

Distr.
GENERAL

TD/B/WG.4/10
3 de enero de 1994

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
Grupo Especial de Trabajo sobre Ampliación
de las Oportunidades Comerciales
de los Países en Desarrollo
Tercer período de sesiones
Ginebra, 28 de febrero de 1994
Tema 3 c) del programa provisional

EXAMEN DE CUESTIONES COMPRENDIDAS EN EL PROGRAMA
DE TRABAJO DEL GRUPO ESPECIAL DE TRABAJO

c) COOPERACION TECNICA

Cooperación técnica para la ampliación de las oportunidades
comerciales de los países en desarrollo

Informe de la secretaría de la UNCTAD

INDICE

<u>Capítulo</u>	<u>Párrafo</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCION	1 - 2	3
I. LA COOPERACION TECNICA COMO INSTRUMENTO PARA AUMENTAR LA CAPACIDAD DE SUMINISTRO DE EXPORTACIONES DE LOS PAISES EN DESARROLLO	3 - 20	4
A. La elaboración de estrategias para ampliar la capacidad de suministro de exportaciones	6 - 12	4
B. El fortalecimiento del clima de la inversión como medio de atraer inversiones directas extrajeras (y nacionales)	13 - 18	7
C. El fortalecimiento de la capacidad de las instituciones para decidir la política económica y gestionar la economía nacional	19 - 20	8

INDICE (continuación)

<u>Capítulo</u>	<u>Párrafo</u>	<u>Página</u>
II. LA COOPERACION TECNICA COMO MEDIO DE AMPLIAR Y MEJORAR LOS MERCADOS DE EXPORTACION DE LOS PAISES EN DESARROLLO	21 - 36	10
III. LA COOPERACION TECNICA COMO MEDIO DE FORTALECER LA CAPACIDAD DE LOS PAISES EN DESARROLLO DE PROMOVER Y COMERCIALIZAR SUS EXPORTACIONES	37 - 40	15
IV. LOS RECURSOS PARA LA COOPERACION TECNICA	41 - 53	17
A. Actividades de cooperación técnica de diversos organismos del sistema de las Naciones Unidas en el sector del comercio exterior	42 - 50	17
B. Suficiencia de los recursos destinados a la cooperación técnica	51 - 53	21

INTRODUCCION

1. De conformidad con sus atribuciones, el Grupo Especial de Trabajo sobre Ampliación de las Oportunidades Comerciales de los Países en Desarrollo debe "analizar las perspectivas y examinar los medios de ampliar las oportunidades comerciales de los países en desarrollo que favorezcan la diversificación y el crecimiento de su capacidad de suministro de exportaciones y la ampliación y el mejoramiento de sus mercados de exportación". En relación con esto, "el Grupo de Trabajo determinará, para su examen, las esferas en que sea preciso afianzar la cooperación técnica" 1/.

2. De conformidad con el programa de trabajo aprobado en su primer período de sesiones 2/, el Grupo Especial de Trabajo decidió en su segundo período de sesiones examinar en su tercer período de sesiones la cuestión de la cooperación técnica 3/ . En consecuencia, el presente informe se ha redactado para facilitar al Grupo sus deliberaciones sobre la cooperación técnica dentro del punto c) del tema 3 del programa provisional del tercer período de sesiones. Basándose en la experiencia de la secretaría en el campo de la cooperación técnica, en el informe se exponen, en términos generales, los tipos de cooperación técnica que necesitan los países en desarrollo para aumentar su capacidad de suministro de exportaciones, ampliar sus mercados de exportación y fortalecer su capacidad de promoción y comercialización de sus exportaciones.

Capítulo I

LA COOPERACION TECNICA COMO INSTRUMENTO PARA AUMENTAR LA CAPACIDAD DE SUMINISTRO DE EXPORTACIONES DE LOS PAISES EN DESARROLLO

3. El crecimiento a largo plazo de las exportaciones de los países en desarrollo depende fundamentalmente de estos dos parámetros: un sistema comercial internacional abierto que les ofrezca el máximo acceso posible a los mercados de exportación, y la existencia en los países en desarrollo de una capacidad para suministrar bienes y servicios que sean competitivos en los mercados internacionales.

4. Muchos países en desarrollo tienen todavía que crear una base eficiente de producción que sea competitiva a escala internacional en los sectores de la agricultura, la industria y los servicios. Los principales obstáculos que afrontan estos países en el campo de la oferta son: la falta de capitales para inversión (incluidos recursos financieros exteriores); la escasez de trabajadores cualificados; una capacidad tecnológica insuficiente; una infraestructura física deficiente; y el escaso desarrollo del sector de los servicios (que presta servicios tales como los de banca, telecomunicaciones, transporte, comercialización y distribución a los sectores industrial y agrícola). Estos países siguen teniendo dificultades para superar estos problemas porque en ellos no hay un entorno favorable por ser inadecuadas las políticas y engorrosos los procedimientos que se aplican. Además, la falta de estabilidad política y continuidad que aquejan a las políticas de la Administración del Estado en estos países puede ser un obstáculo más, ya que no permite a los empresarios ni a la Administración establecer los planes a largo plazo que requiere la creación de una capacidad de suministro de exportaciones que sean competitivas internacionalmente.

