímulo comprendían medidas relacionadas tanto con los ingresos como con los gastos. En la Unión Europea, Austria, Finlandia y el Reino Unido se centraron en las medidas relacionadas con los ingresos, como los recortes fiscales, mientras que los relacionados con el gasto público predominaron en Noruega, los Países Bajos y España.

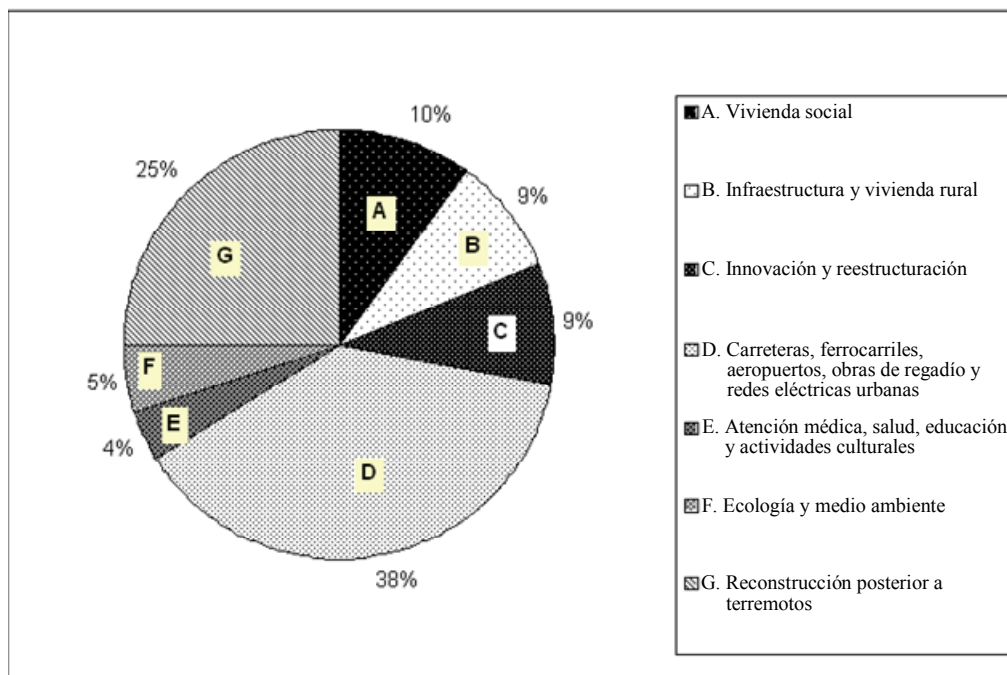
37. En África, algunos países, como Mauricio y Sudáfrica, adoptaron medidas generales para proteger el empleo, acelerar el desarrollo de la infraestructura y promover un desarrollo inocuo para el medio ambiente. En América Latina, países como el Brasil ofrecieron recortes fiscales a los fabricantes de automóviles, electrodomésticos y materiales de construcción para impulsar el consumo y el empleo y bajaron los tipos de interés. México, Chile y el Perú aumentaron el gasto en infraestructura. Los países del Caribe se centraron en reactivar los ingresos por concepto de turismo y remesas, que estaban descendiendo.

38. En Asia, los países hicieron hincapié en medidas relacionadas con el gasto como las siguientes: a) apoyo social, desarrollo de la infraestructura, innovación científica y tecnológica y aumento de la inversión en medidas ambientales (China, por ejemplo, gráfico 8); b) creación de empleo; c) subvenciones en efectivo a los exportadores y gastos en la agricultura, el sector energético y la seguridad social (Bangladesh); y d) inversión en industrias estratégicas, infraestructura, educación y formación (Malasia). En el Pacífico, se prestó atención al acceso a los servicios sociales, los alimentos y la energía y se hizo hincapié en el fortalecimiento de la cooperación y la integración regionales.

¹² *Situación y perspectivas para la economía mundial, 2010.*

¹³ UNCTAD (2009). *Informe sobre el Comercio y el Desarrollo, 2009* (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.09.II.D.16).

Gráfico 8
Plan de medidas de estímulo de China



39. Las inversiones a largo plazo en infraestructura pública, la reducción del déficit de inversiones mediante la promoción de los proyectos previstos y el apoyo a la inversión privada crean empleo, aumentan la conectividad y mejoran el acceso a los mercados internacionales. Ello es particularmente importante para los países sin litoral, los países de tránsito y los países insulares en desarrollo. La inversión en el transporte eliminará las restricciones de capacidad y permitirá la expansión del comercio, reduciendo al mismo tiempo el impacto ambiental y mejorando la adaptación al cambio climático. Varias iniciativas respetan los imperativos del desarrollo limpio, como el apoyo de China a las empresas automovilísticas para fabricar vehículos que ahorren energía o promover el uso de las energías renovables.

