

CAPÍTULO 2

LA AYUDA PARA EL COMERCIO Y LA DIVERSIFICACIÓN Y EL EMPODERAMIENTO ECONÓMICOS

Contribución de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos

Resumen: Desde que se puso en marcha la iniciativa de Ayuda para el Comercio, los donantes han desembolsado USD 409.000 millones en asistencia oficial para el desarrollo a fin de ayudar a los países en desarrollo a crear capacidad comercial. Además, se han desembolsado USD 346.000 millones en préstamos en condiciones de favor limitadas. En 2017, los compromisos de ayuda para el comercio ascendieron a USD 57.700 millones, una cuantía 1,5 veces superior al promedio correspondiente al período de referencia. Las conclusiones de los estudios empíricos y las evaluaciones muestran que este apoyo ha ayudado a los países en desarrollo a mejorar su competitividad, ampliar y diversificar su comercio, atraer la inversión extranjera directa y crear empleo para hombres y mujeres. A pesar de estos resultados positivos, muchos países en desarrollo siguen especializándose en actividades de bajo valor añadido. Esto significa que los programas de ayuda deben centrarse más expresamente en ayudar a esos países a diversificar su economía y crear más oportunidades para empoderar a las mujeres y los jóvenes.

PANORAMA GENERAL

Muchos países en desarrollo, y en particular los menos adelantados, siguen enfrentándose a importantes desafíos competitivos en su empeño por diversificar sus economías. Si bien la reducción de los costos comerciales, junto con la difusión de las tecnologías de la información y las comunicaciones, abre nuevas oportunidades, muchos países en desarrollo siguen enfrentándose a obstáculos considerables a la hora de aprovechar al máximo su potencial económico. En los países que logran aprovechar las oportunidades competitivas, puede resultar difícil reproducir ese éxito a nivel nacional. Esto puede crear “islas de excelencia” mientras el resto de la economía opera a niveles más bajos de intensidad de capital y conocimientos. Los factores que influyen en la diversificación económica son múltiples y dependen del contexto o de la situación geográfica (como es el caso de las economías de los pequeños Estados insulares y los países en desarrollo sin litoral). Algunos de los obstáculos a la diversificación económica forman parte de las limitaciones que la ayuda para el comercio aborda. También se ponen de manifiesto en las respuestas al ejercicio conjunto OCDE-OMC de vigilancia y evaluación de la Ayuda para el Comercio.

Desde la puesta en marcha de la iniciativa de Ayuda para el Comercio impulsada por la OMC en 2006, unos 60 donantes que comunican su asistencia oficial para el desarrollo (AOD) al Sistema de notificación por parte de los países acreedores (SNPA) de la OCDE han desembolsado USD 409.000 millones para desarrollar capacidad e infraestructura relacionadas con el comercio. Esos donantes han aportado USD 5.700 millones para ayudar a los países en desarrollo a elaborar estrategias de desarrollo del comercio y a negociar y aplicar acuerdos comerciales. Además, se han desembolsado USD 91.600 millones para mejorar el suministro de energía; USD 125.400 millones para construir carreteras, puertos y redes de telecomunicaciones; USD 180.000 millones para apoyar al sector privado; y USD 230 millones para ayudar a los países a pagar los costos derivados de la liberalización del comercio. Asimismo, desde 2006 se han desembolsado USD 346.000 millones en préstamos en condiciones de favor limitadas. En 2017, los compromisos de ayuda para el comercio aumentaron un 12,1% en términos reales y ascendieron a USD 57.000 millones, una cuantía casi 1,5 veces superior a la media correspondiente al período de referencia 2002-2006. A esta cantidad hay que añadir los USD 9.000 millones desembolsados por los proveedores Sur-Sur, cuya importancia como fuente de financiación para los países en desarrollo va en aumento, si bien poco puede decirse acerca de qué proporción de ese total guarda relación con el comercio.

Los datos empíricos muestran claramente que este apoyo ha ayudado a los países en desarrollo a ampliar y diversificar su comercio, mejorar la competitividad, atraer la inversión extranjera directa y crear puestos de trabajo para hombres y mujeres. Los relatos de experiencias concretas presentados en el marco de los anteriores ejercicios de vigilancia de la Ayuda para el Comercio corroboran estos datos empíricos. Sin embargo, los resultados varían en función del tipo de intervención de la Ayuda para el Comercio, el sector al que se destina la ayuda, el nivel de ingresos de los beneficiarios y la región geográfica del país receptor.

Las evaluaciones concluyen que las ayudas específicas, al margen de lo adecuadamente se diseñen o se presten, tienen pocas probabilidades de generar beneficios permanentes para los pobres si no se acompañan de reformas políticas e institucionales simultáneas. No obstante, centrar las ayudas exclusivamente en la facilitación de un entorno propicio es olvidar que las MIPYME carecen a menudo de las capacidades necesarias para aprovechar nuevas oportunidades de mercado. Además, las mujeres y los jóvenes se encuentran con frecuencia en desventaja en lo que se refiere a su capacidad económica, y la discriminación y falta de representación política que padecen les impide influir en los resultados de las políticas. El empoderamiento es esencial para abordar las múltiples dimensiones de la exclusión. Las políticas y las inversiones deben centrarse más claramente en ampliar las oportunidades económicas para las mujeres y los jóvenes. En este sentido, los programas de ayuda para el comercio deberían tener en cuenta los factores de la economía política que afectan a la situación de las mujeres y los jóvenes, especialmente en lo que se refiere a las demandas futuras de empleo.

El presente capítulo empieza con una exposición general de las corrientes de financiación para el desarrollo a fin de proporcionar el contexto para un análisis más profundo de los desembolsos de la Ayuda para el Comercio desde el inicio de la iniciativa, en 2006. A continuación, se reseñan las conclusiones de algunos trabajos académicos sobre la eficacia

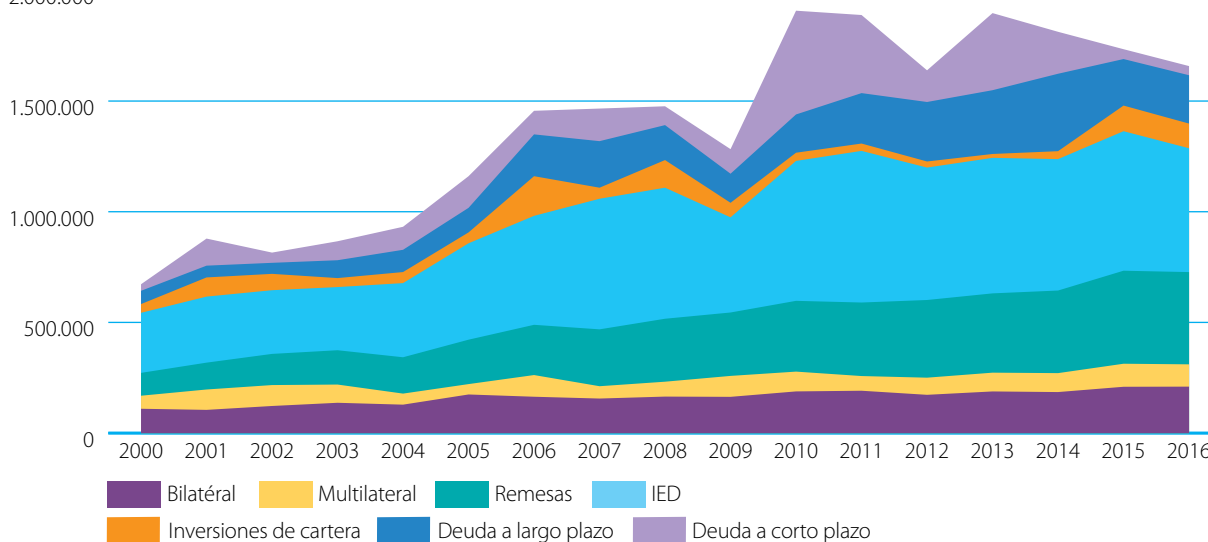
de la Ayuda para el Comercio en la expansión y diversificación del comercio, la atracción de inversiones y la promoción de la diversificación económica y el empoderamiento. Seguidamente, se incluye una sección en la que se examinan con más detalle los desembolsos de la Ayuda para el Comercio que se consideran más pertinentes para promover la diversificación económica y el empoderamiento. Por último, se presentan las perspectivas a corto plazo de la Ayuda para el Comercio.

LA FINANCIACIÓN DEL DESARROLLO SOSTENIBLE

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible se apoya en una visión amplia y ambiciosa que requiere una estrategia de financiación igualmente amplia y ambiciosa. En la primera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, celebrada en 2002, se señaló que el comercio era a menudo la principal fuente externa de financiación del desarrollo. En la Conferencia celebrada en 2015 y la Agenda de Acción de Addis Abeba (AAAA) que resultó de ella se dejó de resaltar el comercio como fuente de financiación del desarrollo. En cambio, la Agenda se centra en los recursos internos y la inversión extranjera directa, al tiempo que subraya la necesidad de una contribución adicional sustancial del sector privado y alude al comercio como un motor de crecimiento y desarrollo. Tanto los Objetivos de Desarrollo Sostenible como los objetivos de la Ayuda para el Comercio dependen de estrategias y compensaciones de política integradas. Esto implica que la Ayuda para el Comercio debe contribuir a los objetivos económicos de los países en desarrollo ayudándoles a conectar sus empresas con los mercados internacionales y a ampliar y diversificar el comercio. Al mismo tiempo, esa ayuda debe favorecer la consecución de los objetivos sociales mediante la reducción de la pobreza y las desigualdades. Por último, la Ayuda para el Comercio debe perseguir objetivos medioambientales ayudando a los países en desarrollo a adaptarse al cambio climático, aprovechando al mismo tiempo las ventajas comparativas de la producción con bajas emisiones de carbono (Lammersen, 2019). En la sección siguiente se esboza el contexto de la financiación para el desarrollo y se describe el panorama general de los desembolsos totales de Ayuda para el Comercio realizados desde el inicio de la iniciativa, en 2006.

Gráfico 2.1. Financiación transfronteriza a países en desarrollo, 2000-2016

MILES DE MILLONES DE USD, VALORES CONSTANTES DE 2016
2.000.000



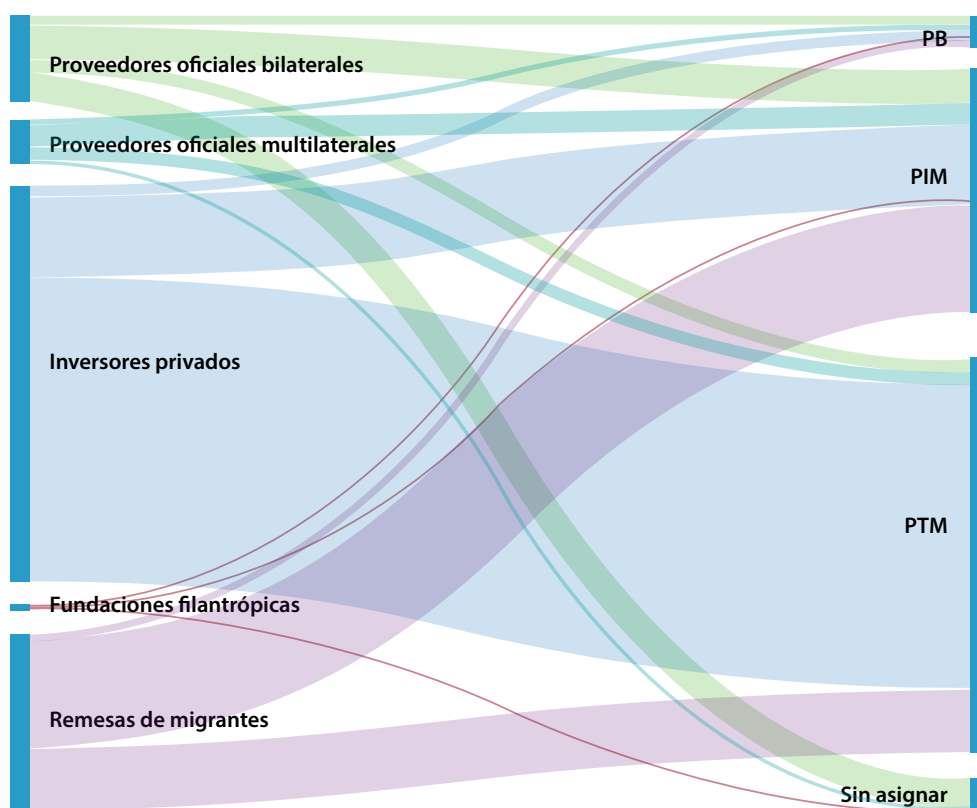
Fuente: Cálculos de la OCDE basados en OCDE (2018), Sistema de notificación por parte de los países acreedores (base de datos), <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=crsl>; Banco Mundial (2018), datos sobre migración y remesas, <http://www.worldbank.org/en/topic/migrationremittancesdiasporaissues/brief/migration-remittances-data>; FMI (2017), base de datos de la balanza de pagos, <http://www.imf.org/external/datamapper/datasets/BOP>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933952729>

En 2016, los agentes internacionales, tanto públicos como privados, aportaron casi USD 1,7 billones por concepto de financiación externa a los países en desarrollo, lo que supone un aumento con respecto a los aproximadamente USD 675.000 millones de 2000. El sector privado representa la mayor parte de esa cuantía, con unos USD 750 millones bajo diferentes formas de inversión. Los migrantes, que enviaron remesas por valor de USD 416.000 millones a sus países de origen, también son importantes, aunque solo para un número limitado de países en desarrollo. Los proveedores oficiales, cuyos recursos combinados suman USD 310.000 millones, se centran en la reducción de la pobreza, los países más pobres y los programas globales. Se estima que las corrientes de cooperación Sur-Sur procedentes de 10 países principales fuera del CAD ascendieron a USD 9.000 millones en 2017, frente a los USD 6.200 millones de 2016 (gráfico 2.1).

Estas diferentes corrientes varían según la clase de destino. Los países de bajos ingresos (PBI) tienden a depender más de las corrientes oficiales y, en particular, de las corrientes de fondos en condiciones favorables, mientras que para los países de ingresos medianos bajos (PIMB) las remesas son una fuente importante de financiación externa. Estos países, junto con los países de ingresos medianos altos (PIMA), también atraen el mayor volumen de corrientes oficiales de fondos en condiciones de mercado. La mayor parte de la financiación privada se destina a los países de ingresos medianos altos, pero también constituye una fuente importante para los países de ingresos medianos bajos. Por consiguiente, los tipos de financiación externa parecen estar fuertemente correlacionados con los niveles de ingresos, y la composición de la financiación transfronteriza varía a lo largo del proceso de desarrollo (OCDE, 2019) (gráfico 2.2).