5. Aunque la responsabilidad de crear esta capacidad recae esencialmente sobre los propios países en desarrollo, la ayuda internacional, bilateral o multilateral, tiene un papel importante que desempeñar en la realización de este objetivo. La naturaleza y magnitud de la ayuda que se les debe prestar para aumentar su capacidad de suministro de exportaciones varía de un país a otro, en función de las circunstancias económicas de cada país, sobre todo del grado de desarrollo que hayan alcanzado sus sectores económicos y sus instituciones. En este capítulo se intentará exponer esas necesidades.

A. La elaboración de estrategias para ampliar la capacidad de suministro de exportaciones

6. Los países en desarrollo deben establecer unas políticas coherentes y eficaces para superar los obstáculos fundamentales a la creación de una capacidad de suministro de exportaciones que sean competitivas en los mercados internacionales. La experiencia de algunos países que han tenido éxito en esta tarea lleva a concluir que una estrategia con este fin, para que sea eficaz, debe incluir tanto una política general como políticas sectoriales. La función de la política general es asegurar que se den las condiciones que permitirán crear una capacidad de suministro de exportaciones que sean competitivas internacionalmente. Esas condiciones son: una gestión

macroeconómica adecuada que favorezca la estabilidad de los precios y la existencia de un tipo de cambio realista; el fomento del espíritu de empresa y la libre competencia en la economía; el desarrollo de los recursos humanos y de la tecnología; la movilización plena de los recursos internos, sobre todo con políticas de ahorro y de inversión que estimulen el crecimiento; la modernización de la infraestructura del país (por ejemplo, la red de transportes, las telecomunicaciones, las instituciones, etc.); y la disponibilidad de recursos financieros exteriores. Entre las medidas y los incentivos utilizados para ayudar a los sectores y a las industrias de una capacidad potencial de exportación figuran la concesión de incentivos fiscales y financieros y la aplicación de una política de importaciones que facilite al máximo la importación de los factores de producción necesarios (tales como materias primas, componentes, maquinaria o piezas de repuesto) y que al mismo tiempo proporcione una protección temporal contra la competencia de las importaciones a fin de favorecer el desarrollo de las industrias "nacientes".

7. Aunque se pueden extraer varias lecciones de la experiencia positiva de estos países en la concepción de políticas y estrategias para fomentar las exportaciones, cada país en desarrollo deberá escoger la combinación de políticas que más le convenga en función de sus circunstancias económicas, entre ellas el nivel de desarrollo de sus industrias y de sus instituciones. El objetivo de la cooperación técnica en este contexto consistirá en facilitar la elaboración y ejecución en los países en desarrollo de estrategias y medidas eficaces para superar los obstáculos más importantes a la diversificación y el fortalecimiento de su base exportadora, entre otras cosas dándoles posibilidades de intercambiar experiencias con otros países, suministrándoles análisis y datos y prestándoles asesoramiento técnico.

8. En particular, las actividades de cooperación técnica pueden servir, sobre una base amplia, para ayudar a los países en desarrollo en los problemas que les plantean la concepción, ejecución y evaluación de su política industrial y su política de comercio exterior. Destacan cuatro esferas: sistemas de incentivos a la exportación, programas de desarrollo sectorial, liberalización de las importaciones y desarrollo de la tecnología y los recursos humanos.

9. La experiencia muestra que elaborar un sistema de incentivos a la exportación y ponerlo en práctica puede ser una tarea complicada. Muchos países en desarrollo necesitan que se les ayude a concebir medidas de estímulo que se ajusten a las necesidades concretas de sus economías; administrar con eficacia los incentivos, eliminando los trámites burocráticos innecesarios; y vigilar el costo económico de los incentivos para la economía nacional (por ejemplo, estableciendo mecanismos transparentes). Sobre todo necesitan asistencia para poner en funcionamiento instrumentos de fomento de las exportaciones técnicamente complejos tales como sistemas de seguro y garantía del crédito a la exportación.

10. Otra tarea que presenta dificultades es la elaboración y ejecución de programas de desarrollo sectorial para aumentar la competitividad internacional de determinados sectores. La experiencia indica que esto comprende varios aspectos esenciales: la elección de los sectores que conviene fomentar; la identificación correcta de los obstáculos que frenan el

desarrollo de esos sectores; la puesta a punto de medidas de apoyo para hacer frente a las necesidades concretas de los sectores promovidos; y la institución de las salvaguardias adecuadas para impedir que el apoyo sectorial se convierta en fuente de una renta económica permanente.