40. Sudáfrica, en su ejercicio presupuestario de 2009, puso en marcha una estrategia general que constituye una de las expansiones más grandes del sector público, por valor de más de 140.870 millones de rand sudafricanos (18.170 millones de dólares). Esa estrategia abarca lo siguiente: a) transporte público, carreteras y redes ferroviarias; b) gestión de la demanda de electricidad, con incentivos fiscales a la inversión en tecnologías de eficiencia energética; c) escuelas, clínicas y otros proyectos provinciales de infraestructura; d) sistemas de abastecimiento de agua potable; e) proyectos de vivienda social; f) desarrollo industrial y programas para las pequeñas empresas; g) subvenciones a la producción para un nuevo programa de desarrollo y producción de automóviles; h) desarrollo rural y apoyo a los pequeños agricultores; e i) creación de instituciones encargadas de la protección del consumidor y de la competencia y aumento de la capacidad de la Oficina de Normas para realizar pruebas.

3. Reformas normativas e institucionales

41. La crisis demuestra la importancia de los marcos normativos e institucionales. El auge de los mercados financieros anterior a la crisis no estuvo acompañado de una reglamentación adecuada de los mercados nacionales y mundiales. Esa falta de reglamentación se puso de manifiesto en relación con el control de la seguridad de los productos financieros complejos y de alto riesgo, la protección de los consumidores, la gestión del riesgo y el apalancamiento, la reglamentación de las instituciones financieras no tradicionales, los organismos de calificación crediticia, la evaluación del riesgo sistémico, la regulación del nivel de los recursos propios, el riesgo moral y la estructura de incentivos aplicable a los sistemas de remuneración. Para prevenir crisis futuras es fundamental que haya reglamentos nacionales y marcos institucionales adecuados y adaptados a las condiciones y la capacidad de cada país y cooperación internacional en materia de regulación. La reforma de los reglamentos nacionales e internacionales del sector financiero está ahora en la agenda de las políticas. Diversas opciones de reforma tienen por objetivo crear un sector financiero más estable que pueda proporcionar financiación a largo plazo a los sectores productivos. Muchas de ellas tratan de lograr también una mayor eficiencia social y mercados equitativos mediante la regulación¹⁴.

4. Fortalecimiento y diversificación de la producción y aumento de la competitividad

42. Los países adoptaron medidas para promover la competitividad a largo plazo de las industrias, incluido el desarrollo del capital humano. Muchos de ellos intentaron determinar y producir de manera competitiva nuevos productos y entrar en nuevos mercados. Por ejemplo, Rwanda está revisando su política comercial para centrarse en el aumento de la capacidad de suministro, especialmente en los sectores que favorecen a los pobres, como el de los servicios y productos básicos específicos (incluido el café de calidad, el café especial y la seda), con el apoyo de la UNCTAD.

43. Algunos países en desarrollo, como Uganda (recuadro 2), Kirguistán y Nepal, efectuaron, con el apoyo de la UNCTAD, análisis de las políticas del sector de los servicios para aumentar la contribución de ese sector al desarrollo.

Recuadro 2

Desarrollo de los servicios en Uganda

El análisis de la política nacional de servicios de Uganda desveló las posibilidades del sector de los servicios, en particular los servicios profesionales, de seguros y de construcción, para aumentar la productividad nacional, las corrientes de remesas y los conocimientos sobre las nuevas tecnologías y la exposición a ellas. Para hacer realidad esas posibilidades, es necesario que aumente la demanda interna y la capacidad de producción, así como las exportaciones, especialmente mediante el movimiento de personas físicas para trabajar temporalmente en el extranjero. En el análisis se formuló un plan de acción para mejorar los resultados nacionales en el sector de los servicios que consistía en lo siguiente: a) fortalecer las instituciones nacionales de formación, especialmente en los sectores de servicios de construcción y seguros, para que siguiera aumentando el número de ugandeses empleados en esos sectores; b) crear un fondo de garantía de la construcción para ayudar a los contratistas y los consultores a obtener garantías de seriedad de las licitaciones, fianzas de ejecución y garantías de reembolso; c) introducir microseguros privados a través de los cauces existentes de comercialización del microcrédito para llegar a la población rural pobre sin seguro de salud; d) negociar el reconocimiento mutuo de los títulos académicos y profesionales de los contables, los abogados y los ingenieros, para aumentar la exportación de servicios profesionales en la Comunidad del África Oriental; e) aumentar las

¹⁴ TD/C.1/MEM/3/5.

exportaciones de servicios profesionales a mercados distantes mediante actividades de promoción; f) alentar a las empresas extranjeras, que acaparaban el 85% del mercado nacional de la construcción, a que colaboraran en iniciativas conjuntas con empresas nacionales a fin de asegurar una verdadera transferencia de tecnología y aumentar la capacidad y la cuota de mercado de las empresas nacionales

Fuente: UNCTAD 2009.