Gráfico 2.2. Destinos de la financiación externa en 2016

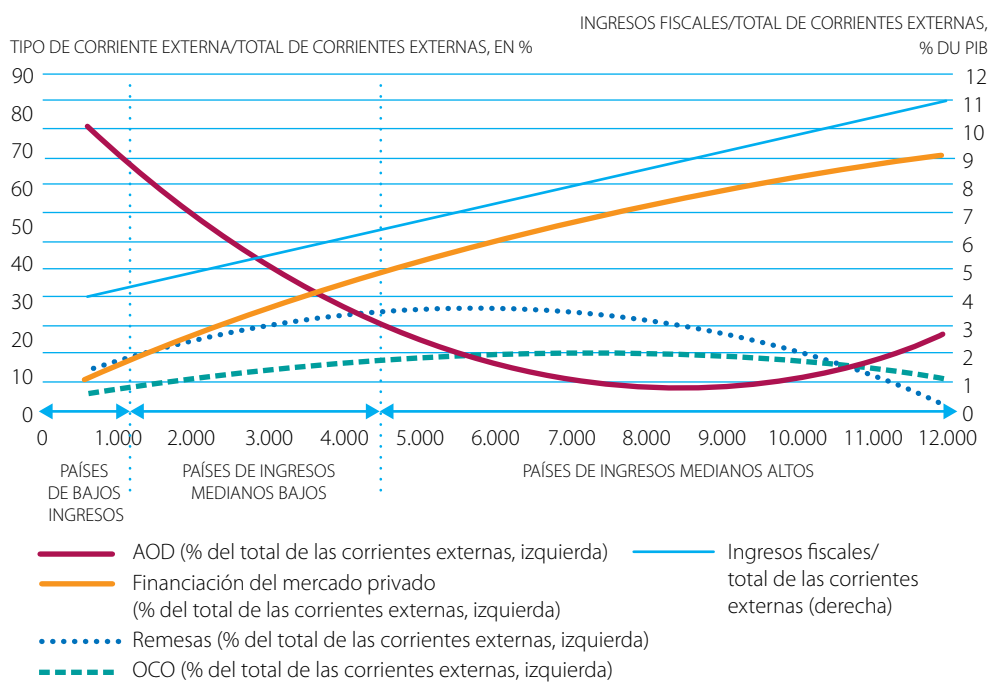


Fuente: Cálculos de la OCDE basados en OCDE (2018), Sistema de notificación por parte de los países acreedores (base de datos), <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=crs1>; Banco Mundial (2018), datos sobre migración y remesas; FMI (2017), base de datos de la balanza de pagos.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933952748>

El peso de la financiación pública internacional disminuye a medida que mejora la renta nacional. En particular, la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) es el componente dominante de los recursos externos para los países de bajos ingresos y los países de ingresos medianos bajos, y constituye entre el 50% y el 60% de las corrientes externas totales. La AOD y las otras corrientes oficiales (OCO) pierden importancia en los países de ingresos medianos altos, ya que representan menos del 10% de la financiación externa. A medida que esos países pueden acceder a los mercados internacionales de capital según crece su nivel de ingresos, la financiación privada aumenta en importancia. Las remesas son importantes para los países de bajos ingresos, pero su participación en la financiación externa es mayor en el caso de los países de ingresos medianos bajos y los países de ingresos medianos altos. Las corrientes privadas representan alrededor del 30% de toda la financiación externa de los países de bajos ingresos, y el 70% de la financiación externa de los países más ricos o de los países de ingresos medianos altos (gráfico 2.3).

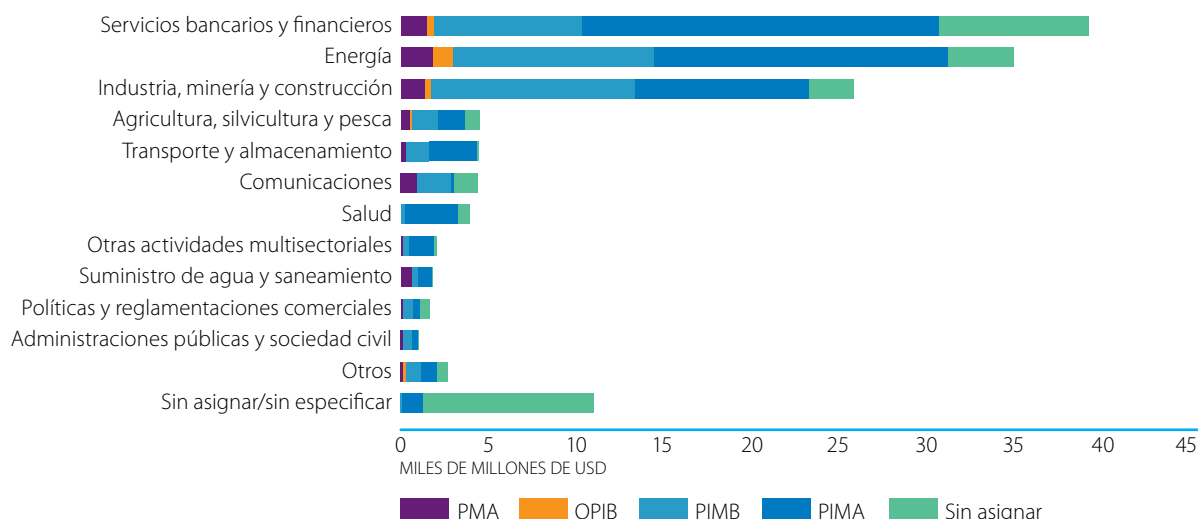
Gráfico 2.3. Disponibilidad de los recursos de financiación en distintos niveles de ingresos



Fuente: OCDE (2018), Sistema de notificación por parte de los países acreedores (base de datos), <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=crs1>; Banco Mundial (2018), datos sobre migración y remesas <http://www.worldbank.org/en/topic/migrationremittancesdiasporaissues/brief/migration-remittances-data>; FMI (2017), base de datos de la balanza de pagos, <http://www.imf.org/external/datamapper/datasets/BOP>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933952767>

La financiación para el desarrollo procedente del sector privado ascendió a USD 154.000 millones entre 2012 y 2017. África, con USD 40.800 millones, fue la principal beneficiaria, seguida de Asia (USD 37.500 millones), Europa (USD 32.000 millones), América Latina y el Caribe (USD 25.100 millones) y Oceanía (con solo USD 100 millones). En esas diferentes regiones, la mayor parte de las cuantías movilizadas se destinó a apoyar proyectos en países de ingresos medianos altos (54%) y países de ingresos medianos bajos (36%), y solo el 10% se destinó a PMA y a otros países de ingresos bajos (OPIB). Una proporción abrumadora de este tipo de financiación del desarrollo tuvo por objeto los servicios bancarios y financieros (USD 43.700 millones), la energía (USD 38.900 millones) y la industria, la minería y la construcción (USD 28.800 millones) (gráfico 2.4).

Gráfico 2.4. Cantidades movilizadas en el sector privado mediante intervenciones de financiación para el desarrollo, por grupos de ingresos y sectores, 2012-2017

* Con respecto a los años 2016 y 2017, la Corporación Financiera Internacional (CFI) no ha facilitado información desglosada por sectores o áreas geográficas sobre la movilización procedente del sector privado debido a restricciones por motivos de confidencialidad. La cantidad pertinente asciende a USD 10.300 millones.

Fuentes: Benn, J., C. Sangaré y T. Hos (2017), "Amounts Mobilised from the Private Sector by Official Development Finance Interventions: Guarantees, syndicated loans, shares in collective investment vehicles, direct investment in companies, credit lines", *OECD Development Co-operation Working Papers*, N° 36, OECD Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/8135abde-en>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933952786>

Cuarenta de los 88 países que respondieron al cuestionario para países asociados del ejercicio conjunto OCDE-OMC de 2019 y 24 de los 35 participantes que respondieron al cuestionario para donantes afirmaron que la Ayuda para el Comercio les había ayudado a movilizar otras formas de financiación para el desarrollo. Más de la mitad de esos 40 países son PMA. Entre los países que respondieron al cuestionario para asociados Sur-Sur, Turquía destacó que la Ayuda para el Comercio movilizaba otras formas de financiación para el desarrollo.

Cuadro 2.1. Opiniones sobre la manera en que la Ayuda para el Comercio contribuye a movilizar otras formas de financiación para el desarrollo

"La persistencia de la crisis política ha dificultado la movilización de la financiación privada extranjera". - República Centrafricana

"La única financiación ha procedido del MIM, no ha habido financiación en condiciones de mercado ni IED". - Senegal

"En los últimos 10 años, alrededor de EUR 3.400 millones de subvenciones de la UE han financiado más de 380 proyectos mixtos, lo que ha movilizado EUR 26.200 millones en préstamos y ha ayudado a desbloquear EUR 57.300 millones de inversiones en los países en desarrollo". - Unión Europea

"Muchas de las operaciones conllevan cofinanciación, que ayuda a movilizar fuentes de financiación en condiciones favorables y de mercado a nivel local e internacional". - BERD

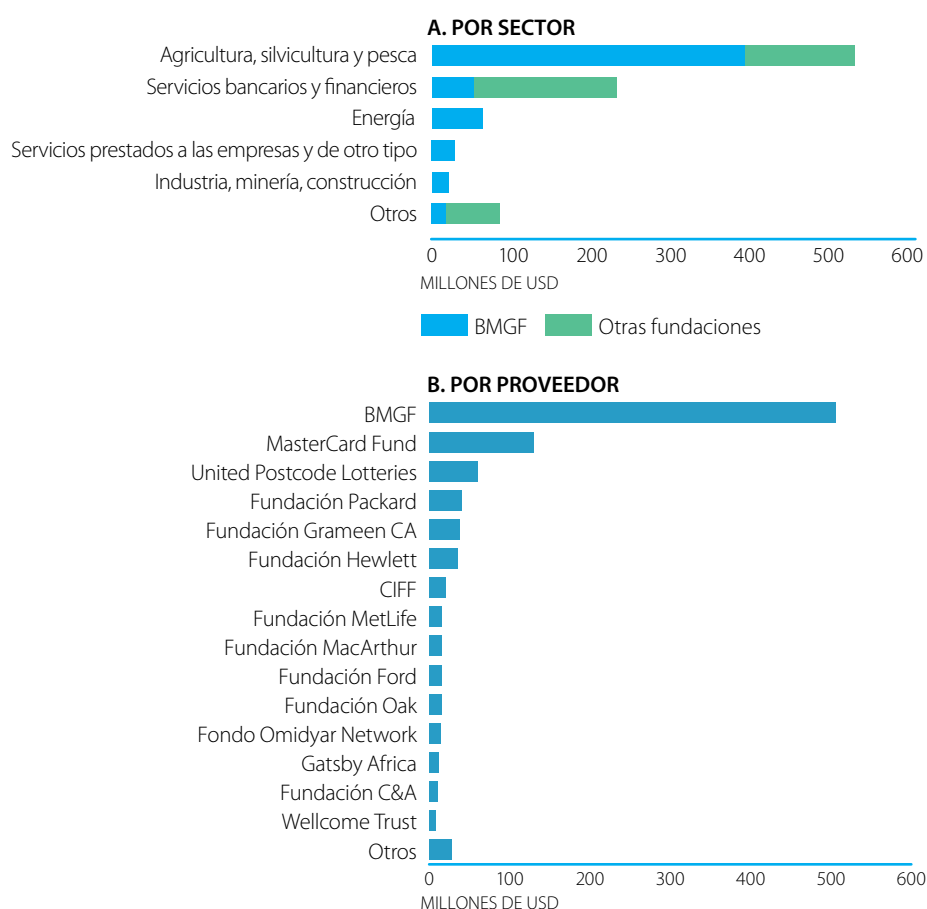
"Al ayudar a reducir los riesgos para las inversiones, los países receptores pueden movilizar fuentes adicionales de financiación para el desarrollo, en particular IED que promueva los beneficios de la diversificación sostenible". - Banco Mundial

"Nuestras medidas de asistencia, incluidos los instrumentos del sector privado, movilizan plenamente el capital del sector privado". - Japón

Fuente: Ejercicio conjunto OCDE-OMC de vigilancia de la Ayuda para el Comercio (2019).

Las donaciones filantrópicas a países en desarrollo ascendieron, en promedio, a casi USD 8.000 millones anuales durante el período 2015-2017. Los países de ingresos medianos percibieron el 67% del total de las corrientes de naturaleza filantrópica (el 37% se destinó a los países de ingresos medianos bajos y el 30% a los países de ingresos medianos altos). El resto se destinó a los países de bajos ingresos. El marcador de desarrollo del comercio ha registrado alrededor de USD 963 millones, más de la mitad de ellos destinados a la agricultura y la pesca, y casi una cuarta parte a los servicios bancarios y servicios conexos. El apoyo a las actividades en los sectores de la energía y la industria a menudo no tiene que ver con la construcción de infraestructuras o la producción propiamente dichas, sino que se centra más bien en la transparencia, la rendición de cuentas y la participación democrática (gráfico 2.5a). Aunque la Fundación Gates aporta la mitad de todos los fondos, hay otros proveedores importantes, como MasterCard, United Postcode Lotteries y otros donantes (gráfico 2.5b).

Gráficos 2.5a y 2.5b. Donaciones filantrópicas privadas para el desarrollo del comercio, 2017 (Desembolsos en millones de USD, 2017)



Fuente: OCDE (2018), *Private Philanthropy for Development, The Development Dimension*, OECD Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/9789264085190-en>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933952805>

Algunos proveedores importantes de cooperación para el desarrollo no comunican a la OCDE sus corrientes de financiación por ese concepto. Según una estimación conservadora de la OCDE, el total bruto de la financiación para el desarrollo en condiciones favorables proporcionada por 10 países que no informan al respecto fue en 2017 de USD 9.000 millones. Poco puede decirse acerca de qué parte de esta cantidad se destina a programas o proyectos relacionados con el comercio. En la Segunda Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur se señaló la función del comercio en el crecimiento y el desarrollo económico de los países en desarrollo, y se reconoció la importante contribución de la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular en la esfera del comercio y su capacidad para promover un desarrollo sostenible. Cincuenta países asociados, 27 de ellos PMA, consideraron que China era el asociado Sur-Sur que más financiación aportaba a la diversificación económica, seguida de la India, según determinaron 30 países asociados. Los proveedores de servicios Sur-Sur informaron de que su apoyo a la diversificación económica se centraba en Djibouti, Egipto, Mauritania, Mozambique, Myanmar, Namibia, Nepal, Nigeria, Papua Nueva Guinea y Túnez.

Cuadro 2.2. Opiniones sobre la cooperación Sur-Sur

"China apoya la rehabilitación o construcción de nuestra infraestructura relacionada con el comercio". - República Centroafricana

"La India ofrece creación de capacidad relacionada con el comercio a los funcionarios, y China proporciona financiación para el desarrollo de la infraestructura". - Nepal

"China, la Arabia Saudita, Turquía, Kuwait y Túnez han sido asociados nuestros durante mucho tiempo". - Guinea

"Hemos desarrollado relaciones económicas con asociados Sur-Sur como China, el Irán, la India o Turquía, entre otros". - Senegal

"La India, el Brasil y Sudáfrica ayudan a diversificar las actividades económicas en el sector del coco". - Kiribati

"China y la India orientan sus inversiones a la obtención de materias primas". - República Democrática del Congo

"Promovemos y aprovechamos las modalidades de cooperación Sur-Sur para apoyar el desarrollo sostenible en todo el mundo en las diferentes esferas programáticas". - PNUD

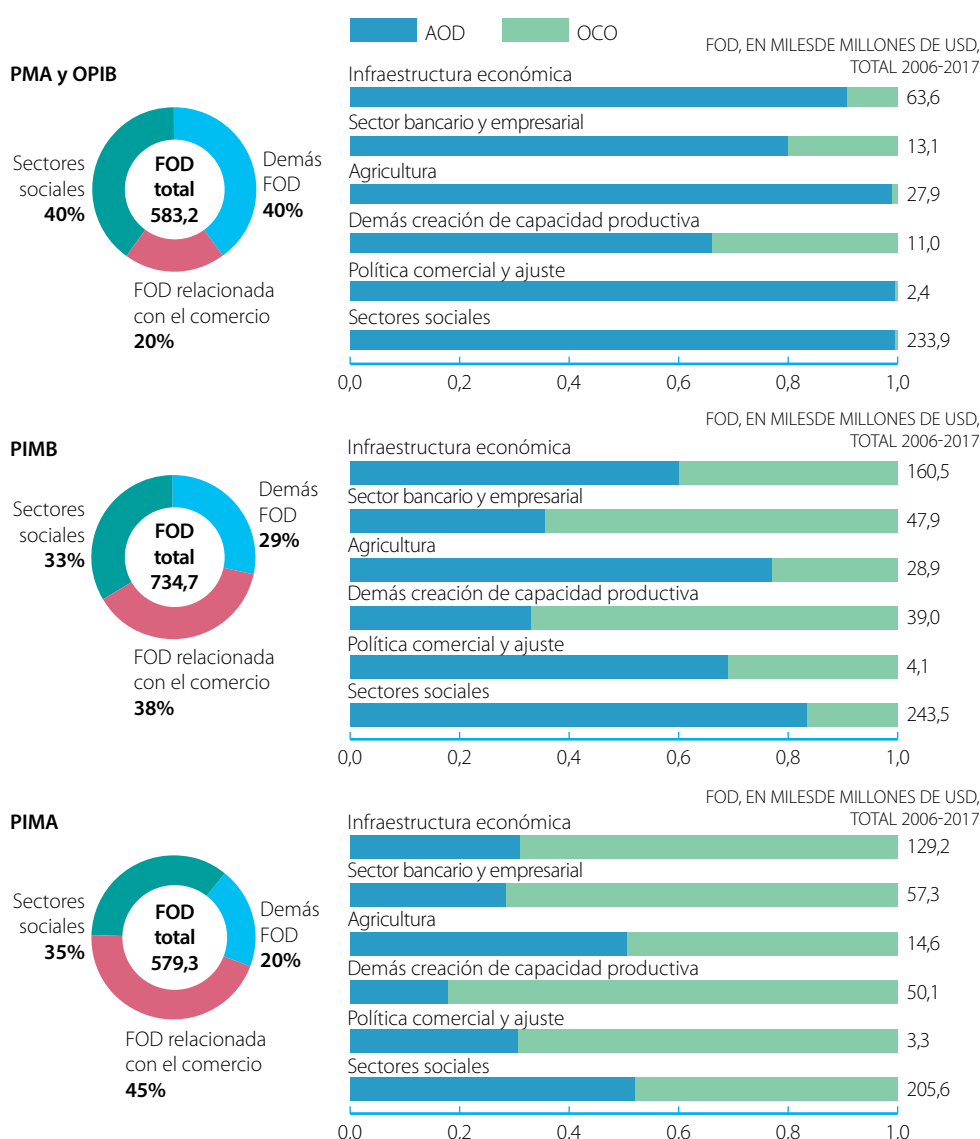
Fuente: Ejercicio conjunto OCDE-OMC de vigilancia de la Ayuda para el Comercio (2019).