11. Se ha demostrado que las estrategias de liberalización de las importaciones que están bien concebidas y son aplicadas en la forma adecuada constituyen una herramienta eficaz para mejorar la asignación de los recursos y aumentar la competitividad internacional de las exportaciones. Los múltiples problemas que plantea a los países en desarrollo la aplicación de esas estrategias y los fracasos cosechados al intentar alcanzar el objetivo de aumentar la competitividad ponen de manifiesto que es muy necesaria la asistencia técnica. Las posibilidades de cooperación técnica son grandes. Los principales problemas con que se tropieza en el momento de concebir una estrategia de liberalización de las importaciones son el orden de ejecución de las reformas, la "arancelización" de las barreras no arancelarias, el ritmo de la liberalización de las exportaciones, el escalonamiento de las reducciones de los derechos de aduana y el equilibrio que debe establecerse entre la liberalización general y la sectorial. Las condiciones económicas, sociales y políticas son tan diferentes de unos países en desarrollo a otros que obligan a adoptar una estrategia que se ajuste a las necesidades concretas de cada país. En su 39º período de sesiones la Junta de Comercio y Desarrollo adoptó unas conclusiones convenientes en las que reconoció que la cooperación técnica podía ayudar a mejorar la concepción y ejecución de los programas de liberalización del comercio. En esas conclusiones la Junta afirmaba además que la ayuda internacional debía respetar el pluralismo de criterios ante las reformas de las políticas de comercio exterior.

12. El desarrollo tecnológico y el desarrollo de los recursos humanos, que incluye la adquisición de cualificaciones, conocimientos técnicos y hábitos de trabajo disciplinados, son esenciales para crear unos sectores de exportación que sean competitivos y desarrollar a largo plazo la capacidad de exportación de un país. Los países en desarrollo se esfuerzan en adaptar sus políticas tecnológicas y fortalecer sus recursos humanos y sus instituciones, tanto para adquirir tecnología en el extranjero como para absorber, adaptar, crear y difundir tecnología dentro del país. Los países menos adelantados tropiezan con serios obstáculos para llevar a cabo los cambios tecnológicos y estructurales que el desarrollo y la competitividad de sus exportaciones exigen. La cooperación técnica hace falta sobre todo para ayudar a los países en desarrollo: a fortalecer su capacidad tecnológica y su capacidad de innovación, incluida su capacidad para adquirir, absorber, crear, utilizar y comercializar tecnología mediante, entre otras cosas, la adopción de políticas y medidas eficaces y el establecimiento de las instituciones necesarias; y a mejorar el nivel de calificaciones de sus trabajadores y su utilización (sobre todo en los países menos adelantados).

B. El fortalecimiento del clima de la inversión como medio de atraer inversiones directas extranjeras (y nacionales)

13. En vista de la importancia de las inversiones para poder crear y ampliar la capacidad de exportación y de la carencia de capitales de inversión (incluidos recursos financieros exteriores) en muchos países en desarrollo, éstos tendrán que reorientar su política de inversiones hacia la creación de un clima que favorezca más las entradas de capital privado. Los flujos internacionales de capital privado toman cada vez más la forma de inversiones extranjeras directas (IED), inversiones de cartera y emisiones de obligaciones, en vez de los créditos bancarios. Entre las condiciones que deberán darse están la liberalización del mercado financiero, la estabilidad del sistema monetario, el empleo de prácticas presupuestarias sanas y el fortalecimiento de los mercados del dinero y de capitales.

14. La IED no proporciona a los países en desarrollo capital financiero solamente. Este tipo de inversión suele incluir otros elementos tales como la transferencia de tecnología y métodos de gestión, la creación de puestos de trabajo y la formación profesional. Las empresas extranjeras pueden también servir de acicate a los empresarios nacionales porque son una fuente de innovación y competencia, así como estimular las inversiones nacionales. La IED puede asimismo ayudar de manera importante a facilitar el acceso de los productos fabricados en el país en desarrollo receptor a los mercados mundiales.

15. La naturaleza de la IED ha cambiado también. Antes, la mayor parte de la inversión directa que aflucía a los países en desarrollo se dirigía a la explotación de recursos naturales o, si se producía en industrias manufactureras, a la sustitución de importaciones. El segundo tipo de inversión solía tener como motivo la protección del mercado y no el fomento de un sector manufacturero competitivo en el país en desarrollo receptor. En los últimos años, sin embargo, las inversiones extranjeras directas realizadas en industrias manufactureras con el fin de producir para los mercados de exportación, sobre todo el mercado del país de origen del inversor, han adquirido una importancia cada vez mayor. Este tipo de inversiones se han concentrado en los países donde la política de la Administración ha hecho de la exportación una actividad interesante y la mano de obra es barata en relación con su productividad, y también cada vez más en los países donde los trabajadores tienen ya niveles de cualificación más avanzados.

16. Las actividades de cooperación técnica pueden ayudar a las administraciones nacionales de los países en desarrollo a elaborar programas de fomento de la inversión y fortalecer la capacidad institucional para promover y facilitar las entradas de IED. En particular esa cooperación puede ayudarles a: i) adoptar la política y la legislación necesarias para atraer el flujo deseado de inversiones; ii) idear estrategias, métodos y actividades del fomento de la inversión; iii) establecer instituciones encargadas de regular y fomentar la inversión directa tanto extranjera como nacional o fortalecer las que ya existan.