44. El plan financiero de Mauricio de unos 9.300 millones de rupias mauricianas (321 millones de dólares, es decir el 3,4% del PIB), para mitigar la crisis comprende el plan de medidas de estímulo, la remuneración de los funcionarios basada en recomendaciones de la Oficina de Investigación de la Remuneración y los imprevistos. El plan de medidas se centra en la inversión en la expansión y la modernización de los aeropuertos y crea seis fondos para hacer realidad la visión "Maurice Île Durable" (Mauricio, isla del desarrollo sostenible), fomentar la seguridad alimentaria, promover la educación y el conocimiento, mejorar la infraestructura local, cumplir los compromisos de vivienda social y fortalecer la competitividad de las industrias y las PYME orientadas al mercado nacional.

45. Bangladesh puso en marcha medidas para amortiguar la caída de las remesas. Esas medidas comprenden lo siguiente: a) la rehabilitación y la capacitación de los trabajadores expatriados que regresan al país porque han perdido el empleo; b) una iniciativa diplomática para evitar los recortes de plantilla y buscar nuevos mercados de trabajo en el extranjero; y c) el fortalecimiento del Consejo Nacional de Capacitación para lograr una masa crítica de trabajadores cualificados que satisfaga las necesidades de los mercados internacionales de trabajo.

46. La República de Corea se recuperó de la crisis más rápidamente que otros países debido a su estrategia general, con un plan de medidas de estímulo por valor de 38.100 millones de dólares, es decir, el 4% del PIB (recuadro 3). La Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) previó que el crecimiento económico de sus miembros sería el más alto, con el 2,2% en 2009 y el 3,5% en 2010.

Recuadro 3

Estrategia de recuperación de la República de Corea

La República de Corea es uno de los pocos países de la OCDE en los que la producción ya ha superado su nivel anterior a la crisis. Aplicando las lecciones aprendidas de su experiencia con la crisis financiera de Asia de 1997, el país aumentó la solidez financiera (coeficiente de endeudamiento y saldo fiscal) y la competitividad de las industrias de exportación. El Gobierno mantuvo un superávit en el saldo fiscal consolidado y su coeficiente de endeudamiento en torno al 30%, lo cual permitía aplicar políticas fiscales activas. Se puso en marcha un plan de medidas integrado por los elementos siguientes: a) medidas de apoyo a la liquidez y el crédito; b) reducción de los tipos de interés y fondos para inyectar liquidez en el mercado; y c) fomento de la actividad continua de las PYME mediante un programa de suministro de liquidez, incentivos fiscales y seguros de exportación para las PYME. Gran parte del plan de medidas de estímulo está destinada a las estrategias de desarrollo con bajas emisiones de carbono, con inclusión de las energías renovables, los edificios de gran rendimiento energético, los vehículos, el ferrocarril y la ordenación de los recursos hídricos y la eliminación de desechos que utilicen tecnologías

con bajas emisiones de carbono. A fin de estimular la demanda interna, el Gobierno aumentó el gasto público, que ascendió al 6,9% del PIB, y bajó el impuesto sobre la renta de las personas físicas y el impuesto de sociedades. Estableció un presupuesto suplementario para crear empleos y prestar apoyo a los sectores desfavorecidos. Las empresas han diversificado los mercados y la canasta de exportación y han aumentado su competitividad tecnológica. La depreciación del won en más del 30% contribuyó a un aumento de la competitividad de la República de Corea en el comercio mundial.

47. Un aspecto clave de esas estrategias son las políticas industriales, agrícolas y de servicios proactivas que invierten la tendencia de la intervención mínima de los gobiernos, se centran en la creación de empleo, una mayor retención de valor añadido, los eslabonamientos hacia adelante y hacia atrás, la difusión de la tecnología y la formación de capital y fomentan la sostenibilidad ambiental. Esa reorientación hacia políticas activas de los gobiernos requiere un mayor espacio fiscal y de políticas.

5. Acuerdos multilaterales y regionales

48. El papel de los países en desarrollo en el sistema comercial internacional se ha reforzado considerablemente. Gran parte del comercio internacional depende de los países en desarrollo, algunos de los cuales actúan como motores del comercio mundial, y estos países constituyen la mayoría de los miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Además, han suscrito muchos acuerdos comerciales regionales y bilaterales, algunos de los cuales prevén una profunda liberalización del comercio y las inversiones. Con esa transformación, es necesario adaptar el sistema de comercio multilateral para dar prioridad a la agenda de comercio de los países en desarrollo y proporcionarles flexibilidad para poner a prueba las medidas de promoción del comercio, el crecimiento económico y el desarrollo. Ése es especialmente el caso de los instrumentos de políticas utilizados para el desarrollo industrial y agrícola. Una cuestión clave es el espacio de políticas que queda para prestar apoyo a determinados sectores, empresas y tecnologías en favor del desarrollo.