La *cooperación triangular* combina diferentes tipos de recursos (financieros, en especie, conocimientos, tecnología o de otra índole) y aprovecha las ventajas comparativas de cada asociado con el fin de lograr una repercusión mayor que la suma de las intervenciones por separado. Se introdujo por primera vez en la década de los 70 y en los últimos años ha ganado popularidad, según encuestas y análisis (OCDE, 2017). Estas tendencias se ven confirmadas por los datos de la Secretaría General Iberoamericana, que muestran que el número de proyectos de cooperación triangular en América Latina y el Caribe se ha multiplicado por ocho entre 2005 y 2015. De los siete donantes que hicieron referencia a asociaciones con proveedores de servicios Sur-Sur, cuatro mencionaron a la Argentina, el Brasil y México, y tres se refirieron a asociaciones con Chile, China, Indonesia, Malasia, Singapur y Tailandia. Alemania señaló que colabora con proveedores Sur-Sur de diferentes regiones, entre ellas la Arabia Saudita, Chile, China, Indonesia, Sudáfrica y otros nueve países. El Japón proporciona financiación para la diversificación económica con una variedad de asociados, entre ellos la Argentina, Tailandia, Egipto y ocho países más. Los Estados Unidos mencionaron a México y Singapur.

DESEMBOLSOS DE AYUDA PARA EL COMERCIO DESDE 2006

La Agenda de Acción de Addis Abeba señala que “la Ayuda para el Comercio puede desempeñar un papel fundamental” y que debe procurarse “asignar una proporción cada vez mayor a los países menos adelantados”. El ODS 8 reitera este llamamiento a “aumentar el apoyo a la iniciativa de Ayuda para el Comercio en los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados”. Desde la puesta en marcha de la iniciativa de Ayuda para el Comercio impulsada por la OMC, unos 60 donantes que comunican su asistencia oficial para el desarrollo al Sistema de notificación por parte de los países acreedores (SNPA) de la OCDE han desembolsado un total de USD 409.000 millones en asistencia oficial para el desarrollo con el fin de crear capacidad e infraestructura relacionadas con el comercio. Los desembolsos han aumentado a un ritmo medio del 9,3% anual, desde USD 14.900 millones durante el período de referencia de 2002-2005 hasta USD 42.200 millones en 2017.

Gráfico 2.6. Desembolsos de ayuda para el comercio por grupos de ingresos, condiciones de concesión y categorías, 2006-2017



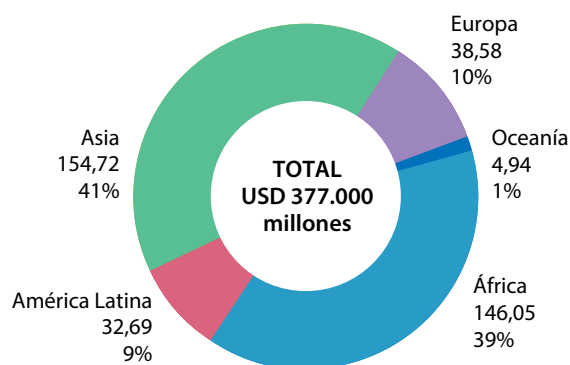
Fuente: Base de datos sobre las actividades de ayuda del Sistema de notificación por parte de los países acreedores (SNPA) del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE (2019), DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/data-00061-en> (consultada el 6 de febrero de 2019).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933952824>

Esta AOD ha ayudado a los países en desarrollo a elaborar estrategias de desarrollo del comercio; a negociar y aplicar acuerdos comerciales (USD 5.700 millones); a generar energía (USD 91.600 millones); a construir carreteras, puertos y redes de telecomunicaciones para mejorar la conexión de las empresas nacionales con los mercados regionales y mundiales (USD 125.400 millones); a apoyar al sector privado en el aprovechamiento de sus ventajas comparativas y la diversificación de su comercio (USD 180.000 millones); y a sufragar los costos relacionados con la liberalización del comercio (USD 230 millones) (gráfico 2.6).

La ayuda para el comercio ha beneficiado a 146 países o territorios, con desembolsos de USD 154.700 millones en Asia, USD 146.000 millones en África, USD 38.600 millones en Europa, USD 32.700 millones en América Latina y el Caribe y USD 5.000 millones en Oceanía (gráfico 2.7). En esas regiones, los países de bajos ingresos recibieron USD 118.000 millones (USD 108.400 millones los PMA y USD 10.200 millones los OPIB); los países de ingresos medianos bajos, USD 143.800 millones; y los países de ingresos medianos altos, USD 83.400 millones, mientras que los programas regionales y mundiales obtuvieron USD 63.500 millones entre 2006 y 2017 (gráfico 2.8). En términos de volumen, los 10 mayores donantes de ayuda para el comercio (a saber, el Japón, la UE, el Banco Mundial, los Estados Unidos, Alemania, Francia, el Reino Unido, el Banco Africano de Desarrollo, el Banco Asiático de Desarrollo y los Países Bajos) han aportado conjuntamente el 82% de los desembolsos totales desde 2006. Sin embargo, en lo que respecta a la proporción de la ayuda para el comercio en la ayuda programable por país, la clasificación difiere, con el Fondo Árabe de Desarrollo Económico y Social (80%) en primer lugar, seguido por el Fondo para el Desarrollo Internacional de la OPEP (66%), Bélgica (63%), Kuwait (61%), Austria (61%) y la Unión Europea (60%). En 2014, Australia se fijó el objetivo de aumentar al 20% la proporción de su cartera de ayuda para el comercio en el presupuesto dedicado a la ayuda para 2020. El objetivo se alcanzó antes de lo previsto, cuando la ayuda para el comercio de Australia alcanzó el 23,3% del presupuesto total dedicado a la ayuda en 2016-2017.

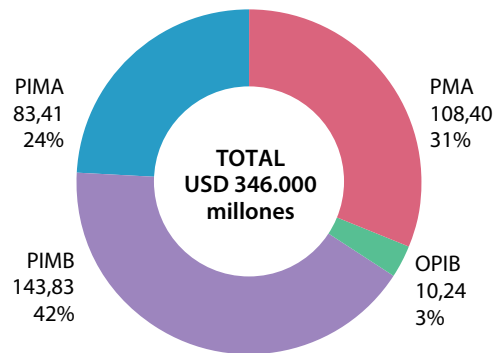
Gráfico 2.7. Desembolsos de ayuda para el comercio por regiones, 2006-2017



Fuente: Base de datos sobre las actividades de ayuda del Sistema de notificación por parte de los países acreedores (SNPA) del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE (2019), DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/data-00061-en> (consultada el 6 de febrero de 2019).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933952843>

Asimismo, los bancos de desarrollo, junto con una serie de donantes bilaterales (a saber, Alemania, Corea, Francia y la Unión Europea) han aportado un total de USD 346.000 millones en forma de préstamos en condiciones de favor limitadas u otras corrientes oficiales (OCO) desde 2006. Estas OCO se destinaron principalmente a países de ingresos medianos (USD 318.000 millones) de Asia (42%) y de América Latina y el Caribe (23%) en las esferas del transporte y el almacenamiento (USD 84.000 millones), los servicios bancarios y financieros (USD 75.000 millones), la generación y el suministro de energía (USD 75.000 millones) y la industria (USD 55.000 millones).

Gráfico 2.8. Desembolsos de ayuda para el comercio por grupos de ingresos, 2006-2017

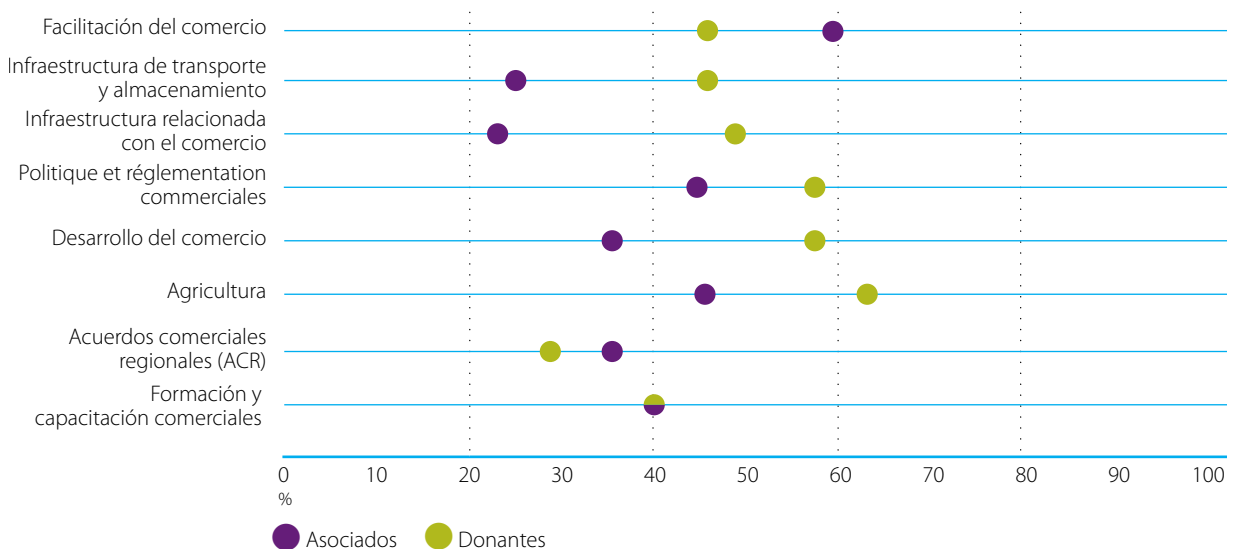
Fuente: Base de datos sobre las actividades de ayuda del SNPA del CAD de la OCDE (2019), DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/data-00061-en> (consultada el 6 de febrero de 2019).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933952862>

¿ES EFECTIVA LA AYUDA PARA EL COMERCIO?

Se ha constatado la eficacia de la ayuda para el comercio tanto a nivel microeconómico como macroeconómico, según una amplia variedad de estudios empíricos sobre comercio y desarrollo (cuadro 2.2). Más concretamente, la OCDE ha observado que 1 dólar adicional invertido en ayuda para el comercio genera casi 8 dólares adicionales de exportaciones en todos los países en desarrollo, y 20 dólares en el caso de los países más pobres (OCDE/OMC, 2013). Sin embargo, los resultados pueden variar considerablemente en función del tipo de intervención de la ayuda para el comercio, el sector al que se destina la ayuda, el nivel de ingresos de los beneficiarios y la región geográfica del país receptor.

Estas conclusiones empíricas se ven corroboradas por las evaluaciones de los programas y proyectos de ayuda para el comercio, así como por los relatos de experiencias concretas comunicadas en el marco de anteriores ejercicios de vigilancia de la Ayuda para el Comercio (OCDE/OMC, 2013, 2015 y 2017). El ejercicio de vigilancia de 2019 registra los efectos positivos de la Ayuda para el Comercio en la mejora de la diversificación económica. Según los países asociados, la categoría en la que la Ayuda para el Comercio ha tenido mayor repercusión es la facilitación del comercio, seguida de la agricultura. Desde el punto de vista de los donantes, la principal categoría es la agricultura (gráfico 2.9).

Gráfico 2.9. Repercusiones de la ayuda para el comercio

Fuente: Ejercicio conjunto OCDE-OMC de vigilancia de la Ayuda para el Comercio (2019).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933952900>

Cuadro 2.3. Conclusiones de estudios empíricos sobre la repercusión de la ayuda para el comercio

Conclusión	Fuente
Los proyectos de asistencia técnica para productos específicos coinciden con un incremento de las exportaciones en la línea de productos objeto de la ayuda.	Brenton, P. y Uexkull, E. (2009), "Product Specific Technical Assistance for Exports - Has it been Effective?", <i>Journal of International Trade and Economic Development</i> , volumen 18, páginas 235-254, https://doi.org/10.1080/09638190902916444
La ayuda para el comercio tiene, por lo general, una repercusión positiva y significativa en las exportaciones de los países receptores.	Cali, M. y Te Velde, D.W. (2011), "Does Aid for Trade Improve Trade Performance?", <i>World Development</i> , Elsevier, volumen 39(5), páginas 725-740, https://econpapers.repec.org/article/eeewdevel/v_3a39_3ay_3a2011_3ai_3a5_3ap_3a725-740.htm
Un aumento del 10% en la ayuda para el transporte, la tecnología de la información y las comunicaciones, la energía y los servicios bancarios está asociado a aumentos del 2,0%, el 0,3%, el 6,8% y el 4,7%, respectivamente, de las exportaciones de productos manufacturados de los países receptores.	Ferro, E., Portugal-Perez y Wilson, J. (2012), <i>Aid to the Services Sector: Does it Affect Manufacturing Exports?</i> , Banco Mundial, http://www.ferdi.fr/sites/www.ferdi.fr/files/DT_Ferro_Perrez_Wilson_Manufacturing%20Exports.pdf
Un incremento del 10% en los compromisos de ayuda per cápita destinada a la infraestructura de los países en desarrollo se traduce en un incremento medio del 2,34% en la razón exportaciones/PIB.	Vijil, M. y Wagner, L. (2012), "Does aid for trade enhance export performance? Investigating the infrastructure channel", <i>The World Economy</i> , volumen 35(7), páginas 838-868, https://doi/full/10.1111/j.1467-9701.2012.01437.x
La ayuda para el comercio puede ser una herramienta poderosa y efectiva para reducir los costos del comercio en los países en desarrollo y, de este modo, aumentar las corrientes comerciales.	Busse, M., Hoekstra, R. y Königer, J. (2012), "The Impact of Aid for Trade Facilitation on the Costs of Trading", <i>Kyklos</i> , volumen 65, páginas 143-163, https://doi:10.1111/j.1467-6435.2012.00531.x
Un aumento del 1% en la ayuda destinada a la facilitación del comercio podría dar lugar a un aumento de USD 415.000 millones en el comercio mundial.	Helble, M.C., Mann, C.L. y Wilson, J.S. (2012), "Aid-for-trade facilitation", <i>Review of World Economics</i> (Weltwirtschaftliches Archiv), Springer, volumen 148(2), páginas 357-376, https://www.jstor.org/stable/41485799
Las diferencias en la concepción y la aplicación de los programas pueden explicar la disparidad de los efectos de la ayuda para el comercio en las exportaciones.	Rueckert Brazys, S. (2013), "Evidencing donor heterogeneity in Aid for Trade", <i>Review of International Political Economy</i> , volumen 20:4, páginas 947-978, https://DOI:10.1080/09692290.2012.734254
Las corrientes de ayuda para el comercio parecen haber tenido un efecto estadísticamente significativo en la reducción de los plazos de exportación e importación en África Subsahariana.	Cirera, X. y Winters, L.A. (2015), <i>Aid for Trade and Structural Transformation in Sub-Saharan Africa</i> , Commonwealth Trade Policy Discussion Papers 2015/01, secretaría del Commonwealth, https://doi.org/10.14217/5js6b1p69ms-en