17. Las zonas francas industriales han sido en general un buen instrumento para atraer la IED y, en consecuencia, para crear una capacidad de exportación. Son muchos los países en desarrollo que han establecido zonas francas industriales con la doble finalidad de fomentar las exportaciones de manufacturas, y cada vez más las de servicios, y atraer inversiones extranjeras hacia actividades de producción para la exportación. La planificación, el establecimiento y el funcionamiento de estas zonas exige contar con un personal y unos conocimientos especializados, además de recursos financieros suficientes. La experiencia ha demostrado que un aspecto fundamental es que las zonas francas industriales generen beneficios para la economía de los países que las instalan. En varias de estas zonas sus actividades no han producido manifiestamente unos beneficios netos por errores en la planificación, problemas de funcionamiento o el fracaso en atraer inversiones suficientes hacia las zonas.

18. La cooperación técnica puede ayudar a determinar las posibilidades de inversión y exportación de las zonas proyectadas, seleccionar el lugar más conveniente para emplazarlas, redactar la legislación correspondiente y asesorar sobre el régimen aduanero y la organización de estas zonas. Asimismo puede ayudar a determinar las necesidades de la planificación física y las instalaciones de infraestructura y los servicios de apoyo comercial que requerirán las zonas. La cooperación técnica puede utilizarse también para efectuar un detallado análisis de costos-beneficios con el fin de evaluar qué cantidad razonable de ingresos en divisas se puede esperar aportarán las actividades de las zonas. La cooperación técnica puede además contribuir a incrementar la capacidad operativa y promocional de las zonas industriales francas y establecer, gracias a esto, unas estructuras eficaces de organización y gestión dotadas de personal cualificado, unos sistemas de diseño y unos procedimientos para la evaluación de los proyectos de inversión, así como poner a las zonas industriales francas en condiciones de realizar campañas de promoción con el fin de atraer inversiones para las actividades de exportación. Otro elemento importante de las actividades de cooperación técnica en esta esfera sería proporcionar formación especializada, tanto en las zonas francas mismas como en el extranjero.

C. El fortalecimiento de la capacidad de las instituciones para decidir la política económica y gestionar la economía nacional

19. Los órganos que dentro de las administraciones centrales de los países en desarrollo se suelen encargar de decidir la política económica nacional (los ministerios de industria y de comercio exterior) carecen por lo general de la capacidad suficiente de gestión, análisis e investigación para poder tomar decisiones de política económica con conocimiento de causa y gestionar con eficacia los programas de incentivos públicos. En muchos casos, las administraciones centrales de esos países no se han dado cuenta muy bien de la estrecha relación que existe entre el comercio exterior, la inversión y la tecnología (incluidas la elevación del nivel de cualificaciones de la mano de obra del país y la adquisición de tecnología), relación que exige que en la administración central haya el aparato institucional adecuado. Dicha relación pide nuevos sistemas de coordinación interministerial y nuevos órganos de la

Administración central, todo ello con el fin de fortalecer el papel del sector privado en la economía. En vez de la mentalidad anterior basada en la regulación y el control, lo que hace falta ahora es que los órganos competentes de la Administración central cooperen entre ellos y creen un clima favorable. En la mayoría de los países en desarrollo están por crearse instituciones representativas del sector privado tales como asociaciones de empresarios de la industria y el comercio y cámaras de comercio. En los países donde ya existe este tipo de instituciones, hasta ahora se han preocupado fundamentalmente por hacer presión sobre la Administración central en un contexto caracterizado por la actividad reguladora del Estado. Lo que deben hacer ahora esas instituciones es adquirir la capacidad técnica indispensable para prestar servicios a sus miembros. Para esto deben adquirir conocimientos especializados nuevos y obtener más recursos, sobre todo para poder tener acceso a las bases de datos que les pueden proporcionar información sobre los mercados. Esas instituciones también podrían colaborar en las actividades de cooperación técnica. Por último, en la mayoría de los países en desarrollo no se han utilizado aún los conocimientos técnicos de las universidades y las instituciones de investigación en la doble tarea de definir la política económica y vigilar su aplicación. Esto significa que es preciso establecer relaciones entre la Administración central, el mundo empresarial, el mundo sindical y los círculos académicos y de investigadores a fin de llegar a un consenso sobre una estrategia nacional eficaz para crear una capacidad de suministro de exportaciones que sean competitivas en los mercados internacionales.

20. De todo esto se deduce que es esencial la asistencia técnica para la creación de las instituciones necesarias. Si quieren desarrollar su capacidad de suministro de exportaciones, muchos países en desarrollo deberán adquirir los conocimientos técnicos que les permitirán reforzar y reorientar sus instituciones y mejorar su capacidad para elaborar políticas económicas. Los programas públicos de asistencia técnica antes mencionados deben ser objeto de un examen periódico para determinar si siguen siendo útiles. En relación con esto se podrían establecer unos mecanismos transparentes que permitieran controlar los costos y los beneficios de tales programas. Asimismo habría que tomar disposiciones institucionales para la adquisición y adaptación de tecnología. Por último, sería imprescindible crear la capacidad institucional necesaria para fomentar y facilitar la entrada de inversiones extranjeras directas 4/.