49. La conclusión de la Ronda de Doha de la OMC con un contenido significativo de desarrollo, aunque sólo fueran los resultados iniciales, fortalecería la recuperación económica. En la séptima Conferencia Ministerial de la OMC se logró un consenso sobre la conclusión de las negociaciones en 2010. Los resultados con respecto al desarrollo que se pretende alcanzar son los siguientes: a) mayor acceso a los mercados de los productos agrícolas e industriales de interés para los países en desarrollo y aceleración de la eliminación de las subvenciones a la exportación en la agricultura; b) aceleración de la aplicación del acceso libre de derechos y de contingentes de los PMA a los mercados con normas de origen más sencillas y transparentes; c) reducción en gran escala de las ayudas nacionales al algodón; d) acceso comercialmente significativo a los mercados de servicios de los modos 4 y 1 y aplicación de las modalidades para el trato especial de los PMA; y e) aumento del apoyo al fomento de la capacidad de facilitación del comercio.

50. Las prolongadas negociaciones de Doha demuestran que es necesario replantear el sistema de comercio multilateral. La estabilización del sistema después de las rondas de negociaciones requiere tiempo suficiente para la aplicación, los análisis y el fomento de la capacidad, en particular en los países en desarrollo, evitando los riesgos de incumplimiento y diferencias y evaluando el efecto en el desarrollo. Es posible que haga falta un cambio de rumbo drástico. Es necesario abordar la falta de equilibrio entre un sistema de comercio multilateral basado en normas y la débil estructura mundial del sistema financiero.

51. Los acuerdos de libre comercio bilaterales y regionales han proliferado, y ya hay unos 266 acuerdos en vigor. Si bien estos acuerdos mejoran las condiciones de acceso a los mercados y la asistencia para el desarrollo con respecto a los asociados más débiles, desvían la atención del multilateralismo. Algunos acuerdos Norte-Sur pueden tener un efecto de enfriamiento en los acuerdos Sur-Sur y pueden limitar el espacio de políticas respecto de las políticas nacionales activas. Es importante promover el multilateralismo y lograr que los acuerdos multilaterales y regionales sean coherentes con él. Los mecanismos de cooperación son útiles para fomentar las relaciones económicas.

52. La mejora de las preferencias comerciales, como el Sistema Generalizado de Preferencias, por ejemplo mediante la inclusión de los servicios, contribuye a generar ingresos de exportación adicionales y promover el desarrollo industrial. Las listas de productos incluidos en los sistemas de preferencias se pueden ampliar, en particular en el caso de los PMA, al hacer realidad el acceso a los mercados libre de derechos y de contingentes. En la actualidad, las complejas e intrincadas normas de origen preferenciales sobre los productos cuya exportación ofrece un interés especial, como las prendas de vestir, los alimentos elaborados y los productos de la pesca, podrían ser más sencillas, realistas y transparentes, permitir la acumulación regional y posiblemente mundial y adaptarse a la capacidad productiva de los beneficiarios.

53. A medida que crecía la presión para rescatar a las industrias y los empleos afectados por la crisis, surgieron indicios de nacionalismo económico y proteccionismo potencial. Por lo tanto, impedir el proteccionismo es una de las principales preocupaciones. En un informe conjunto de la OCDE, la OMC y la UNCTAD se señaló que la flexibilización de las políticas desde el inicio de la crisis, se había manifestado en: a) el aumento de los derechos de aduana y la introducción de medidas no arancelarias para proteger a la producción nacional en determinados sectores, como los del acero y el automóvil; b) la reintroducción de las subvenciones a la exportación de productos agrícolas; y c) los elementos de los planes de estímulo en favor de los bienes y servicios nacionales en detrimento de las importaciones, como las ayudas públicas, otras subvenciones y las condiciones de compra, préstamo, inversión o contratación locales. Ello podría tener consecuencias en el futuro en la localización de la producción y la competitividad. La tipología de las medidas aplicadas muestra que esos fenómenos ocurren principalmente en el marco de las normas de la OMC¹⁵. Además de los rescates y algunas medidas de servicios financieros, las medidas de defensa del comercio en el marco de la OMC constituyen el grueso de las medidas que han aplicado o están a punto de aplicar los países y un tercio de ellas son incrementos de los aranceles en el marco de los compromisos vinculantes de la OMC.

6. Comercio Sur-Sur

54. El comercio Sur-Sur ofrece muchas posibilidades de crecimiento del comercio en el futuro. La participación del comercio Sur-Sur de bienes en las exportaciones totales del Sur aumentó del 38% en 2000 al 48% en 2008, lo cual indica que en breve la mitad de las exportaciones totales del Sur tendrán por destino otros países en desarrollo. La consolidación y el fortalecimiento de la cooperación Sur-Sur a nivel interregional, regional y bilateral permite ampliar los mercados y aumentar la demanda interna, especialmente para los países menos adelantados y las economías pequeñas, y fomenta las redes de producción.

¹⁵ www.globaltradealert.org.

55. El Sistema Global de Preferencias Comerciales entre Países en Desarrollo (SGPC) es un instrumento importante. El 2 de diciembre de 2009, los ministros de los países que participaron en la tercera ronda de negociaciones del SGPC (São Paulo) acordaron las modalidades siguientes para liberalizar el comercio de mercancías: a) una reducción lineal general de al menos el 20% en las líneas arancelarias sujetas a derechos, combinada con procedimientos de peticiones y ofertas y/o negociaciones sectoriales con carácter voluntario; y b) compromisos sobre al menos el 70% de sus líneas arancelarias sujetas a derechos. El SGPC cuenta con 43 participantes, 22 de ellos en la tercera ronda. En 2007, las exportaciones en el marco del SGPC ascendieron a alrededor de 600.000 millones de dólares, es decir, el 24,1% de las exportaciones totales del grupo.