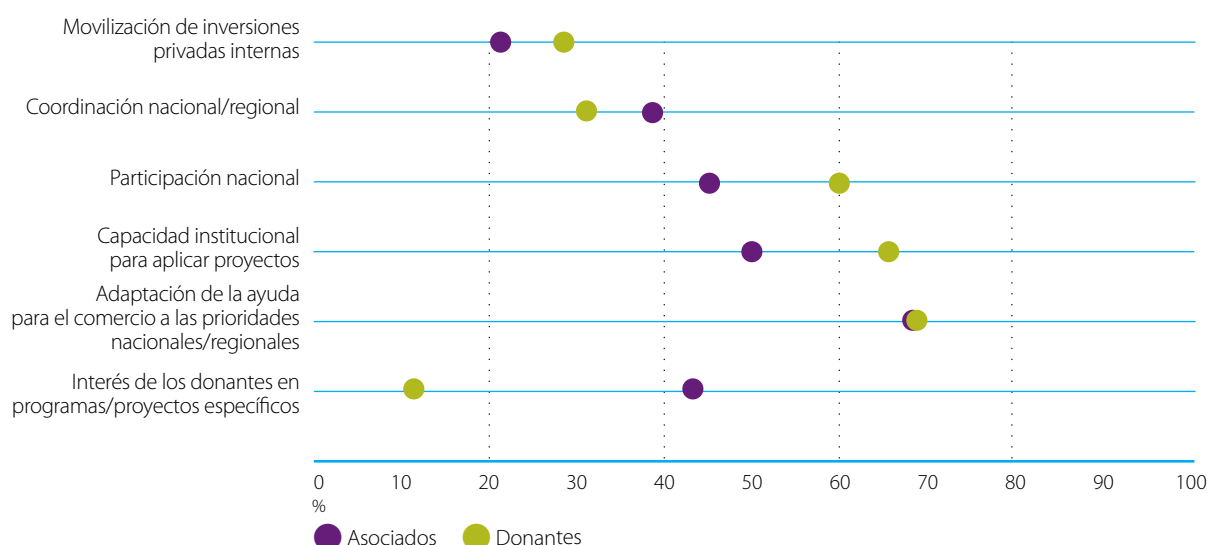
Cuadro 2.3. Conclusiones de estudios empíricos sobre la repercusión de la ayuda para el comercio

La ayuda para el comercio aumenta las exportaciones de los países receptores a los países donantes, así como las importaciones de los países receptores procedentes de los países donantes. El primer efecto tiende a predominar sobre el segundo, lo que contradice la visión escéptica según la cual los países donantes conceden ayuda para el comercio a fin de promover sus propios intereses de exportación.	Hühne, P., Meyer, B. y Nunnenkamp, P. (2014), "Who benefits from aid for trade? Comparing the effects on recipient versus donor exports", <i>The Journal of Development Studies</i> , volumen 50(9), páginas 1275-1288, https://doi.org/10.1080/00220388.2014.903246
La ayuda para el comercio tiene repercusiones positivas y considerables en múltiples parámetros del desempeño de las exportaciones, si bien está sujeta a rendimientos decrecientes.	Ghimire, S., Mukherjee, D. y Alvi, E. (2016), "Aid-for-Trade and Export Performance of Developing Countries", <i>Applied Econometrics and International Development</i> , volumen 16-1, http://www.usc.es/economet/journals1/aeid/aeid1613.pdf
La ayuda para el comercio aumenta las inversiones bilaterales en proyectos nuevos, y la ayuda para el comercio destinada a las infraestructuras y la capacidad productiva está fuertemente vinculada con las inversiones.	Lee, H.H. y Ries, J. (2016), "Aid for Trade and Greenfield Investment", <i>World Development</i> , volumen 84, páginas 206-218, https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0305750X15301637
La ayuda para el comercio tiene un efecto sólido y positivo en la reducción de la pobreza; su efecto es mayor en los PMA, si bien los efectos varían entre países.	Durowah, O. (2017), <i>The role of aid for trade and foreign direct investment in poverty reduction: a panel data analysis of 91 developing countries</i> , Universidad Estatal de Dakota del Sur, http://openprairie.sdstate.edu/etd/1187
La ayuda para el comercio puede desempeñar una función de apoyo en el entorno de política y contribuir a atraer la IED necesaria para alcanzar los ODS y desarrollar la infraestructura de TIC.	Roy, M. (2017), <i>The contribution of services trade policies to connectivity in the context of aid for trade</i> , Organización Mundial del Comercio, https://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd201712_e.pdf
Los países que presentan un volumen menor de exportaciones son los que se más benefician de la ayuda para el comercio.	Martínez Zarzoso, I., Nowak Lehmann, D.F. y Rehwald, K. (2017), "Is aid for trade effective? A panel quantile regression approach", <i>Review of Development Economics</i> , 2017; volumen 21, páginas 175-203, https://doi.org/10.1111/rode.12322
La ayuda para el comercio tiene un efecto significativo y sustantivo en la promoción de las entradas de IED en los países receptores.	Lee, S. (2018), <i>An empirical analysis of the effects of aid for trade on foreign direct investment</i> , Universidad Nacional de Seúl - Escuela Superior de Estudios Internacionales, http://s-space.snu.ac.kr/bitstream/10371/141690/1/000000150680.pdf
La ayuda para el comercio tiene un efecto positivo y significativo en el empleo total (masculino y femenino) y en la proporción de empleo femenino, pero no así en la proporción de empleo masculino.	Kimm Gnanngnon, S. (2018), "Aid for Trade and Employment in Developing Countries: An Empirical Evidence", <i>Labour - Review of Labour Economics and Industrial Relations</i> , volumen 33, Nº 1, https://doi.org/10.1111/labr.12139
Las corrientes de ayuda para el comercio tienen un efecto positivo y significativo en los coeficientes de exportación de los países receptores.	Kimm Gnanngnon, S. (2018), "Aid for Trade and Recipient Countries' Export Structure: Does Trade Policy Liberalisation Matter?", <i>Journal of Economic Theory and Practice</i> , https://doi.org/10.1177/0976747918806361

Las opiniones recogidas en el marco del ejercicio también revelan que la adaptación de la ayuda para el comercio a las prioridades nacionales o regionales es el factor clave del éxito. Sesenta y dos países asociados declararon que la ayuda al comercio que recibían para la diversificación económica se ajustaba a sus prioridades. No obstante, las divergencias entre las prioridades generales de los asociados y de los donantes siguen limitando el éxito de la ayuda para el comercio, como afirmó la mitad de los países asociados encuestados. La mayoría de los donantes opinó que la escasa capacidad institucional era una limitación importante para la prestación satisfactoria de ayuda para el comercio (gráfico 2.10). Desde el punto de vista de los asociados Sur-Sur, tanto la escasa armonización de las prioridades como la falta de coordinación nacional o regional pueden limitar el éxito de la ayuda para el comercio prestada.

Una vez analizados los resultados y los factores de éxito de la ayuda para el comercio a nivel global, en la sección siguiente se analizará con más detalle el apoyo de los donantes al empoderamiento a través de la diversificación económica.

Gráfico 2.10. Factores de éxito de la ayuda para el comercio



Fuente: Ejercicio conjunto OCDE-OMC de vigilancia de la Ayuda para el Comercio (2019).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933952919>

EMPODERAMIENTO A TRAVÉS DE LA DIVERSIFICACIÓN ECONÓMICA

Muchos países en desarrollo siguen enfrentándose a obstáculos considerables a la hora de aprovechar al máximo su potencial económico. En los países que logran explotar las oportunidades competitivas, puede resultar difícil reproducir ese éxito a nivel nacional. Esto puede crear “islas de excelencia” mientras el resto de la economía opera a niveles más bajos de intensidad de capital y conocimientos. Los factores que influyen en la diversificación económica son múltiples y dependen del contexto o de la zona geográfica (como es el caso de las economías de los pequeños Estados insulares y los países en desarrollo sin litoral). Algunos de los obstáculos a la diversificación, como el subdesarrollo del sector privado o los déficits de infraestructura, también forman parte de las limitaciones que la ayuda para el comercio se propone superar. En la sección siguiente se examina el apoyo de los donantes para abordar esas dos clases de obstáculos. Otras cuestiones, como la inversión en educación y atención sanitaria, la creación de empleo o la protección social, van más allá del mandato de la iniciativa de Ayuda para el Comercio y se abordan con más detalle en otras partes de la presente publicación.

Cuadro 2.4. Opiniones sobre la diversificación económica

"La Ayuda para el Comercio ha ayudado a diversificar nuestra cartera de exportaciones al margen del cobre". - Zambia

"La diversificación de la producción nos ayudaría a asegurar un crecimiento sostenible". - Kazajstán

"Desde hace mucho tiempo, la diversificación económica es uno de los objetivos de nuestro apoyo". - Suecia

"La mejora del clima de inversión, el acceso a los mercados y la capacidad productiva local son factores clave para el éxito de la diversificación económica". - Unión Europea

"Entre 2012 y 2017, el Programa de Trabajadores por Temporada del Pacífico reportó más de AUSD 144 millones de ingresos netos a los países insulares del Pacífico y Timor-Leste, lo que reviste importancia para su diversificación económica".

- Australia

"La diversificación económica está en marcha, pero necesita reforzarse con el apoyo técnico y financiero de los asociados".

- UEMAO

"La principal limitación a la diversificación económica son las ineficiencias en infraestructura, energía y mano de obra, así como la reglamentación gubernamental que afecta al entorno para desarrollar las actividades comerciales, lo que a su vez dificulta la diversificación económica". - BERD

"La principal limitación a la diversificación económica es la recuperación o reconstrucción de catástrofes naturales frecuentes y graves". - Secretaría del Foro de las Islas del Pacífico

"La diversificación económica es un motor fundamental de nuestro compromiso comercial en los países en desarrollo, en particular los que dependen de productos básicos y los más pobres". - Grupo del Banco Mundial

"Con el apoyo se pretende abordar la falta de información de las pequeñas empresas sobre las oportunidades de mercado y las tendencias de crecimiento futuro" - PNUD

Fuente: Ejercicio conjunto OCDE-OMC de vigilancia de la Ayuda para el Comercio (2019).

Opinión de Sigrid Kaag, Ministra de Comercio Exterior y Cooperación para el Desarrollo de los Países Bajos

En mi opinión, es esencial mejorar las oportunidades económicas de las mujeres y eliminar los obstáculos a su participación en el comercio regional e internacional para perseguir el desarrollo económico y lograr resultados más justos y beneficiosos para todos. Este es uno de los principios rectores de la política de comercio exterior y cooperación para el desarrollo de los Países Bajos.

En este sentido, es fundamental que prosiga la labor iniciada por la Declaración de Buenos Aires sobre género y empoderamiento económico de la mujer. Al mismo tiempo, debemos seguir comprometidos con la aplicación del programa de Ayuda para el Comercio. Una parte fundamental de ese programa es abordar el empoderamiento económico de la mujer, la brecha de género, el espíritu empresarial de las mujeres y la creación de más puestos de trabajo para mujeres. Y no se trata solamente de crear más puestos de trabajo, sino de que sean mejores. Las mujeres siguen siendo más propensas que los hombres a experimentar condiciones de trabajo desfavorables e incluso peligrosas.

La iniciativa empresarial puede ser una opción prometedora que permita a las mujeres ganarse la vida, especialmente en los países de ingresos medianos y bajos, y mejore la igualdad de género mediante la creación de puestos de trabajo y la contratación de otras mujeres. Pero para que esto ocurra, las mujeres empresarias necesitan igualdad de derechos y oportunidades, lo que incluye poder acceder a servicios financieros y tener la oportunidad de competir en procedimientos de contratación pública. La buena noticia es que las tecnologías digitales contribuyen a crear estas oportunidades.

La Ayuda para el Comercio contribuye a poner nuevos mercados al alcance de las mujeres empresarias. Pero se necesitará más que eso. Muchas mujeres comerciantes se encuentran en desventaja debido a la escasa alfabetización y al limitado conocimiento de la reglamentación y los procedimientos en materia de comercio transfronterizo. Por lo tanto, el acceso a la educación, al conocimiento y a las competencias es esencial.

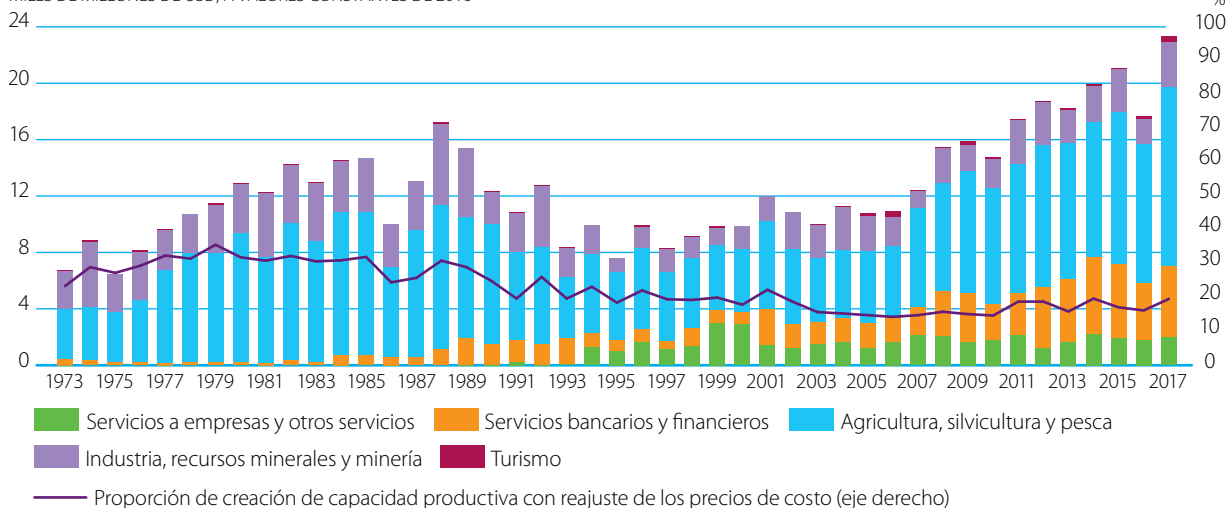
¿En qué situación espero que estemos en 2030? Espero ver a las mujeres empoderadas económicamente, en condiciones de aprovechar su potencial económico, y gozando de igualdad de derechos y de buenas condiciones de trabajo. Solo alcanzaremos los ODS si no dejamos a nadie atrás, incluidas las mujeres. Vamos por buen camino, pero se necesita una acción colectiva para impulsar y ampliar nuestros esfuerzos. Hagámoslo posible.

Diversificación de la producción agrícola

Para que la industrialización despegue, es esencial el crecimiento de la productividad agrícola. Los estudios empíricos han demostrado que el crecimiento agrícola es condición previa para el crecimiento de las manufacturas y los servicios. Por lo tanto, las inversiones en tecnología agrícola mejorada darán como resultado un aumento de la productividad agrícola que, a su vez, impulsará un proceso de crecimiento rural. A medida que avance este proceso de transformación estructural, el sector agrícola comenzará a representar una proporción decreciente del empleo y los ingresos (OCDE/OMC, 2013). Dado que este sector desempeña un papel fundamental en las economías rurales al proporcionar empleo, ingresos y seguridad alimentaria, los donantes muestran un interés renovado en prestar apoyo a la agricultura. Después de que la proporción de la AOD asignable a sectores específicos descendiera, en el caso de la agricultura, desde el 25% en la década de los 70 hasta un mínimo del 5,8% en 2004, el apoyo al sector aumentó al 8,5% en respuesta a las crisis alimentarias de 2007-2008, y en la actualidad se sitúa en el 10% (gráfico 2.11). Las inversiones de los donantes para impulsar la productividad agrícola son más eficaces como medio de reducción de la pobreza y la desigualdad cuando se dirigen específicamente a los pequeños agricultores y a la agricultura en pequeña escala. A tal fin, los instrumentos más eficaces son la reforma agraria y la garantía de los derechos sobre la tierra, el refuerzo de la infraestructura local y los servicios públicos, el fortalecimiento de los vínculos entre las zonas urbanas y rurales y el apoyo a las organizaciones de agricultores (IOB, 2018). Una gran parte de los países asociados (34) y la mayoría de los donantes (20) encuestados consideraron que la agricultura es el sector que más ha progresado en la diversificación económica gracias a la ayuda para el comercio recibida desde 2006. De cara al futuro, tanto los países asociados como los donantes consideran que la agricultura es el sector que más ayuda para el comercio necesitará.