Capítulo II

LA COOPERACION TECNICA COMO MEDIO DE AMPLIAR Y MEJORAR LOS MERCADOS DE EXPORTACION DE LOS PAISES EN DESARROLLO

21. Un sistema comercial internacional abierto que ofrezca el máximo acceso a los mercados de exportación es una de las condiciones fundamentales para que las exportaciones de los países en desarrollo sigan creciendo. Los esfuerzos por ampliar y mejorar los mercados de exportación de los países en desarrollo se llevan adelante en varios ámbitos: mediante acuerdos comerciales multilaterales, mediante acuerdos regionales de comercio e integración económica, y mediante acuerdos comerciales bilaterales y plurilaterales.

22. En el plano multilateral una de las mayores empresas en los últimos años han sido las Negociaciones Comerciales Multilaterales de la Ronda Uruguay iniciadas hace siete años con los auspicios del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). Conforme al mandato definido en la Declaración de Punta del Este de 1986, las negociaciones han abarcado los temas siguientes: aranceles, medidas no arancelarias, productos tropicales, agricultura, productos obtenidos de la explotación de recursos naturales, textiles y vestido, salvaguardias, acuerdos de las NCM (incluidos los derechos antidumping, las licencias de importación, etc.), subvenciones y medidas compensatorias, solución de diferencias, derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio, medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio, funcionamiento del sistema del GATT y servicios.

23. Aunque varios de estos temas están comprendidos en la categoría tradicional de las cuestiones del acceso a los mercados, los intentos de mejorar el acceso de los bienes y servicios a los mercados han rebasado el ámbito tradicional de las medidas en frontera, tales como los derechos de aduana y las restricciones cuantitativas, que constituyeron el eje de las rondas anteriores. Además, varias de las cuestiones abordadas en las negociaciones están comprendidas en la categoría de las cuestiones relacionadas con la adopción de reglas y los aspectos institucionales que tienen que ver no sólo con la repartición de los derechos y las obligaciones en el marco del sistema comercial multilateral, sino también con el fomento de la competencia en el campo del comercio internacional y con las políticas internas que se pueden adoptar para estimular las industrias de exportación.

24. Los resultados de la Ronda Uruguay tendrán probablemente una gran influencia en las oportunidades comerciales de los países en desarrollo. En vista de la compleja madeja de acuerdos que se han ido alcanzando sobre la amplia diversidad de temas arriba indicados, las actividades de cooperación técnica serán fundamentales no sólo para ayudar a los países en desarrollo a poner en práctica los resultados de la Ronda mediante, entre otras cosas, la revisión de sus legislaciones nacionales para adaptarlas a los acuerdos de las NCM, sino también para ayudarles a determinar y aprovechar plenamente las oportunidades comerciales que les ofrecerá el nuevo marco multilateral del comercio internacional.

25. Por lo que hace a la ampliación de los mercados de exportación, la cooperación técnica puede ayudar a los países en desarrollo, de diversas maneras, por ejemplo facilitándoles información sobre las medidas de control del comercio (mediante el acceso a bases de datos y sistemas de información sobre las medidas de ese género aplicadas en los principales mercados) que todavía afectan a diversas categorías de productos cuya exportación les interesa; prestándoles servicios de asesoramiento y formación para fortalecer la capacidad nacional de elaborar y aplicar estrategias de exportación en el contexto de las nuevas reglas (o acuerdos) comerciales internacionales que repercuten en el acceso a los mercados; identificando las posibilidades de aumentar la participación de los países en desarrollo en el comercio de servicios; y determinando y analizando cuestiones relacionadas con las oportunidades de exportación de los países en desarrollo con miras a posibles negociaciones comerciales futuras.

26. Otros acuerdos y mecanismos comerciales conexos que probablemente seguirán teniendo interés en los años venideros para ampliar y mejorar los mercados de exportación de los países en desarrollo son el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) instituido por los países desarrollados en favor de los países en desarrollo, el Sistema Global de Preferencias Comerciales (SGPC) entre países en desarrollo, los acuerdos regionales de integración económica y comercio entre estos países, y los acuerdos bilaterales y plurilaterales entre países desarrollados y países en desarrollo tales como la Iniciativa de la Cuenca del Caribe, el Tratado de Libre Comercio (TLC) de América del Norte, el Convenio de Lomé y otros acuerdos comerciales concertados por la CE con los países en desarrollo. En ese contexto no hay que olvidar las posibilidades de incrementar el comercio entre los países en desarrollo y los países en transición de la Europa central y oriental.