B. Efecto de las medidas adoptadas

56. Es difícil evaluar el efecto de las políticas anticíclicas y de expansión debido a la falta de hipótesis. Sin embargo, el análisis hecho en párrafos anteriores y varios estudios indican que las medidas de mitigación ayudaron a contener la crisis y su expansión e impulsaron una recuperación rápida. La capacidad de recuperación de la demanda en algunos mercados importantes y la composición de las exportaciones también desempeñaron un papel importante. Los precios de los productos básicos se recuperaron a principios de 2009. El sector financiero también se recuperó, pero sigue siendo vulnerable debido a los préstamos pendientes de reembolso.

57. Muchos países con economías en transición adoptaron medidas de mitigación, pero sus efectos se vieron atenuados por el empeoramiento del entorno exterior, incluidas la reducción considerable de los precios de exportación y la retirada de capital. En 2009, la producción se contrajo considerablemente en algunos países, especialmente la Federación de Rusia y Ucrania. El retorno al crecimiento positivo sigue dependiendo del entorno económico exterior y de la confianza de los inversores. A pesar de ello, se prevé que los países del Asia central registrarán tasas de crecimiento positivo en 2009.

58. Es importante seguir adoptando medidas de lucha contra la crisis para fomentar la solidez de la recuperación y llevar a un mayor número de países en desarrollo al círculo de crecimiento. A medida que avanza la recuperación, la cuestión de la supresión de los planes de estímulo adquiere cada vez más importancia. Ello debería tratarse con los interesados en relación con el momento y las fases de esa supresión y el criterio más importante que hay que tener en cuenta es la sostenibilidad de la recuperación. Debe evitarse una estrategia de salida abrupta. Los países han incurrido en mayores déficits presupuestarios para financiar el estímulo y éstos pueden resultar insostenibles si la situación se prolonga demasiado. Los países en desarrollo deben administrar con prudencia la financiación pública para que no se agrave la deuda pública, que podría afectar a la inversión privada. Se prevé que en los países desarrollados la deuda pública como porcentaje del PIB superará, por término medio, el 100% en 2010 y es posible que siga aumentando. En 2009, el nivel de endeudamiento exterior de los Estados Unidos ascendió a aproximadamente 13,67 billones de dólares (94,5% del PIB)¹⁶. Además, se teme que la continua expansión monetaria cree presiones inflacionistas y burbujas inmobiliarias y de activos, creando así el caldo de cultivo de una nueva recesión¹⁷. Es necesario lograr un equilibrio entre el mantenimiento de las medidas de recuperación y la disciplina fiscal.

¹⁶ Estimaciones iniciales de la Oficina de Análisis Económico de 29 de enero de 2010.

¹⁷ Véase Banco Mundial, *Global Economic Prospects: Crisis, Finance and Growth 2010*.

III. Crecimiento y desarrollo sostenidos y sostenibles

59. La crisis es una llamada de atención en favor de reformas estructurales más profundas de la producción, el consumo y el comercio hacia modelos social, económica y ambientalmente sostenibles que generen empleo y reduzcan la pobreza. La reactivación del comercio es una condición necesaria pero no suficiente. A los gobiernos les corresponde desempeñar un papel fundamental en este proceso. China y la República de Corea son buenos ejemplos de esa estrategia. Las reformas se deben calibrar y secuenciar en función de las condiciones locales, teniendo en cuenta las diferencias de tamaño y complejidad de las economías y el apoyo nacional e internacional disponible.

A. Enseñanzas de los enfoques de desarrollo

60. Se puede aprender de las respuestas que se han dado en el pasado a los problemas de desarrollo, teniendo en cuenta al mismo tiempo los retos actuales de la globalización. La estrategia de sustitución de las importaciones y el desarrollo industrial basado en las empresas líderes nacionales dominaron los debates sobre el desarrollo durante el decenio de 1960. La atención se centró en que los países en desarrollo se volvieran autosuficientes, puesto que se consideraba que la relación con los países desarrollados, que era una relación entre la periferia y el centro, era intrínsecamente contraria al desarrollo que relegaba a los países en desarrollo a especializarse en el comercio de productos básicos, cuya relación de intercambio se había ido deteriorando.

61. En el decenio de 1970, se defendió el Nuevo Orden Económico Internacional, haciendo hincapié en un paradigma de desarrollo en el que los países en desarrollo recibirían asistencia para su integración efectiva en la economía internacional con medidas internacionales de apoyo, un trato especial y una mayor participación del Estado. Los últimos años del decenio de 1970 y el decenio de 1980 fueron el "decenio perdido" para el desarrollo, debido a las crisis del petróleo, a las que siguieron la crisis de la deuda de América Latina y la aparición del Consenso de Washington en favor de la eficiencia económica y las fuerzas del mercado con la privatización, la liberalización y la orientación hacia el exterior, en particular mediante programas de ajuste estructural.