Gráfico 2.11. AOD destinada a la creación de capacidad productiva, 1973-2017

MILES DE MILLONES DE USD, A VALORES CONSTANTES DE 2016



Fuente: OCDE, base de datos del SNPA del CAD.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933952938>

En el Senegal, el cultivo de la col es una de las actividades agrícolas más importantes. Sin embargo, los envíos de coles eran rechazados en las fronteras internacionales debido a la presencia de residuos tóxicos de plaguicidas. Para ayudar a los productores locales a acceder a los mercados, un proyecto del STDF (dotado con USD 577.142) ayudó a suministrar insumos de calidad, impartió capacitación técnica y apoyo sobre buenas prácticas agrícolas y llevó a cabo campañas de comercialización para promover la producción inocua de coles. Esto dio como resultado un aumento

Cuadro 2.5. Opiniones sobre el papel de la agricultura

"El apoyo de la Ayuda para el Comercio a los productos pesqueros y agrícolas fortalece los vínculos con las cadenas de valor nacionales y mundiales en los sectores productivos clave". - Kiribati

"Para revitalizar las exportaciones de bananas, en 2016 se introdujeron en Samoa dos variedades mejoradas con la ayuda de Australia, Nueva Zelanda y el Grupo del Banco Mundial. Hasta la fecha, se han exportado unas 2.550 cajas a Nueva Zelanda, pero sigue siendo un desafío mantener las plantaciones de bananas libres de plagas y gestionar los riesgos relacionados con las catástrofes naturales". - Samoa

"El Proyecto de Trazabilidad de la Cadena de la Miel ayuda a los pequeños productores de miel a exportar a la UE". - Guatemala

"El apoyo de la UE a la trazabilidad en la industria maderera y la producción de café ha contribuido a diversificar más las exportaciones del país". - República Democrática del Congo

"El apoyo al sector agrícola ha beneficiado a la producción de miel y otros productos agrícolas". - Yemen

"La productividad agrícola, en particular la producción de frutas y hortalizas, ha mejorado gracias a la ayuda del MIM, el Banco Mundial y la FAO". - Lesotho

"La intervención del MIM en el sector del anacardo ha aumentado considerablemente los ingresos de más de 10.000 personas, de las cuales el 90% son mujeres. Análogamente, 6.679 empleados en plantas de elaboración de mango, de los cuales el 80% son mujeres, han experimentado un aumento sustancial de sus ingresos". - Burkina Faso

"Por sí sola, la agricultura, aunque esté bien desarrollada, es insuficiente para garantizar el desarrollo económico de Guinea. La industria, la pesca y la silvicultura también desempeñan un papel importante". - Guinea

"El tejido industrial todavía se encuentra en una fase temprana, a pesar de los numerosos recursos agrícolas y forestales. Estos recursos se venden o exportan en su mayor parte sin elaborar". - República Centroafricana

"El cumplimiento de las normas sanitarias y fitosanitarias es una esfera que requerirá la mayor parte de la ayuda para el comercio con miras a la diversificación económica". - Saint Kitts y Nevis

Fuente: Ejercicio conjunto OCDE-OMC de vigilancia de la Ayuda para el Comercio (2019).

de la productividad de los agricultores, una mejora de la calidad de las coles y precios más competitivos. En lo que respecta al comercio, los volúmenes de exportación aumentaron de 1.900 toneladas en 2008 a 6.000 toneladas en 2014. El proyecto también apoyó la diversificación del mercado, ya que los productores ganaron nuevas cuotas de mercado en Mauritania, Malí, Gambia y Guinea-Bissau.

El Canadá apoya la mejora de la productividad del sector agroindustrial en Filipinas. Entre los resultados intermedios se cuentan el aumento de los ingresos de los pequeños agricultores, especialmente de las mujeres; el aumento de las inversiones en la agricultura y el sector agroindustrial; y la reducción de los costos de cumplimiento y de las transacciones. Australia ha ayudado a 4.121 pequeños agricultores de Camboya a acceder al riego, lo que ha dado como resultado una producción adicional de 28.769 toneladas de arroz y ha fomentado actitudes sociales más positivas hacia las mujeres como líderes de comunidades de regantes agrícolas. Francia financió un proyecto en Haití para desarrollar cadenas agrícolas de valor, hacer sostenible el sector del espicanardo (vetiver), diversificar los ingresos de los productores y fortalecer las capacidades de las partes interesadas en la esfera de la gestión del agua. Irlanda desarrolla asociaciones entre su sector agroalimentario y empresas africanas con el fin de apoyar el crecimiento sostenible de la industria alimentaria local, crear mercados para los productos locales y apoyar el comercio mutuo. El Taipei Chino suministra semillas de bambú a empresas en Nicaragua para aumentar la producción de bambú e introduce equipos y maquinaria para la transformación del bambú a fin de incrementar la eficiencia de la producción.

Desarrollo de un sector privado dinámico

La diversificación económica es esencial para crear un número suficiente de puestos de trabajo para hombres y mujeres. Esto es especialmente cierto en el caso de la población pobre de las zonas rurales y de los jóvenes que se incorporan al mercado de trabajo. El sector agrícola por sí solo es incapaz de proporcionar estos puestos de trabajo. Además, el aumento de la productividad en la agricultura significa que cada vez se necesitan menos personas. Por lo tanto, es necesario crear oportunidades de empleo productivo mediante la expansión del sector empresarial, tanto en las manufacturas como en los servicios. En su mayoría, los donantes se proponen fomentar el crecimiento inclusivo y sostenible a través de estrategias y programas de desarrollo del sector privado. Durante la década de los 70, aportaron alrededor de USD 3.000 millones por concepto de apoyo directo a la industria y la minería, lo que representó más del 50% del apoyo total a la creación de capacidades productivas. Aunque el volumen ha seguido fluctuando entre USD 2.000 millones y USD 3.000 millones, la proporción ha descendido a alrededor del 15% en los últimos años (gráfico 2.11).

Cuadro 2.6. Opiniones sobre la función del desarrollo del sector privado

"En términos de diversificación económica, hay mucho potencial para desarrollar los servicios". - Samoa

La CEDEAO aplica un enfoque centrado en los jóvenes a las intervenciones relacionadas con el desarrollo del sector privado, mediante el apoyo a servicios de incubación de empresas, el acceso a financiación para jóvenes empresarios y la exploración de oportunidades de empleo con métodos basados en la mano de obra en proyectos de infraestructuras para promover las innovaciones e inversiones de los jóvenes.

Luxemburgo refuerza los sistemas de formación profesional y la artesanía, especialmente en la esfera de las TIC y el empleo ecológico, adaptándolos a las necesidades del mercado laboral local.

Dinamarca apoya al sector privado de Ghana a través de un Fondo de Fomento Empresarial, que contribuye a diversificar el comercio e integrar la economía en el sistema multilateral de comercio. Entre otras iniciativas se cuentan la concesión de licencias y el registro de empresas, la revisión del Arancel Externo Común de la CEDEAO, la reducción de los costos operativos en los puertos, la falsificación y el comercio ilícito, y la ratificación del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio.

En Suiza se ha ajustado la nueva estrategia del sector privado, que incluye medidas más específicas para mejorar las condiciones de vida de los grupos de población pobres a través del acceso a los servicios financieros y las tecnologías conexas.

En 2018, Suecia ayudó a 600 pymes de Moldova a adoptar nuevas tecnologías, mejorar la calidad de los productos, invertir en la capacitación de la mano de obra, mejorar las condiciones de trabajo, aumentar los salarios y mejorar las técnicas de comercialización para poder aprovechar plenamente el Acuerdo de Libre Comercio de Alcance Amplio y Profundo con la UE.

Lituania aplicó un proyecto dedicado al fortalecimiento de la capacidad comercial internacional de las pymes ucranianas haciéndolas partícipes de su experiencia en materia de comercio internacional.

Fuente: Ejercicio conjunto OCDE-OMC de vigilancia (2019).

Creación de un entorno propicio para las empresas

En los últimos dos decenios, los donantes se han dedicado cada vez más a apoyar a los países en desarrollo a través de la prestación de asistencia técnica sobre la manera de crear un entorno propicio para las empresas y de mejorar su inclusión. Este tipo de apoyo de los donantes tuvo unos inicios modestos a mediados de la década de los 90, con unas cantidades totales que rondaban los USD 1.000 millones y que a finales del siglo pasado prácticamente se habían triplicado. Actualmente, el apoyo asciende a USD 2.000 millones, lo que representa el 8,5% del apoyo total a la creación de capacidad productiva (gráfico 2.11). Las estrategias de desarrollo del sector privado aplicadas por los distintos organismos de desarrollo tienen muchos puntos en común. Todas ellas promueven reformas del entorno empresarial y recomiendan reducir la carga del cumplimiento de la normativa, a fin de que las empresas puedan crear oportunidades de empleo para los pobres. Por ejemplo, los Estados Unidos apoyan a Viet Nam a través de su estrategia de cooperación para el desarrollo, dotada con USD 42 millones, para fortalecer su marco jurídico y reglamentario a fin de promover la

inversión, el crecimiento económico y el aumento de los ingresos. Esto incluye tanto el apoyo a procesos de política pública más transparentes y participativos como la asistencia para ayudar a crear oportunidades económicas, en particular para las poblaciones desfavorecidas e insuficientemente representadas, así como para promover el empoderamiento de la mujer (USAID, 2018).

Cuadro 2.7. Opiniones sobre el papel de un entorno propicio para la actividad económica

"Una capacidad institucional sólida es fundamental para mantener el apoyo de los donantes a la diversificación económica".

- Lesotho

"Uno de los factores de éxito de la Ayuda para el Comercio es la voluntad política de crear un entorno propicio". **- Kiribati**

"La creación de capacidad institucional y humana puede tener un efecto positivo en la inversión nacional y extranjera para el desarrollo de la producción y la productividad, la promoción de las exportaciones y el desarrollo de las cadenas de valor".

- Nepal

"El desarrollo de las pymes puede centrarse en la mejora del entorno empresarial, el fortalecimiento de sus capacidades, el desarrollo de la cultura empresarial y la innovación tanto para los jóvenes como para las mujeres". **- Côte d'Ivoire**

"Es importante que la capacidad y la coordinación institucionales reciban apoyo en todos los niveles de la intervención para el empoderamiento económico de la mujer". **- TradeMark East Africa**

El apoyo de Estonia se rige por el principio de fortalecimiento de la capacidad institucional a nivel nacional.

Luxemburgo *apoya a los países asociados en la creación de un entorno propicio para una mayor participación del sector privado.*

La Federación de Rusia ayuda a Belarús en su proceso de adhesión a la OMC mediante el fortalecimiento de la capacidad y los conocimientos especializados nacionales e institucionales.

La Unión Europea apoya a Côte d'Ivoire en el establecimiento de un tribunal de arbitraje, en la adaptación de la normativa nacional a los contextos jurídicos internacionales, en la elaboración de una política comercial plenamente asumida con una identificación clara de los sectores prioritarios y en la simplificación y transparencia de los procedimientos aduaneros, con el fin de que el país pueda beneficiarse del nuevo Acuerdo de Asociación Económica y de sus preferencias en el mercado de la UE.

Fuente: Ejercicio conjunto OCDE-OMC de vigilancia (2019).

Facilitación del acceso a la financiación

La falta de acceso a la financiación es una dificultad habitual a la hora de tratar de diversificar la economía y empoderar a los pobres. A pesar de las mejoras registradas en el último decenio, muchos sistemas financieros de los países en desarrollo siguen adoleciendo de deficiencias e ineficiencias del mercado, lo que afecta a su entorno empresarial en varios niveles. Faltan instrumentos e instituciones adaptados a las necesidades de las empresas locales, mientras que el costo del crédito es a menudo demasiado elevado debido a la ausencia de competencia. Esto conlleva una falta de préstamos a mediano y largo plazo para las empresas, mientras que la mayoría de la población carece de acceso a servicios financieros formales básicos (Buera, 2011). Aun reconociendo la importancia de un entorno y unas instituciones propicios, algunos donantes consideran que la intervención directa podría ser beneficiosa, siempre que se adopten las precauciones necesarias para evitar la distorsión del mercado. Recurrir a asociaciones público-privadas puede hacer que los donantes y sus instituciones financieras de desarrollo participen directamente en la financiación de una actividad o en una estructura que la garantice. En estos casos, los donantes y las instituciones financieras de desarrollo actúan como catalizadores para atraer financiación privada. Se considera que esta es una forma eficaz de potenciar al máximo el efecto multiplicador de la AOD. El apoyo de los donantes a servicios bancarios y financieros se situó, en promedio, alrededor de los USD 1.500 millones hasta la crisis financiera de 2007-2008. Después de que el crédito se agotara, los donantes intervinieron y duplicaron su apoyo en 2009. Desde entonces, el apoyo siguió creciendo y alcanzó la cifra de USD 5.000 millones en 2017. En la actualidad, casi el 22% del total del apoyo a la creación de capacidad productiva se destina a los servicios bancarios y financieros (gráfico 2.11).

Cuadro 2.8. Opiniones sobre la mejora del acceso a la financiación

"La Ayuda para el Comercio puede mejorar el acceso de las pymes a la financiación". - Angola

"Se debe hacer hincapié en el acceso de las mujeres empresarias a la financiación, a tipos de interés atractivos y en condiciones menos rígidas". - Madagascar

"Uno de los factores que contribuyen al éxito de la Ayuda para el Comercio es el acceso a la financiación". - Iraq

"El apoyo debería orientarse más a promover el acceso a la financiación". - Togo

"Los sectores prioritarios en los que necesitaremos financiación son las subvenciones directas a los productores, los fondos de garantía y los fondos de participación para garantizar el acceso a la financiación". - Guinea

"La Ayuda para el Comercio puede contribuir al empoderamiento económico de la mujer de varias maneras, una de las cuales son los programas de ayuda a las mujeres para acceder a la financiación del comercio". - Kiribati

"La Unión Europea, a través del Banco Asiático de Desarrollo, apoya el acceso de las MIPYME a la financiación en Samoa, Tonga, Vanuatu y las Islas Salomón".

"El BERD apoya la financiación del comercio de gran volumen y a largo plazo. Esto incluye también el apoyo a la creciente financiación del comercio Sur-Sur, así como del comercio intrarregional entre Chipre, Grecia y Turquía".

El Canadá presta servicios de crédito y financieros a poblaciones desatendidas en Panamá, Tanzania, Túnez y Zambia.

Austria concede préstamos y aporta recursos propios a las instituciones financieras de países asociados que se dedican plenamente a las pymes propiedad de mujeres.

Fuente: Ejercicio conjunto OCDE-OMC de vigilancia (2019).

Promoción del turismo inclusivo

El turismo es un importante elemento facilitador de la transformación estructural en una variedad de países en desarrollo. Dado que presenta obstáculos relativamente bajos a la entrada de mano de obra y requiere poco capital, el turismo puede suponer una opción alternativa de subsistencia, especialmente en las zonas rurales. El crecimiento de los servicios relacionados con el turismo que hacen un uso intensivo de la mano de obra ha contribuido a reasignar el excedente de mano de obra de la agricultura. La creación de fuertes vínculos intersectoriales es crucial para asegurar una mayor captación del gasto turístico, factor determinante para facilitar la transferencia de los beneficios económicos del sector a las comunidades locales. La adquisición local de insumos puede generar oportunidades comerciales para los proveedores locales, puesto que propicia la concatenación regresiva, a través de la creación de empleo, y la concatenación progresiva, gracias al estímulo que ejercen en el mercado los productos o servicios que consumen los turistas. Por consiguiente, los vínculos entre el turismo y otros sectores productivos albergan el potencial de estimular el empleo y abordar la pobreza y la exclusión social, incluso entre las mujeres y los jóvenes (OCDE/OMT/OMC, 2013). El apoyo directo de los donantes al turismo es relativamente modesto, con un promedio anual de unos USD 180 millones anuales desde 2006 (gráfico 2.11). La mayor parte de esta suma se destina a asistencia técnica para diseñar estrategias de promoción del turismo sostenible y reforzar la concatenación regresiva y progresiva en la economía local. Dieciséis países asociados y 10 donantes encuestados consideraron que la ayuda para el comercio había tenido grandes repercusiones en el sector de los viajes y del turismo. Cuarenta y ocho países asociados declararon que la ayuda para el comercio prestada al turismo era necesaria para lograr la diversificación económica. Esta opinión es compartida por 10 donantes.