27. Las necesidades de cooperación técnica en la amplia esfera de los acuerdos y mecanismos comerciales especiales abarcan los aspectos siguientes:

- a) identificación de los medios de mejorar el SGP y otros programas de comercio preferencial a fin de que contribuyan más a incrementar las posibilidades de exportación de los países en desarrollo;
- b) apoyo técnico, incluidos servicios de asesoramiento, para fortalecer los acuerdos subregionales, regionales e interregionales de comercio e integración económica entre países en desarrollo;
- c) asistencia para identificar y aprovechar las oportunidades de comercio de los países en desarrollo con los países en transición de la Europa central y oriental, entre otras cosas mediante la reunión y difusión de información sobre las modificaciones y reformas introducidas en las políticas de comercio exterior de estos últimos países, y búsqueda de nuevas formas de aumentar el comercio con ellos, sobre todo gracias a los nuevos acuerdos de pagos y las nuevas empresas de comercio exterior; y
- d) asistencia para vigilar y analizar las posibles repercusiones de los principales acuerdos regionales de integración sobre los mercados de

exportación de los países en desarrollo, en particular el Tratado de Libre Comercio (TLC) de América del Norte, el Mercado Unico de la Comunidad Europea, los acuerdos celebrados por la CE con ciertos países en transición de la Europa central y oriental, y diversas agrupaciones de integración de países en desarrollo.

28. En el ámbito del comercio internacional existen tres grandes cuestiones que probablemente ocuparán el primer plano de las discusiones internacionales después de concluida la Ronda Uruguay y que tendrán una influencia importante en los mercados de exportación de los países en desarrollo. Se trata de los efectos que pueden tener las medidas de protección del medio ambiente, las políticas de ajuste estructural y las políticas de la competencia y de regulación de las prácticas comerciales restrictivas sobre las oportunidades comerciales de aquellos países.

29. En lo que se refiere a la protección del medio ambiente, la ampliación de las oportunidades de comercio exterior de los países en desarrollo debe hacerse buscando activamente nuevos mercados mediante la promoción de productos inofensivos para el medio ambiente y tratando de atenuar los efectos desfavorables de la legislación, las políticas y las normas ambientales sobre sus exportaciones. Los aspectos ambientales se están convirtiendo cada vez más, aparte del precio y las prestaciones de los productos, en un factor que influye en la demanda de los consumidores. Asimismo, la legislación de protección del medio ambiente ofrece posibilidades nuevas a los fabricantes y los exportadores de tecnologías y productos nuevos que no dañan el medio ambiente. Esto quiere decir que el "consumo ecológico" puede ofrecer a los fabricantes y los exportadores oportunidades de comercio que les permitirán ganarse la lealtad de los consumidores que tienen conciencia ecológica.

30. Sin embargo, la legislación y las normas de protección del medio ambiente pueden también perjudicar las oportunidades de comercio exterior de los países en desarrollo bien porque reduzcan la competitividad de sus exportaciones, bien porque en algunos casos lleguen a impedirles el acceso a determinados mercados. Existen varias razones para que se pueda dar esto. En primer lugar, la carencia de información sobre las normas ambientales ya en vigor o a punto de promulgarse en sus principales mercados y el desconocimiento de las formalidades administrativas y las pruebas a que deba ser sometido un producto para certificar su conformidad con aquellas normas pueden colocar a los exportadores de los países en desarrollo en una situación muy desventajosa. En segundo lugar, el costo de cumplir con las normas ambientales vigentes en los mercados extranjeros puede ser elevado si debe soportarlo exclusivamente el exportador. Si las normas aplicadas en los diversos mercados de exportación son muy distintas, se agravará ese problema. En tercer lugar, si hay que importar de países desarrollados procesos y tecnologías de producción que sean ecológicamente idóneos, esto supondrá un desembolso de dinero que será gravoso para los países en desarrollo que no tienen muchos recursos financieros.

31. La cooperación técnica puede ayudar a colmar la carencia de información de los países en desarrollo sobre la legislación de defensa del medio ambiente en los principales mercados, lograr que las administraciones nacionales coordinen

más el contenido de las leyes y normas de protección del medio ambiente (incluido el etiquetado ecológico) y reducir el costo para los países en desarrollo, sobre todo los menos adelantados, de cumplir con normas ambientales que son más rigurosas que las que han existido hasta el momento en la economía mundial.

32. En un sistema comercial internacional más abierto, el proceso de mundialización de la producción y el comercio exterior obligará a interesarse mucho más por las políticas de ajuste estructural y por sus efectos sobre las posibilidades de exportación. A todos los países les interesa que haya un proceso dinámico de cambio y adaptación a un clima de ventajas comparativas y competitividad internacional que está evolucionando constantemente, como también les interesa adoptar políticas y medidas que faciliten ese proceso. Hay ya pruebas aplastantes de que los países desarrollados de economía de mercado tienen que reestructurar o abandonar aquellos sectores de producción en los que están perdiendo competitividad en los mercados internacionales. Algunos países en desarrollo más avanzados quizá se encontrarán más y más en la misma situación. Las economías en transición afrontan un problema parecido, pero en una escala mayor. Tienen que rehabilitar casi toda su base productiva, que en general ha perdido competitividad. Muchos países en desarrollo están empeñados todavía en un proceso de desarrollo que les impone la tarea de construir una capacidad de suministro de exportaciones que supera ampliamente la de reestructurar tal o cual sector de producción. Son muchos los países en desarrollo que siguen necesitando ayuda exterior para aquella otra tarea.