62. La crisis financiera de Asia de finales del decenio de 1990 puso en tela de juicio la teoría del desarrollo imperante en la época. Las crisis alimentaria, energética, financiera y económica de 2008 y 2009 pusieron de manifiesto que la globalización, la liberalización y la desregulación del comercio y las finanzas también podían tener efectos perjudiciales en ausencia de marcos reglamentarios y de gobernanza adecuados y eficaces en los planos nacional e internacional. Los mecanismos de mercado eficaces deben complementarse con los Estados desarrollistas y propiciadores que disponen del espacio necesario para formular políticas de apoyo al desarrollo y servir así de agentes del cambio estructural y reunir a los demás agentes de manera holística. La heterogeneidad de los enfoques de las políticas, como los aplicados por las economías del Asia oriental, ha sido satisfactoria para promover el desarrollo. Los países tendrán que establecer sus propios marcos de políticas más adecuados.

63. Académicos como Rodrik, Hidalgo y Hausmann han propuesto ideas nuevas sobre la reforma de las políticas y el desarrollo de productos¹⁸. Por ejemplo, cada país, dependiendo de sus ventajas comparativas y competitivas, debe examinar sus problemas de desarrollo y poner continuamente a prueba estrategias para superar limitaciones específicas. Al fortalecer y diversificar la producción, especialmente en productos técnicamente complejos y de alto valor, es importante que se disponga de insumos muy específicos para producir un bien o una serie de capacidades a nivel local. Los gobiernos deben contribuir a ello, especialmente en las economías técnicamente menos avanzadas, apoyando al sector privado en el fomento de la capacidad para producir bienes de mayor valor.

B. Promoción de un mejor desarrollo sostenible

64. La crisis ofrece la oportunidad de dirigir la economía mundial hacia un crecimiento más limpio y un desarrollo sostenible. Hay que lograr un equilibrio entre la necesidad de mantener el crecimiento para erradicar la pobreza y la adopción de medidas para reducir las emisiones de carbono y el impacto ambiental. Los planes de estímulo económico pueden poner en marcha la transición, como se ha hecho en algunos países. Cuatro esferas de desarrollo sostenible y "verde" son las siguientes: a) el aumento de la eficiencia energética (a menudo en combinación con la eficiencia de los materiales y los recursos o como consecuencia de ella); b) la integración de la agricultura sostenible en la actividad agrícola general, incluida la agricultura orgánica; c) el aprovechamiento de las tecnologías de energía renovable sin conexión a la red, especialmente para el desarrollo rural sostenible¹⁹; y d) el desarrollo de un sector de los servicios sostenible.

65. Se pueden lograr grandes mejoras de la eficiencia energética con costos netos negativos. Los beneficios a mediano plazo de las inversiones en eficiencia energética son superiores a los costos, puesto que hay muchas oportunidades para que los países que carecen de equipo energético o utilizan equipo anticuado den un salto tecnológico. Aunque la mayoría de las oportunidades de eficiencia energética se encuentran en los países en desarrollo que se están industrializando rápidamente, se calcula que casi el 30% de las posibilidades de eficiencia energética se pueden explotar en otros países en desarrollo. La eficiencia energética contribuye a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, la contaminación atmosférica y la dependencia de las importaciones de combustibles fósiles. La eficiencia energética permite también que los países brinden a su población un mayor acceso a la energía, reduciendo de ese modo la necesidad de nuevas inversiones en infraestructura energética, y aumenten la competitividad y el ahorro en el gasto de consumo de energía. Los programas de eficiencia energética destinados a las familias pobres pueden contribuir a reducir la pobreza energética. La inversión en eficiencia energética ofrece oportunidades de empleo y exportaciones y ayuda a los países a posicionarse para el futuro, cuando el crecimiento con bajas emisiones de carbono se convierte en un factor importante de la competitividad y el desarrollo sostenible.

66. El aprovechamiento de las tecnologías de energía renovable es una forma de luchar contra la pobreza energética, especialmente el acceso a la electricidad en las zonas rurales, puesto que mejora el bienestar general. La electrificación basada en dichas tecnologías no agota los recursos naturales de la tierra ni genera desechos; diversifica la combinación nacional de fuentes de energía, aumentando de ese modo la seguridad energética; y comprende medidas concretas de mitigación del cambio climático. Los proyectos de electrificación rural basados en energías renovables pueden liberar la capacidad productiva

¹⁸ Hidalgo, C. (2009), *The Dynamics of Economic Complexity and the Product Space over a 42 year period*; y Hausmann, R., Hwang, J., y Rodrik, D. (2007), *Journal of Economic Growth*.