Desarrollo del comercio

Los desembolsos señalados con el marcador del desarrollo del comercio ascendieron a USD 5.500 millones en 2017, mientras que los compromisos alcanzaron los USD 7.900 millones. Este marcador se introdujo para señalar las actividades de la categoría de creación de capacidad productiva que contribuyen "principalmente" o "considerablemente" al desarrollo del comercio. En 2017, esas actividades representaron el 31% de todo el apoyo al sector privado y se concentraron en las esferas de los servicios prestados a las empresas, la agricultura y la industria, que juntas sumaron el 75% de todos los marcadores del desarrollo del comercio.

Cuadro 2.9. Opiniones sobre el papel del turismo

"Con el apoyo de los donantes, las pequeñas empresas han podido comercializar en línea sus servicios de turismo, lo que demuestra que el turismo es una actividad que vale la pena desarrollar. Se transmiten nuevos conocimientos a las comunidades locales, como la producción y el suministro de alimentos locales a los turistas". - Vanuatu

"Con el fin de revitalizar el sector turístico, se han eliminado los visados de entrada, se ha construido un nuevo aeropuerto, se han concedido créditos hoteleros para la financiación de alojamientos turísticos, se ha establecido un estatuto fiscal especial para los operadores turísticos en Casamance, se han integrado las zonas turísticas y se han modernizado los alojamientos, entre otras iniciativas". - Senegal

"Se han clasificado por estrellas los establecimientos turísticos para atraer a más turistas. Además, se ha automatizado el sistema de registro de empresas para facilitar la actividad empresarial en el país". - Lesotho

"En la esfera de los viajes y el turismo, el índice de apertura de los visados en África ha sido especialmente efectivo en la promoción de reformas de la política de visados para los viajes dentro de África". - Banco Africano de Desarrollo

"Entre los indicadores u objetivos de empoderamiento económico relacionados con el sector turístico se cuentan la mejora del acceso al crédito para los pequeños empresarios, el establecimiento de un fondo de empoderamiento para las pequeñas empresas turísticas y la previsión de incentivos para el desarrollo de pequeñas empresas en el sector turístico". - Saint Kitts y Nevis

"El Proyecto de Competitividad de Moldova contribuyó a un aumento del turismo del 20% en 2017". - Suecia

"A través del Grupo de Comercio de las Naciones Unidas, Suiza financia un proyecto en Tanzania para mejorar los medios de subsistencia fomentando la adopción de los criterios de turismo responsable. El proyecto establece una concatenación regresiva con las industrias locales (principalmente del sector agroindustrial) y promueve el turismo responsable y el diálogo entre la Administración y el sector privado. Forma parte de los componentes de turismo del Programa de Desarrollo del Sector Comercial del Gobierno". - Suiza

"Algunos países dependen en gran medida de un solo sector para generar exportaciones, por lo que es probable que esos sectores necesiten apoyo para diversificarse en el futuro. En el Pacífico hay varios ejemplos de ello, como la extracción de petróleo, el turismo o la pesca". - Nueva Zelanda

Fuente: Ejercicio conjunto OCDE-OMC de vigilancia (2019).

Cuadro 2.10. Opiniones sobre el desarrollo del comercio

"La política de desarrollo de Finlandia se estructura en torno a cuatro esferas prioritarias, una de las cuales es el apoyo al desarrollo y la diversificación de las propias economías de los países en desarrollo. Esto incluye el desarrollo del comercio, la facilitación del comercio, las cadenas de valor o las capacidades de negociación de las políticas comerciales, entre otras cosas". - Finlandia

"El desarrollo del comercio (servicios de apoyo a las empresas, servicios bancarios y financieros) y el apoyo jurídico a las MIPYME son los puntales más importantes para el empoderamiento económico de las MIPYME". - Portugal

"El Centro de Comercio e Inversión de África Oriental de la USAID tiene por objeto impulsar el comercio y la inversión en África Oriental, tanto desde fuera como dentro de la región. Para ello, promueve el comercio bilateral con los Estados Unidos en el marco de la Ley sobre Crecimiento y Oportunidades para África, facilitando la inversión, consolidando la integración regional y aumentando la competitividad de determinadas cadenas de valor agrícolas". - Estados Unidos

"El Programa de Apoyo al Comercio en Angola tiene por objeto mejorar la capacidad local para diversificar la economía y para negociar y aplicar acuerdos comerciales multilaterales y regionales, prestando especial atención al Protocolo Comercial de la SADC y a la participación de Angola en la Zona de Libre Comercio de la SADC". - Unión Europea

Fuente: Ejercicio conjunto OCDE-OMC de vigilancia (2019).

CONSTRUCCIÓN DE INFRAESTRUCTURAS RELACIONADAS CON EL COMERCIO

La precariedad de las infraestructuras sigue siendo un importante impedimento para los países en desarrollo, a pesar de las cuantiosas inversiones realizadas en el pasado. Al aumentar la productividad laboral y reducir los costes de producción y transacción, las infraestructuras económicas -de transporte, energía y TIC- mejoran la actividad económica y contribuyen a diversificar la economía. Las inversiones en infraestructuras también pueden dar como resultado un empoderamiento si están suficientemente enfocadas. Por ejemplo, puede potenciarse la movilidad de la mano de obra en las zonas rurales si se mejora la infraestructura de transporte y comunicaciones. Se ha determinado que una infraestructura inadecuada es el principal obstáculo que limita la efectividad de la ayuda para el comercio a la hora de promover la diversificación económica en los PMA, y 23 países encuestados señalan dificultades en esta esfera. Asimismo, es la principal limitación que frena el éxito de la ayuda para el comercio en los países en desarrollo sin litoral. Quince donantes la sitúan en tercer lugar en la lista de las principales dificultades.

Mejora de la infraestructura de transporte

La infraestructura de transporte incide en la rentabilidad, los niveles de producción, los ingresos y el empleo, especialmente en el caso de las pymes. También repercute en los costos comerciales, que determinan la competitividad internacional. La mejora del transporte, que reduce el tiempo que los trabajadores dedican a actividades no productivas, aumentará los beneficios económicos de la mano de obra. Por la misma razón, la falta de acceso asequible a una infraestructura adecuada es un factor clave para determinar la naturaleza y la persistencia de la pobreza.

Cuadro 2.11. Opiniones sobre la infraestructura relacionada con el comercio

"Una infraestructura limitada puede limitar el éxito de la ayuda para el comercio recibida". - Liberia

"Las ayudas destinadas a la infraestructura relacionada con el comercio mejoran las concatenaciones en la cadena de valor de los sectores productivos clave, lo que aumenta las exportaciones, el empleo, los ingresos y la generación de medios de subsistencia". - Kiribati

"Nuestro país está muy atrasado en lo que se refiere a la industrialización y el desarrollo de la infraestructura básica". - República Democrática del Congo

"Las necesidades de infraestructura relacionadas con el comercio son muy grandes, pero los recursos son muy limitados". - Vanuatu

"Se agradecería mucho el apoyo al desarrollo de la infraestructura relacionada con el comercio". - Nepal

"La infraestructura viaria y de transporte ha limitado la capacidad de las personas a la hora de aventurarse en otras esferas de desarrollo". - Papua Nueva Guinea

"Estamos reactivando una nueva Ruta de la Seda con la creación de un corredor de transporte entre Europa Occidental y China Occidental". - Kazajstán

"Una nueva inversión de hasta UKP 500 millones creará una infraestructura esencial que sentará las bases para nuevas oportunidades en lugares donde las empresas no habían podido operar anteriormente". - Reino Unido

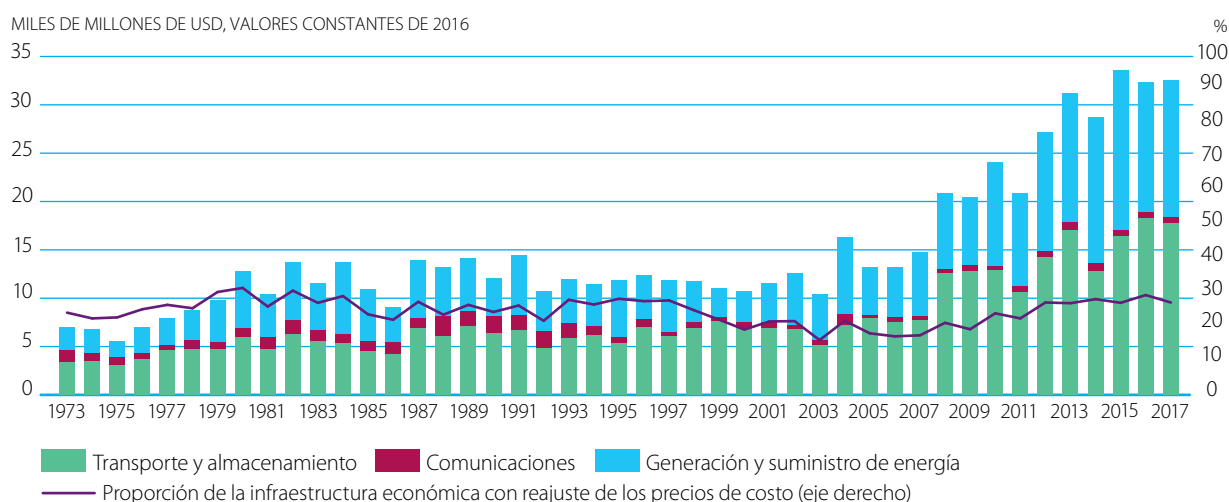
"En el contexto de la Conferencia Internacional de Tokio sobre el Desarrollo de África, la inversión del Japón en África, por un valor aproximado de USD 30.000 millones, se ha centrado, entre otras cosas, en el desarrollo de infraestructuras de calidad en virtud de una asociación público-privada". - Japón

"El Banco Mundial alberga la secretaría de la Alianza Mundial para la Conectividad de la Infraestructura, iniciativa del G-20 emprendida en 2016 con objeto de colmar la brecha de la disponibilidad de recursos relacionados con la conectividad de la infraestructura. La Alianza promueve la cooperación, el intercambio de conocimientos y el progreso significativo en la interconectividad global". - Banco Mundial

Fuente: Exercice de suivi OCDE-OMC (2019).

Por consiguiente, las inversiones en infraestructura de transporte pueden ayudar a efectuar la transición del crecimiento sin empleo al crecimiento con un uso intensivo de la mano de obra (Calderón, 2004). En vista de estos claros beneficios, los donantes han hecho grandes inversiones para ayudar a los países en desarrollo a ampliar y mejorar su infraestructura de transporte. En 2017, el apoyo de los donantes al sector del transporte y el almacenamiento ascendió a USD 17.700 millones, lo que representa un aumento de USD 10.000 millones desde el comienzo de la iniciativa de Ayuda para el Comercio (gráfico 2.12).

Gráfico 2.12. Compromisos de AOD en materia de infraestructura relacionada con el comercio



Fuente: OCDE, base de datos del SNPA del CAD.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933952957>

La Iniciativa “Un cinturón, una ruta” tiene por objeto reforzar la integración económica de los países de la región euroasiática. La Iniciativa abarca una serie de corredores de transporte; el “cinturón” conecta China con Asia Central y Meridional y llega hasta Europa, mientras que la “ruta” conecta China con Asia Sudoriental, la región del Golfo, África Oriental y Septentrional y Europa. El proyecto requiere una financiación cuantiosa: se calcula que, solo entre 2010 y 2020, se necesitarán unos USD 8 billones. El Gobierno de China ha anunciado varios compromisos, como el Fondo para la Ruta de la Seda, dotado con USD 40.000 millones, para proyectos de la región de Asia Central (Lehmacher y Padilla, 2015). Baniya (2019) constata que la Iniciativa aumenta las corrientes comerciales entre los países participantes hasta en un 4,1%. Estos efectos serían tres veces mayores en promedio si la modernización de la infraestructura de transporte se complementase con reformas comerciales. Los productos que utilizan insumos sensibles al factor tiempo y los países que están muy expuestos a la nueva infraestructura e integrados en las cadenas de valor mundiales obtienen mayores beneficios comerciales. Entre los países asociados encuestados que consideraron el Fondo para la Ruta de la Seda como una fuente importante de financiación para la diversificación económica se encuentran Venezuela, Tonga, Camboya y Kazajstán.

Otro proyecto de infraestructura de transporte es el desarrollo del puerto de Thilawa y de las instalaciones logísticas, así como de la Zona Económica Especial de Myanmar, que ha recibido apoyo del Japón en forma de préstamo en condiciones favorables por valor de USD 339 millones. La evaluación *a posteriori* de un proyecto similar en Indonesia puso de relieve la necesidad de construir también una infraestructura viaria periférica junto con las instalaciones portuarias. Este enfoque integrado de prestación de apoyo a la infraestructura relacionada con el comercio en Myanmar es similar al adoptado en Viet Nam. Allí, el Japón anunció recientemente la concesión de préstamos en condiciones favorables por valor de USD 95 millones para el desarrollo de un puerto de aguas profundas cerca de Haiphong, además de ayudas para las carreteras del interior y las conexiones de puentes (relato 161 de una experiencia concreta del ejercicio conjunto OCDE-OMC de vigilancia de 2017).

Suministro eléctrico fiable

La OCDE (2013) considera que la electricidad es una limitación vinculante más importante que la infraestructura viaria o aérea. La disponibilidad de electricidad supone una limitación menor que su fiabilidad. Esta conclusión está respaldada por empresas de países en desarrollo, que determinaron que la falta de electricidad fiable era una limitación importante para el desarrollo de sus actividades. De hecho, los productores pueden hacer frente a la falta de electricidad utilizando generadores, una práctica muy extendida. Sin embargo, su uso tiene un costo sustancial; el costo marginal de la electricidad producida por los generadores es mucho mayor que el de la electricidad de la red, y el costo de capital de un generador se suma al costo total de la maquinaria y el equipo. Greenstone (2014) destaca que un mayor acceso a una energía fiable transforma las vidas y las economías de muchas maneras y permite, entre otras cosas, la generación de ingresos; una mayor diversificación económica; la sustitución de la mano de obra por capital que aumente la productividad; la creación de pequeñas empresas y negocios; la facilitación de la reasignación del tiempo dedicado a suministrar energía en el hogar (especialmente por las mujeres) a la mejora de la educación; y el acceso a un mayor tamaño del mercado gracias a la reducción de los costos de transporte y las comunicaciones.

Cuadro 2.12. Opiniones sobre la contribución de la energía

"Se ha recibido un fuerte apoyo en el sector de la energía, lo que ha fomentado la conexión empresarial y comercial y el papel de Kazajstán como vía comercial entre Asia Central y Asia Meridional". - Kazajstán

"La mejora de la situación energética ha contribuido significativamente al resurgimiento de la actividad en el sector secundario". - Senegal

"El apoyo al sector energético también ha dado lugar a inversiones del sector privado". - Gambia

"Debe tenerse en cuenta la electrificación de Guinea para garantizar su desarrollo económico". - Guinea

Fuente: Ejercicio conjunto OCDE-OMC de vigilancia (2019).

El apoyo de los donantes para generación y suministro de energía alcanzó los USD 14.100 millones en 2017, lo que supone un aumento de USD 9.000 millones con respecto a 2006. El promedio de participación de las ayudas a la energía en la ayuda programable por país fue del 12% en los tres últimos años (gráfico 2.13). Un ejemplo de este tipo de apoyo es el préstamo por valor de EUR 60 millones que Francia, junto con el Banco Africano de Desarrollo y el Banco Europeo de Inversiones, ha concedido para la construcción de una línea de alta tensión entre Nairobi y Mombasa. El proyecto mejora el acceso a un suministro eléctrico rentable y a una red fiable, lo que contribuye a reducir las pérdidas técnicas y los costos medioambientales.

En la estrategia de desarrollo nacional o regional de 27 países asociados encuestados, la electricidad no asequible o poco fiable constituye un obstáculo para la diversificación económica. Veintitrés países, de los cuales 9 eran PMA, confirmaron haber recibido financiación de ayuda para el comercio por concepto de suministro y generación de energía. Asimismo, 19 declararon que este apoyo de los donantes había sido muy efectivo. Del mismo modo, 12 donantes indicaron que proporcionaban financiación para el suministro y la generación de energía, y 10 confirmaron que ello había repercutido en la diversificación económica. De cara al futuro, 44 países asociados, de los cuales 26 eran PMA, destacaron la necesidad de seguir canalizando la ayuda para el comercio hacia esta esfera.