33. La cooperación técnica puede ayudar a determinar los sectores que necesitan pasar por un ajuste estructural desde el punto de vista global, los tipos de ajuste que habría que hacer y los que se puedan hacer y las políticas y medidas que convendría adoptar.

34. Las prácticas comerciales restrictivas de las empresas privadas, incluida las conductas contrarias a la competencia de las grandes empresas en los mercados nacional e internacional, pueden obstaculizar o frustrar las oportunidades de comercio exterior que presenta a los países en desarrollo la liberalización de las medidas arancelarias y no arancelarias. Aunque por lo general las leyes de la competencia se promulgan y aplican en el ámbito nacional, esto ocurre menos, o no ocurre en absoluto, en el ámbito internacional. Los países desarrollados y los países en desarrollo deben esforzarse más en reprimir las prácticas comerciales restrictivas que repercuten de forma desfavorable en sus posibilidades de comercio exterior estrechando la cooperación y las consultas en las esferas en las cuales la política de comercio exterior y la política de la competencia entran en contacto.

35. Aunque se avanzaría mucho si todos los países se adhirieran a las disposiciones del Conjunto de Principios y Normas Equitativos Convenidos Multilateralmente para el Control de las Prácticas Comerciales Restrictivas adoptado en las Naciones Unidas, no estaría de más adoptar un cuerpo nuevo de normas multilaterales que definieran y estructuraran los vínculos entre la política de la competencia y la política de comercio exterior. Vinculando

ambas políticas se conseguiría someter a las disciplinas del sistema comercial internacional las barreras que levantan las empresas privadas al comercio. Dicha vinculación salvaguardaría las ventajas de la liberalización del comercio, permitiría tener en cuenta las realidades de la competencia a escala mundial y garantizaría la igualdad de condiciones para todas las empresas de comercio exterior y para todos los países, sobre todo los países en desarrollo y sus empresas.

36. Además de ayudar a los países en desarrollo a formular o aplicar leyes y procedimientos para luchar contra las prácticas comerciales restrictivas, la cooperación técnica se podría aprovechar para proporcionar información y efectuar análisis sobre los efectos de las prácticas comerciales restrictivas en el comercio internacional, así como sobre la relación entre la competencia y el comercio internacional, con especial énfasis en las oportunidades de comercio exterior en los países en desarrollo, y para elaborar directrices sobre la política de la competencia en la esfera del comercio internacional.

Capítulo III

LA COOPERACION TECNICA COMO MEDIO DE FORTALECER LA CAPACIDAD DE LOS PAISES EN DESARROLLO DE PROMOVER Y COMERCIALIZAR SUS EXPORTACIONES

37. Las actividades de promoción y comercialización de las exportaciones son un complemento y a la vez un elemento importante de los esfuerzos que hace un país por llegar a tener una capacidad de suministrar exportaciones que sean competitivas y de penetrar en los mercados extranjeros. Para conseguir penetrar en estos mercados es indispensable que el país sea capaz de identificar las posibilidades de exportación gracias a la información sobre el comercio exterior y al estudio de los mercados, de producir productos y servicios exportables y adaptarlos a las necesidades y gustos de los consumidores de los mercados extranjeros, y de utilizar con eficacia técnicas y medidas de comercialización y promoción para poder aprovechar las posibilidades de exportación previamente identificadas. Muchos países en desarrollo, sobre todo los menos adelantados, carecen sin embargo de esa capacidad. En consecuencia, la mayoría de estos países deben tener unos servicios eficientes de apoyo al comercio exterior, en esferas tales como la información comercial y el estudio de mercados, el diseño y producción de productos, la gestión de la calidad, el embalaje y envasado, la financiación de las exportaciones y la formación en gestión de exportaciones, si quieren desarrollar con éxito sus exportaciones. Estos servicios resultan particularmente importantes para las empresas pequeñas y medianas en las primeras etapas de sus esfuerzos por desarrollar sus exportaciones.

38. Aunque una serie de países en desarrollo han sido capaces de establecer diversos organismos de exportación, públicos y privados, que proporcionan a sus exportadores servicios eficaces de apoyo al comercio exterior en todas o en algunas de las esferas arriba enumeradas, las necesidades de los países menos adelantados en este campo siguen siendo particularmente grandes.

39. Es necesario aumentar la cooperación técnica para fortalecer la capacidad institucional de los países en desarrollo de realizar actividades de comercialización y promoción de las exportaciones, sobre todo con respecto al establecimiento y fortalecimiento de organismos y servicios, públicos y privados, en el sector del comercio exterior, así como para llevar a cabo actividades de desarrollo de los recursos humanos, en particular la formación de especialistas en la gestión de programas de promoción del comercio de exportación y en los distintos aspectos de la comercialización de las exportaciones. La cooperación técnica es asimismo indispensable para ayudar a colmar las lagunas de los flujos de información comercial entre los países en desarrollo y los mercados mundiales. Una actividad a la que debe darse alta prioridad es la provisión de bases de datos y métodos adecuados para la organización de servicios eficaces de información comercial en los países en desarrollo, sea de la manera tradicional, sea utilizando redes y sistemas tecnológicamente avanzados.