¹⁹ UNCTAD (2010). *Trade and Environment Review 2009/2010* (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.09.II.D.21).

y, por lo tanto, la capacidad de generar ingresos de las comunidades rurales. Las fuentes de energía renovable ofrecen oportunidades de empleo, como la creación de empresas locales para instalar, mantener, reparar y reciclar los productos y sistemas de tecnologías de energía renovable. La experiencia adquirida genera conocimiento, experiencia empresarial y capacidad de fabricación en las industrias relacionadas con la energía renovable, lo cual crea oportunidades para el comercio y la cooperación internacional.

67. Los biocombustibles, que forman parte de las energías renovables, desempeñarán un papel importante en la combinación de fuentes de energía del futuro. Sin embargo, hay que tener en cuenta la influencia de los factores siguientes: a) el acceso a la tecnología y los conocimientos técnicos adecuados; b) las estrategias de diversificación energética con objetivos bien definidos y los requisitos reglamentarios en relación con la inclusión de los biocombustibles en la gama de combustibles que se utilicen; y c) el efecto en la producción y los precios de los alimentos.

68. El sector de la agricultura afronta retos y oportunidades sin precedentes. Los retos son la necesidad de suministrar alimentos a una población en rápido crecimiento, reduciendo al mínimo al mismo tiempo los efectos adversos en el medio ambiente. Las oportunidades son las nuevas opciones de gestión, creadas por los métodos alternativos de producción, los avances tecnológicos y los cambios en las preferencias de los consumidores. Es fundamental que haya una transición hacia una agricultura productiva y ecológicamente sostenible. La agricultura sostenible ofrece numerosas ventajas a los productores, en particular fertilidad del suelo, productividad, eficiencia energética, seguridad ocupacional y oportunidades de acceso a los mercados. Además, los productos orgánicos certificados suelen dar lugar a sobreprecios. Las exportaciones destinadas a consumidores dispuestos a pagar más por esos productos generan ingresos considerables para los agricultores de productos orgánicos de los países en desarrollo. Los mercados mundiales de esos productos han venido creciendo a tasas superiores al 15% anual durante los dos últimos decenios. Entre 2002 y 2007, las ventas mundiales de productos orgánicos certificados se duplicaron hasta alcanzar los 46.000 millones de dólares, y se prevé que sigan aumentando para situarse en 67.000 millones de dólares de aquí a 2012. Incluso durante la actual crisis económica, la demanda de productos orgánicos sigue creciendo.

69. También han surgido oportunidades para los países en desarrollo en la producción y el comercio sostenibles de otros productos basados en la biodiversidad, como la acuicultura sostenible, la silvicultura sostenible, los sectores derivados de los productos forestales no madereros y el turismo sostenible. Algunos países han establecido alianzas con organizaciones nacionales y regionales para aumentar su capacidad de producción de bienes y servicios con valor añadido derivados de la biodiversidad.

70. La economía de los servicios es la nueva frontera de la expansión del comercio, la productividad y la competitividad, crea puestos de trabajo y facilita el acceso universal a los servicios básicos. El desarrollo del sector de los servicios es la espina dorsal de una economía integrada y eficaz. Unos servicios de infraestructura dinámicos como los servicios financieros, las telecomunicaciones, el transporte y la energía pueden catalizar la diversificación económica y aumentar la capacidad nacional de suministro. Por ejemplo, los servicios viables de transporte facilitan el aumento de la frecuencia de esos servicios, lo cual reduce los costos del transporte y mejora la conectividad. Varios países en desarrollo han obtenido beneficios considerables en materia de desarrollo del comercio de los servicios explotando esferas como el movimiento de personas físicas, la subcontratación de los servicios empresariales facilitados por las tecnologías de la información y las comunicaciones, la construcción y el turismo. Un ejemplo notable es el sector de los servicios de la India, que fue uno de los principales factores que propiciaron la capacidad de resistencia de la India. En 2008-2009, el sector de los servicios creció un 9,3%, a pesar de que la agricultura y la industria registraran un fuerte descenso. El crecimiento del sector

de los servicios de la India se debe al aumento de la demanda interna y las exportaciones (22%), con los tres servicios clave siguientes: el comercio minorista y mayorista, los servicios de *software* y los servicios bancarios. Es fundamental integrar de forma positiva a los países en desarrollo, especialmente los PMA, en la economía mundial de los servicios y aumentar su participación en la producción y el comercio de servicios.

71. Las industrias creativas (por ejemplo, las artes visuales y escénicas, la industria audiovisual, la industria editorial y los medios de comunicación impresos y el diseño) tienen un gran potencial de crecimiento dinámico del comercio. Durante el período 2000-2005, el comercio de bienes y servicios creativos aumentó un 8,7% anual, situándose en los 424.400 millones de dólares. Fiji, Mozambique, el Senegal, Trinidad y Tabago y Zambia están desarrollando sus industrias creativas, con la asistencia de la UNCTAD.