Apoyo a la tecnología de la información y las comunicaciones

El informe “La Ayuda para el Comercio en síntesis 2017”, realizado conjuntamente por la OCDE y la OMC, aborda en detalle cómo las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) ayudan a las empresas a ser más productivas; a las personas, a encontrar mejores oportunidades de empleo; y a los Gobiernos, a prestar mejores servicios. El informe destaca que las TIC reducen los costos de las transacciones económicas y sociales de las empresas, las personas y el sector público. Asimismo, promueven la innovación e impulsan la eficiencia, ya que las actividades y los servicios existentes se vuelven más baratos, rápidos y prácticos. Además, favorecen la inclusión, ya que hacen que las personas puedan acceder a servicios que antes estaban fuera de su alcance. Los donantes ayudan a atraer la inversión privada necesaria para colmar la brecha digital proporcionando a los países en desarrollo apoyo técnico y mecanismos de mitigación de riesgos para captar fondos privados.

Cuadro 2.13. Opiniones sobre la contribución de las TIC

“Es necesario disponer de una infraestructura de red adecuada y plenamente accesible para apoyar la producción y la prestación de servicios, lo que incluye el desarrollo del comercio electrónico y la facilitación del comercio”. - Samoa

“En el futuro, el apoyo a la diversificación económica puede centrarse en la infraestructura de redes transfronterizas y en el transporte, los servicios, la agricultura y la industria”. - Gabón

“Luxemburgo apoyará a los países asociados en la facilitación de soluciones de TIC y datos fiables como catalizadores de un crecimiento y un desarrollo innovadores e integradores”. - Luxemburgo

“La ayuda para el comercio deberá apoyar al sector de las TIC aprovechando la tecnología digital para simplificar y reducir el costo de los procedimientos transfronterizos de certificación y documentación para las MIPYME”. - Irlanda, Nueva Zelandia

“En cuanto a la búsqueda de interlocutores comerciales por las pymes, es muy importante difundir la información en línea y crear diferentes plataformas electrónicas que permitan a los exportadores intercambiar información”. - Ucrania

“Surgen nuevas cuestiones, como el comercio electrónico, que cobran cada vez más importancia”. - CEDEAO

“Los recientes debates y las exigencias cada vez mayores con respecto a las consecuencias de la digitalización y la automatización para la transformación estructural han hecho que prestemos más atención a estas cuestiones”. - Suecia

“El Taipei Chino otorga un préstamo a Belize Telemedia Limited para la financiación de su Plan Nacional de Banda Ancha, con el fin de reemplazar su infraestructura de Internet fija por una red de fibra óptica y aumentar así la calidad del servicio de Internet fija y su acceso”. - Taipei Chinos

Fuente: Ejercicio conjunto OCDE-OMC de vigilancia (2019).

Los compromisos de ayuda destinada a proyectos de TIC alcanzaron un valor de USD 700 millones en 2017 (gráfico 2.11). En la mayoría de los casos, consisten en asistencia técnica para la reforma de la reglamentación. Una vez establecido el marco reglamentario, el sector privado está dispuesto a invertir en equipos informáticos de TIC. Los donantes han señalado que la demanda en esta esfera está creciendo. Un ejemplo es la Iniciativa Conectar África, que incluye la conectividad internacional por medio de fibra, iniciativas nacionales de redes troncales, políticas y normativa, y aplicaciones electrónicas (ejercicio conjunto OCDE-OMC de vigilancia de la Ayuda para el Comercio, 2017, relato 16 de una experiencia concreta). Más de la mitad de los países asociados encuestados señalaron que una infraestructura de red inadecuada constituía un obstáculo para la diversificación económica, lo que se puso de relieve en sus estrategias nacionales o regionales de desarrollo. La mitad de los donantes encuestados considera que es una esfera clave en su estrategia de ayuda para el comercio. Casi dos tercios opinan que su apoyo en este ámbito podría contribuir considerablemente al empoderamiento económico de los jóvenes. Esta opinión es compartida por 50 países asociados encuestados.

Apoyo a la política comercial para la promoción de la diversificación económica

Las estrategias de diversificación económica deben basarse en ventajas comparativas con medidas arancelarias y no arancelarias estructuradas de manera que apoyen este proceso. En este sentido, son especialmente costosos los aranceles aplicados a los insumos industriales intermedios para los que no existe capacidad de producción regional: se necesitan reducciones de los costos comerciales no arancelarios para hacer frente a las limitaciones vinculantes de la oferta a la industrialización (CEPA, 2017). Desde 2006, los donantes se han comprometido a aportar USD 7.000 millones para ayudar a los países en desarrollo a identificar, negociar y aplicar acuerdos comerciales. Un ejemplo de este tipo de apoyo es el que Suecia ofrece a TRALAC, organización para la creación de capacidad comercial en África. TRALAC, a través de consultas con las partes interesadas, participa activamente en el proceso de la Zona de Libre Comercio del Continente Africano y ha determinado la necesidad de aumentar la capacidad del comercio de servicios y avanzar en la reflexión sobre el comercio de servicios para el desarrollo industrial de los países africanos (ejercicio de vigilancia OCDE-OMC de 2017, relato 81 de una experiencia concreta).

Ajuste relacionado con el comercio

El apoyo al ajuste relacionado con el comercio es relativamente pequeño, con un promedio de USD 230 millones desde el comienzo de la iniciativa en 2006. El nivel de apoyo relativamente bajo de esta categoría de la Ayuda para el Comercio se debe en parte a que se consigna bajo otras categorías. Un ejemplo de ello es el Proyecto de Desarrollo del Turismo de San Vicente y las Granadinas, que el Fondo Europeo de Desarrollo apoya con USD 6,5 millones. El Proyecto tenía por objeto mejorar la competitividad del sector turístico y crear oportunidades de empleo para que las comunidades rurales pudieran adaptarse a la disminución de la producción y la exportación de bananas. En las evaluaciones periódicas se constató un aumento de las oportunidades de empleo, una mejora de la calidad de la oferta turística del país y una mayor concatenación del turismo con otros sectores económicos (ejercicio de vigilancia OCDE-OMC de 2011, relato 264 de una experiencia concreta). Asimismo, se debe seguir prestando atención a los esfuerzos por garantizar un marco de facilitación del comercio eficiente y competitivo. Estos esfuerzos se abordan con más detalle en el capítulo 6.

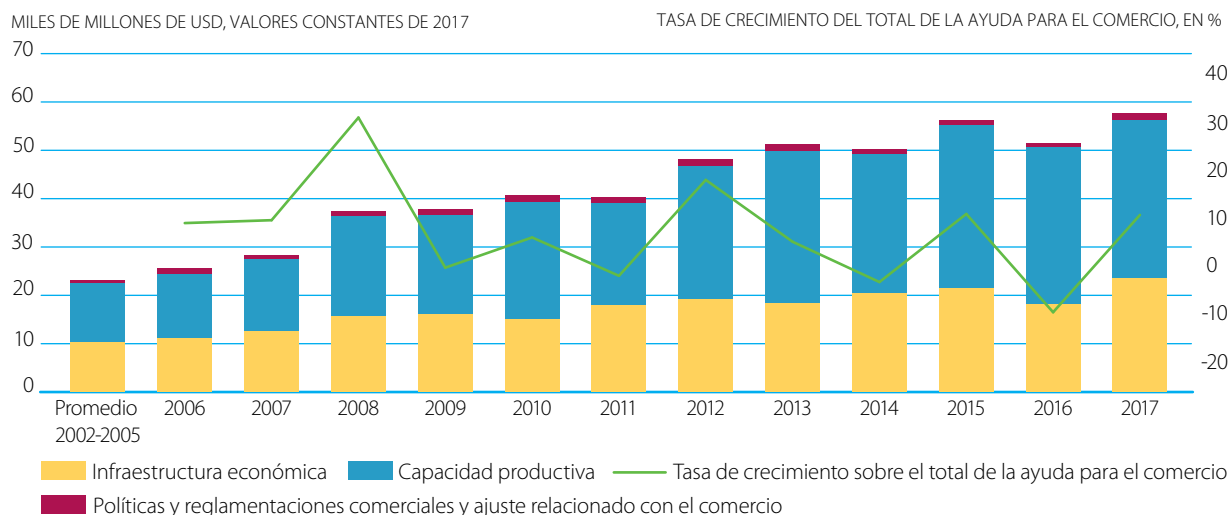
APOYO EN 2017

Los compromisos de ayuda para el comercio son obligaciones firmes, expresadas por escrito y respaldadas por los recursos necesarios, que asume un donante oficial de proporcionar la ayuda especificada a un país receptor o a una organización multilateral; por tanto, reflejan las prioridades actuales del receptor y del donante. Los compromisos se contabilizan especificando la cuantía total de los recursos que se prevé transferir, independientemente del tiempo necesario para su desembolso, que en algunos casos puede ser de muchos años. En el resto de esta sección se analizan los compromisos de ayuda para el comercio hasta 2017, que es el año más reciente sobre el que se dispone de información detallada. Se presenta la distribución por sectores, regiones y grupos de ingreso, y también los donantes y las condiciones financieras del apoyo al que se refiere el compromiso.

En 2017, los compromisos de ayuda para el comercio ascendieron a USD 57.700 millones, lo cual supone un aumento de USD 6.200 millones, en términos reales, con respecto al nivel de 2016, y de USD 34.600 millones en comparación con el promedio de referencia de 2002-2005. Las OCO relacionadas con el comercio se redujeron en USD 7.000 millones en 2017 y se situaron en USD 60.100 millones, lo que representa más del cuádruple del promedio de referencia de 2002-2005. Los compromisos de ayuda para la infraestructura económica alcanzaron la cifra de USD 32.800 millones, lo que representa un aumento del 143% en comparación con el promedio de referencia del período 2002-2005. En 2017, el apoyo a la generación y al suministro de energía aumentó en más de USD 759 millones, hasta alcanzar un valor de

USD 14.300 millones. Los compromisos con el sector de la tecnología de la información y las comunicaciones también aumentaron en USD 167 millones y ascienden a USD 749 millones. Por otra parte, el apoyo al transporte y al almacenamiento disminuyó en USD 514 millones y actualmente se sitúa en USD 17.100 millones. Las OCO destinadas a la infraestructura económica disminuyeron un 15,2% y se situaron en USD 29.900 millones. La mayor parte de este descenso se debe a la disminución del apoyo a la generación y al suministro de energía, que se redujo en USD 6.700 millones y se situó en USD 15.200 millones en 2017 (gráficos 2.13 y 2.14).

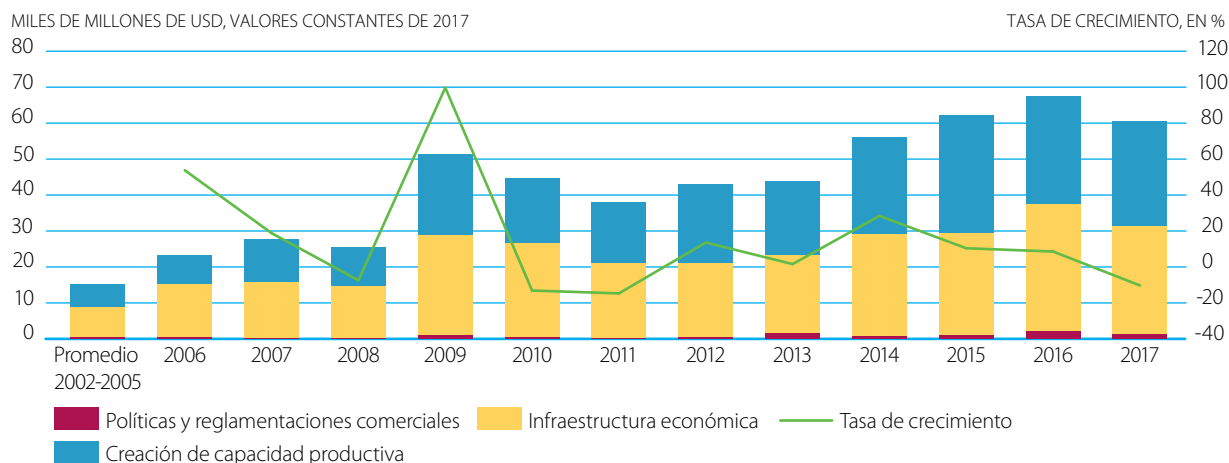
Gráfico 2.13. Compromisos de ayuda para el comercio, por categorías, en miles de millones de USD a valores constantes de 2017



Fuente: Base de datos sobre las actividades de ayuda del SNPA del CAD de la OCDE (2018), DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/data-00061-en> (consultada el 4 de abril de 2019).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933952976>

Gráfico 2.14. Compromisos de OCO relacionadas con el comercio, por categorías, en miles de millones de USD a valores constantes de 2017

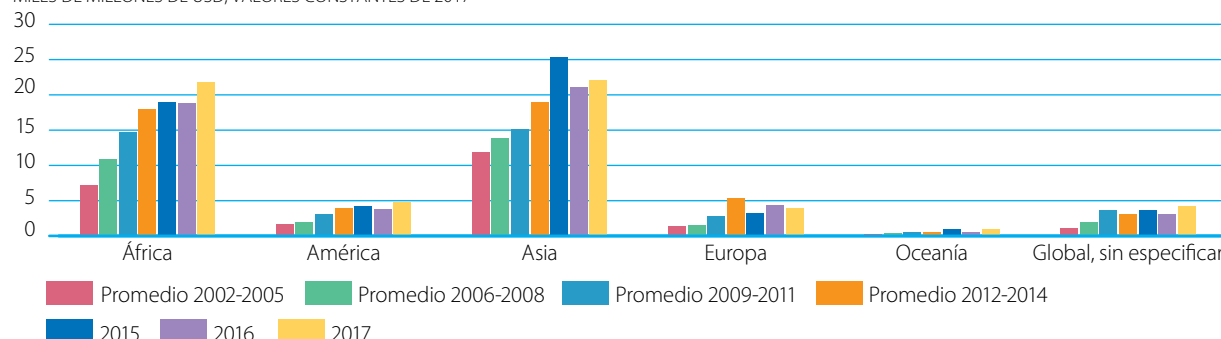


Fuente: Base de datos sobre las actividades de ayuda del SNPA del CAD de la OCDE (2018), DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/data-00061-en> (consultada el 4 de abril de 2019).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933952995>

Gráfico 2.15. Compromisos de ayuda para el comercio, por regiones, en miles de millones de USD a valores constantes de 2017

MILES DE MILLONES DE USD, VALORES CONSTANTES DE 2017

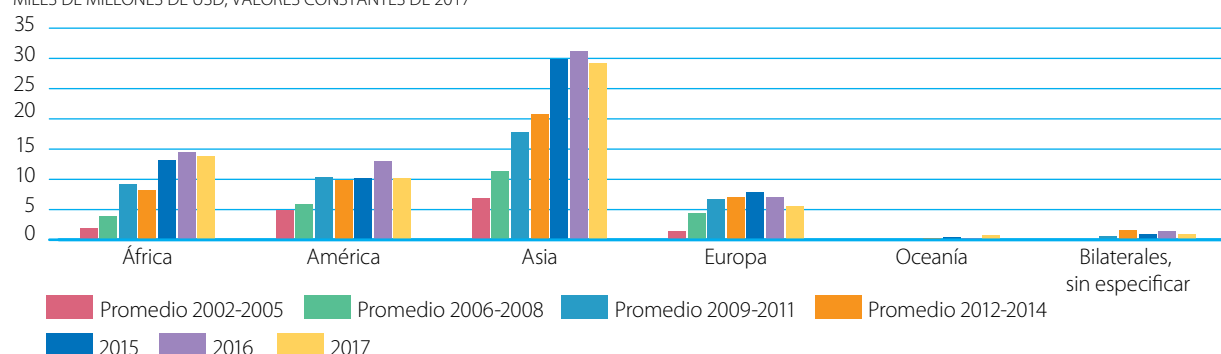


Fuente: Base de datos sobre las actividades de ayuda del SNPA del CAD de la OCDE (2018), DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/data-00061-en> (consultada el 4 de abril de 2019).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933953014>

Gráfico 2.16. Compromisos de OCO relacionadas con el comercio, por regiones, en miles de millones de USD a valores constantes de 2017

MILES DE MILLONES DE USD, VALORES CONSTANTES DE 2017



Fuente: Base de datos sobre las actividades de ayuda del SNPA del CAD de la OCDE (2017), DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/data-00061-en> (consultada el 4 de abril de 2019).