40. Varios países en desarrollo han establecido oficinas nacionales de promoción de importaciones con objeto de proporcionar información sobre sus mercados y servicios de promoción comercial a los exportadores (y los

organismos de exportación) de los países en desarrollo que desean entrar en sus mercados. Una asistencia de este tipo es particularmente importante para los países menos adelantados -que tienen necesidades muy específicas, sobre todo en el campo de la diversificación de productos y de mercados- a fin de ayudarles a aumentar su capacidad de exportación. Los países desarrollados deberían establecer programas de asistencia a la promoción de las importaciones, sobre todo en favor de los países menos adelantados. Esta sería una forma de ayudarles a hacer frente a los problemas de promoción y comercialización de las exportaciones que entraña la constante mundialización del comercio internacional.

Capítulo IV

LOS RECURSOS PARA LA COOPERACION TECNICA

41. Las principales fuentes de cooperación técnica para los países en desarrollo son los programas bilaterales de los países desarrollados y las actividades de cooperación técnica de las instituciones multilaterales. En este capítulo se pasa revista brevemente a las actividades de cooperación técnica de una serie de instituciones multilaterales, sobre todo las pertenecientes al sistema de las Naciones Unidas, en tanto en cuanto ayudan a los países en desarrollo a aumentar su capacidad de exportación, ampliar sus mercados de exportación y fortalecer su capacidad de comercializar y promover sus exportaciones.

A. Actividades de cooperación técnica de diversos organismos del sistema de las Naciones Unidas en el sector del comercio exterior

UNCTAD

42. Los programas de cooperación técnica de la UNCTAD en el sector del comercio exterior abarcan varios tipos de actividades para ayudar a superar los obstáculos que entorpecen o frustran los esfuerzos de los países en desarrollo por desarrollar su comercio exterior.

Estos programas son los siguientes: 5/

- Asistencia para elaborar políticas en la esfera del comercio exterior, incluido el de servicios, que permitan aprovechar de forma eficaz las relaciones entre el comercio, la tecnología y los recursos financieros, así como entre la evolución del entorno exterior y la capacidad de los países en desarrollo para adoptar políticas internas eficaces. Esto abarca la política de comercio exterior, la política tecnológica y la política de productos básicos y las formas de mejorar la gestión de las corrientes de tecnología, los recursos financieros, la ayuda al desarrollo y la deuda exterior;
- Formación profesional y servicios de asesoramiento para aprovechar las oportunidades de comercio exterior que ofrecen los distintos acuerdos y mecanismos comerciales existentes, incluidos el SGP y otras leyes de comercio exterior, y salvar las barreras arancelarias y no arancelarias, entre ellas las prácticas comerciales restrictivas;
- Asesoramiento y fortalecimiento de la capacidad para participar en negociaciones comerciales;
- Asistencia para aumentar la capacidad de los países en desarrollo de utilizar y gestionar servicios relacionados con el comercio internacional, en particular la mejora de los procedimientos de comercio, el acceso a la información comercial, el fortalecimiento de la administración de aduanas, los servicios financieros, incluidos los

seguros, el transporte marítimo y multimodal, los puertos y los servicios de comercio de tránsito;

- Programas de formación para desarrollar los recursos humanos en el sector del comercio exterior;
- Asistencia para establecer un marco institucional y normativo que facilite la entrada de inversiones extranjeras directas, incluidos servicios de asesoramiento con respecto a la evaluación de las propuestas sometidas por empresas extranjeras y la negociación de los acuerdos correspondientes.

43. La cooperación técnica de la UNCTAD se financia con fondos del PNUD y con contribuciones voluntarias y aportaciones a fondos fiduciarios de países desarrollados y países en desarrollo, instituciones financieras y fondos de desarrollo.

Centro de Comercio Internacional UNCTAD/GATT (CCI)

44. El CCI colabora con los países en desarrollo ayudándoles a organizar programas nacionales y eficaces de promoción del comercio y desarrollo de las exportaciones y a incrementar sus exportaciones y mejorar sus operaciones de importación. Esta colaboración incluye las actividades siguientes

Notas

/ Atribuciones del Grupo Especial de Trabajo sobre Ampliación de las Oportunidades Comerciales de los Países en Desarrollo (TD/B/1323(Vol.II), parte I, anexo C, párrs. 1 y 5.

/ TD/B/39(2)/15-TD/B/WG.4/3, anexo II.

/ TD/B/WG.4/L.6.

/ Este desarrollo institucional resulta también indispensable para la promoción y comercialización de las exportaciones (véase más adelante el capítulo IV de este informe).

/ Para más detalles véase: UNCTAD, "La cooperación técnica en favor del comercio y el desarrollo" (UNCTAD/EDM/JTC/2) y "Examen de las actividades de cooperación técnica de la UNCTAD y de su financiación: actualización estadística anual, 1992" (TD/B/WP/82).