72. El desarrollo sostenible requiere también que se aborden los efectos del cambio climático. Se deberían examinar las repercusiones en el comercio de las medidas adoptadas en respuesta al cambio climático en los sectores del transporte, la energía, la generación de electricidad, la agricultura y la silvicultura. Además, deberían evitarse las tendencias al proteccionismo ambiental. El reto consiste en lograr una transformación estructural reduciendo al mínimo al mismo tiempo la intensidad de carbono de la actividad económica y procurar que el aumento del comercio no suponga necesariamente un incremento de las emisiones.

C. Competencia y competitividad

73. La crisis puede plantear un dilema en relación con la competitividad y la competencia. Los planes de estímulo pueden modificar negativamente las condiciones de la competencia y la competitividad para los países en desarrollo. Los gobiernos afrontan cada vez más presiones para proteger a las empresas en crisis, especialmente las empresas nacionales, incluso mediante exenciones de la aplicación de la legislación y las políticas de competencia. Esa situación puede favorecer la aparición de grandes agentes en los mercados. Una crisis grave puede justificar, en circunstancias especiales, exenciones de la legislación de competencia. Sin embargo, el restablecimiento de la competencia, particularmente en el plano nacional, es esencial como estrategia viable de desarrollo. La Sexta Conferencia de las Naciones Unidas encargada de examinar todos los aspectos del Conjunto de Principios y Normas Equitativos Convenidos Multilateralmente para el Control de las Prácticas Comerciales Restrictivas, que se celebrará en noviembre de 2010, ofrecerá la oportunidad de examinar los efectos de la crisis económica.

IV. Conclusión

74. La crisis mundial constituye un punto de inflexión del paradigma del crecimiento y el desarrollo. Existe la oportunidad de proceder a una reorientación hacia modelos de crecimiento económico diferentes desde el punto de vista cualitativo y estructural, que sean más equitativos y sostenibles desde el punto de vista económico, social y ambiental. Los aspectos fundamentales de las estrategias de crecimiento verdes comprenden la eficiencia energética, las energías renovables y la agricultura sostenible y los sectores de los servicios. El reto mundial consiste en lograr que la recuperación sea sostenida, en particular mediante estrategias proactivas y globales que creen empleo decente y reduzcan la pobreza.

75. La recuperación en los países industrializados ha sido leve, lo cual indica que no se puede esperar que la principal fuente de demanda mundial siga proporcionando el estímulo necesario para sostener un crecimiento alto en el resto del mundo. Es necesario buscar nuevas fuentes de demanda externa en economías emergentes como China, que están a la

cabeza del proceso de recuperación y se están perfilando como proveedores netos de capital de los países desarrollados y los demás países en desarrollo. Es preciso buscar nuevas formas de lograr un equilibrio entre las fuentes de crecimiento de la demanda externa y las de la demanda interna. En el caso de muchos países en desarrollo, los mercados nacionales, regionales y Sur-Sur estimularán cada vez más el crecimiento. El crecimiento impulsado por las exportaciones sigue siendo una estrategia clave para los países en desarrollo con mercados pequeños. Es crucial diversificar los mercados y mantenerlos abiertos.

76. La crisis ha puesto de manifiesto el papel del Estado propiciador y desarrollista en la promoción del crecimiento económico centrado en las personas. Es necesario dotar al Estado de las políticas necesarias, con el respaldo de capacidades reglamentaria, institucional y financiera complementarias, incluido el apoyo de la comunidad internacional. Al fortalecer y diversificar la producción, el Estado desempeña un papel fundamental velando por la disponibilidad local de insumos muy específicos y la compatibilidad para producir un bien determinado.

77. El multilateralismo y la coherencia mundial entre los sistemas comerciales, financieros y monetarios son factores estructurales propicios. El nuevo marco para la gobernanza económica mundial debería tener en cuenta el papel y las preocupaciones de los países en desarrollo. El fortalecimiento de la coordinación y la cooperación internacionales es importante para hacer frente a los desequilibrios macroeconómicos mundiales. Sin una reforma profunda del sistema financiero y monetario internacional, será difícil lograr la reestructuración sostenible, el bienestar y el aumento de la eficiencia de la economía real.



Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Distr. general
31 de marzo de 2010
Español
Original: inglés

Junta de Comercio y Desarrollo

Comisión de Comercio y Desarrollo

Segundo período de sesiones

Ginebra, 3 a 7 de mayo de 2010

Tema 4 del programa provisional

Estrategias exitosas de comercio y desarrollo para mitigar los efectos de la crisis económica y financiera mundial

Corrección

Gráfico 7

No se aplica al texto en español.

Párrafo 32, segunda frase

Donde dice El Fondo para el Desarrollo Internacional de la Organización de Países Exportadores de Petróleo *debe decir* El Fondo de la Organización de Países Exportadores de Petróleo.

Recuadro 2, tercera frase, inciso c)

Donde dice para llegar a la población rural pobre sin seguro de salud *debe decir* para llegar a la población pobre de las zonas rurales donde se necesita urgentemente cobertura del seguro de salud.

Párrafo 76, última frase

Donde dice compatibilidad *debe decir* capacidad.