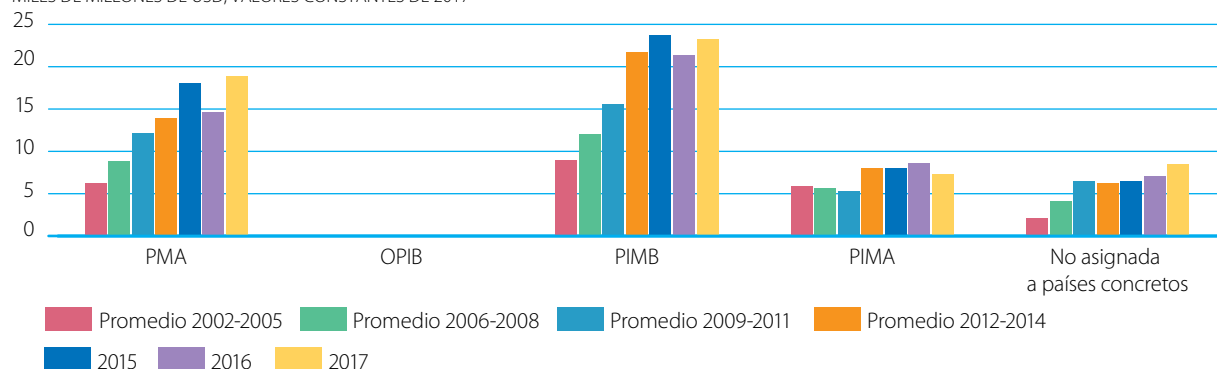
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933953033>

Los compromisos para la creación de capacidad productiva, valorados en USD 23.400 millones, aumentaron en USD 5.300 millones en términos reales con respecto al nivel de 2016. Al igual que en los últimos años, la mayor parte de la ayuda se destinó a la agricultura, que atrajo USD 10.600 millones, lo cual supone un aumento de USD 1.600 millones en comparación con 2016. Se observan otros aumentos en los servicios bancarios y financieros y en la industria, en ambos casos por valor de USD 1.000 millones, mientras que el apoyo a la pesca aumentó en USD 465 millones. El apoyo al sector turístico se sitúa en USD 400 millones, lo que representa un aumento del 50% con respecto a 2016. El marcador del desarrollo del comercio se introdujo para señalar las actividades de la categoría de creación de capacidad productiva que contribuyen “principalmente” o “considerablemente” al desarrollo del comercio. El marcador aumentó de USD 2.600 millones en 2006 a USD 8.100 millones. Actualmente abarca casi la cuarta parte de la cantidad total destinada a la creación de capacidad productiva. Dos tercios de esta ayuda se concentran en las esferas de la agricultura y los servicios prestados a las empresas.

La ayuda para el comercio, en su sentido más restringido de apoyo a las políticas y reglamentaciones comerciales, atrajo USD 1.400 millones en 2017, un aumento del 42% respecto de 2016. La gestión de la política comercial y la facilitación del comercio aumentaron en USD 224 millones y USD 219 millones, respectivamente, en comparación con su nivel de 2016.

Gráfico 2.17. Compromisos de ayuda para el comercio, por grupos de ingresos, en miles de millones de USD a valores constantes de 2017

MILES DE MILLONES DE USD, VALORES CONSTANTES DE 2017

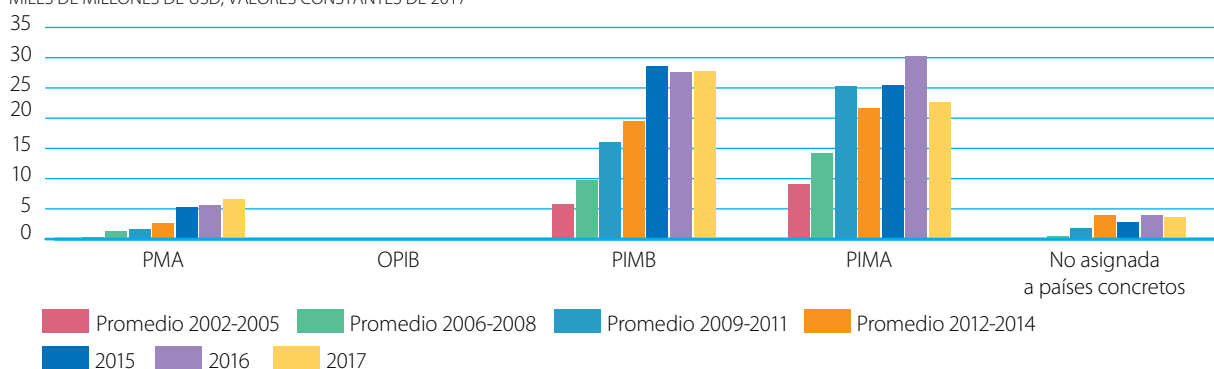


Fuente: Base de datos sobre las actividades de ayuda del SNPA del CAD de la OCDE (2018), DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/data-00061-en> (consultada el 4 de abril de 2019).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933953052>

Gráfico 2.18. Compromisos de OCO relacionadas con el comercio, por grupos de ingresos, en miles de millones de USD a valores constantes de 2017

MILES DE MILLONES DE USD, VALORES CONSTANTES DE 2017



Fuente: Base de datos sobre las actividades de ayuda del SNPA del CAD de la OCDE (2019), DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/data-00061-en> consultada el 4 de abril de 2019).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933953071>

La enseñanza relacionada con el comercio disminuyó en USD 11 millones. En cuanto a las OCO relacionadas con el comercio, se han registrado descensos tanto en la categoría de políticas comerciales como en la de creación de capacidad productiva. Esta última se redujo de USD 30.100 millones en 2016 a USD 29.200 millones en 2017. Las OCO relacionadas con las políticas comerciales se sitúan actualmente en USD 1.300 millones, lo que supone una disminución del 34%.

En 2017, el 38% de los compromisos de ayuda para el comercio se destinó a Asia, que recibió USD 22.100 millones, es decir, USD 1.000 millones más que en 2016. Sin embargo, hay que tener en cuenta que las asignaciones destinadas a Asia fluctúan considerablemente de un año a otro, lo que se explica, en general, por los cuantiosos compromisos bienales del Japón y del Banco Asiático de Desarrollo en materia de infraestructura económica. También se apreciaron aumentos en África, que recibió USD 2.900 millones más que en 2016 y alcanzó los USD 21.700 millones, lo que supone el 36,6% del total de los compromisos, mientras que las ayudas dirigidas a América Latina y Oceanía aumentaron en USD 940 millones y USD 460 millones, respectivamente. En cambio, los compromisos destinados a Europa se redujeron en USD 420 millones (gráfico 2.15). En 2017, la mayoría de las OCO relacionadas con el comercio se dirigieron a los países de ingresos medianos de Asia (48,3%), África (23%), América Latina y el Caribe (17%), Europa (9%) y Oceanía (1,2%) (gráfico 2.16).

En 2017 se asignaron USD 5.900 millones a programas regionales y mundiales de ayuda para el comercio. Esto representa casi el triple del promedio de referencia del período 2002-2005. La ayuda para el comercio regional ofrece grandes posibilidades como elemento catalizador del crecimiento, del desarrollo y de la reducción de la pobreza, pero los proyectos suelen ser difíciles de poner en práctica. No obstante, aunque la ayuda para el comercio regional tropieza con muchas dificultades prácticas de aplicación, la experiencia ha demostrado que estos problemas no son imposibles de superar, si bien los responsables de la formulación de políticas tienen que planificar detenidamente su trabajo y formular los proyectos con gran atención y teniendo en cuenta las prioridades (OCDE, 2014).

En 2017, los compromisos de ayuda para el comercio destinados a los PMA aumentaron en USD 4.100 millones y alcanzaron los USD 18.800 millones (32,5% del total de los compromisos). Otros países de bajos ingresos recibieron USD 80 millones. La proporción de los compromisos con el conjunto de países de bajos ingresos alcanzó el 32,5% del total de las corrientes de ayuda para el comercio en 2017. Los países de ingresos medianos bajos, cuyos compromisos aumentaron en USD 1.900 millones hasta alcanzar los USD 23.200 millones, fueron los mayores receptores de ayuda para el comercio (40,2%), mientras que la dotación de los de ingresos medianos altos se redujo en USD 1.200 millones y se situó en USD 7.300 millones (gráfico 2.17). Los países del grupo de ingresos medianos fueron, con diferencia, los principales receptores de OCO relacionadas con el comercio: recibieron USD 50.000 millones, es decir, el 83,3% del total de los compromisos, lo cual supuso un descenso de USD 7.000 millones en comparación con los niveles de 2016. Las OCO destinadas a países de bajos ingresos aumentaron de USD 5.700 millones a USD 6.500 millones (gráfico 2.18).

En 2017, los proveedores bilaterales se comprometieron a aportar un total de USD 31.700 millones, el 55% de toda la ayuda para el comercio. El Japón, el mayor donante, que se comprometió a aportar USD 12.500 millones, destinó la mayor parte de sus recursos a Asia, principalmente a los sectores de transporte y almacenamiento y de energía. Entre los principales contribuyentes bilaterales también figura Alemania, con USD 5.700 millones, seguida de Francia, con USD 3.200 millones, y los Estados Unidos, con USD 2.400 millones. La mayoría de los donantes bilaterales proporciona el grueso de su apoyo en forma de donaciones, con la excepción de Alemania, Corea, Francia y el Japón, que proporcionan también una parte importante en forma de préstamos. Los proveedores multilaterales también aumentaron sus compromisos en USD 4.200 millones, con lo que alcanzaron los USD 26.000 millones. El Grupo del Banco Mundial y las instituciones de la Unión Europea siguen siendo los principales contribuyentes, y aportan casi dos tercios de la ayuda multilateral para el comercio. Las instituciones multilaterales fueron las principales contribuyentes de OCO relacionadas con el comercio, a las que aportaron USD 50.000 millones, el 83% del total. Las principales contribuciones proceden del Banco Asiático de Desarrollo, el BERD, la Corporación Financiera Internacional y el Grupo del Banco Mundial.

La proporción de la ayuda para el comercio en la ayuda asignable a sectores específicos aumentó de un promedio del 30,3% durante el período de referencia al 39,2% en 2017. Por consiguiente, dentro de la creciente dotación presupuestaria de la AOD, la proporción de la ayuda para el comercio ha aumentado todavía más. El aumento en 9 puntos porcentuales, que se traduce en unos compromisos adicionales por valor de USD 75.000 millones desde 2006, podría considerarse una ayuda adicional para el comercio; la Unión Europea, Alemania, Francia, el Japón y el Banco Africano de Desarrollo aportan las tres cuartas partes de ese incremento. ■

REFERENCIAS

- Baniya, S., Rocha, N. y Ruta, M. (2019), *Trade Effects of the New Silk Road: A Gravity Analysis*, Policy Research Working Paper, <https://doi.org/10.1596/1813-9450-8694>.
- Bayraktar, N. (2018), *Effectiveness of public investment on growth in sub-Saharan Africa*, Eurasian Economic Review, Nº 86, <https://doi.org/10.1007/s40822-018-0119-z>.
- Benn, J., C. Sangaré y T. Hos (2017), "Amounts Mobilised from the Private Sector by Official Development Finance Interventions: Guarantees, syndicated loans, shares in collective investment vehicles, direct investment in companies, credit lines", *OECD Development Co-operation Working Papers*, Nº 36, OECD Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/8135abde-en>.
- Buena, F.J., Kaboski, J.P. y Shin, Y. (2011), *Finance and development: A tale of two sectors*, American Economic Review, volumen 101(5), 1964-2002, <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/aer.101.5.1964>.
- Calderón, C. y Servén, L. (2004), *The Effects of Infrastructure Development on Growth and Income Distribution*, Policy Research Working Paper, <https://doi.org/10.1596/1813-9450-3400>.
- Comisión Económica de las Naciones Unidas para África (2017), *Transforming African economies through smart trade and industrial policy*, Comisión Económica para África - Sección de Publicaciones, Etiopía, https://www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/transforming-african-economies_smart-trade_industrial-policy_eng.pdf.
- Donor Committee on Enterprise Development (2016), *How to create an enabling environment for inclusive business? Learning from experience and debates in private sector development*, https://www.enterprise-development.org/wp-content/uploads/DCED_Creating_An_Enabling_Environment_For_Inclusive_Business.pdf.
- G-20 (2015), *G20 Inclusive Business Framework*, Grupo de Trabajo sobre Desarrollo del G-20 - Presidencia de Turquía, https://www.inclusivebusiness.net/sites/default/files/inline-files/G20%2BInclusive%2BBusiness%2BFramework_Final.pdf.
- Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (2019), *Responsible and Inclusive Business Hubs*, <https://www.giz.de/en/worldwide/43855.html>.
- Greenstone, G. (2014), *Energy, growth and development*, International Growth Centre, <https://www.theigc.org/wp-content/uploads/2014/09/IGCEvidencePaperEnergy.pdf>.
- Internationaal Onderzoek en Belieidsbeoordeling (IOB) (2018), *Transition and inclusive development in Sub-Saharan Africa: An analysis of poverty and inequality in the context of transition*, Estudio Nº 422 del IOB, <https://english.iob-evaluatie.nl/publications/publications/2018/04/01/422-%E2%80%93-iob-%E2%80%93-an-analysis-of-poverty-and-inequality-in-the-context-of-transition-%E2%80%93-transition-and-inclusive-development-in-sub-saharan-africa>.
- International Finance Corporation, *Global Trade Finance*, https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/industry_ext_content/ifc_external_corporate_site/financial+institutions/priorities/global+trade/gtsf2.
- Lammersen, F. y Hynes, W. (2019), *How trade and aid can help deliver sustainable development goals*, Turkish Policy Quarterly, volumen 17, Nº 4, <http://turkishpolicy.com/article/944/how-trade-and-aid-can-help-deliver-sustainable-development-goals>.
- Lehmacher, W. y Padilla, V. (2015), *What can the New Silk Road do for global trade*, Financial Times, Foro Económico Mundial, Ginebra, <https://www.weforum.org/agenda/2015/09/what-can-the-new-silk-road-do-for-global-trade/>.
- OCDE (2013a), *Perspectives on Global Development 2013: Industrial Policies in a Changing World*, OECD Publishing, París, http://dx.doi.org/10.1787/persp_glob_dev-2013-en.

OCDE (2013b), *Succeeding with Trade Reforms: The Role of Aid for Trade*, The Development Dimension, OECD Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/9789264201200-en>.

OCDE (2014), *Regional Perspectives on Aid for Trade*, The Development Dimension, OECD Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/9789264216037-en>.

OCDE (2016), *Private Sector Engagement for Sustainable Development: Lessons from the DAC*, OECD Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/9789264266889-en>.

OCDE (2018), *Private Philanthropy for Development*, The Development Dimension, OECD Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/9789264085190-en>.

OCDE y OMC (2013), *Aid for Trade and Value Chains in Agrifood*, OECD Publishing, París/OMC, Ginebra, https://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/a4t_e/global_review13prog_e/tourism_28june.pdf.

OCDE y OMC (2013), *La Ayuda para el Comercio en síntesis 2013: Conectarse a las cadenas de valor*, OMC, Ginebra/OECD Publishing, París, https://doi.org/10.1787/aid_glance-2013-en.

OCDE y OMC (2015), *La Ayuda para el Comercio en síntesis 2015: Reducir los costos del comercio con miras a un crecimiento inclusivo y sostenible*, OMC, Ginebra/OECD Publishing, París, https://doi.org/10.1787/aid_glance-2015-en.

OCDE y OMC (2017), *La Ayuda para el Comercio en síntesis: Fomentar el comercio, la inclusión y la conectividad en favor del desarrollo sostenible*, OMC, Ginebra/OECD Publishing, París, https://doi.org/10.1787/aid_glance-2017-en.

OCDE, OMC y OMT (2013), *Aid for Trade and Value Chains in Tourism*, OECD Publishing, París/OMC, Ginebra/OMT, Madrid, https://www.oecd.org/dac/aft/AidforTrade_SectorStudy_Tourism.pdf.

USAID (2018), *Governance for Inclusive Growth*, https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1861/FS_GovernanceforInclusiveGrowth_Nov2018_Eng.pdf.