Distr.
GENERAL

TD/B/WG.4/6
23 de agosto de 1993

ESPAÑOL
Original: INGLES

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
Informe del Grupo Especial de Trabajo
sobre ampliación de las oportunidades
comerciales de los países en desarrollo
Segundo período de sesiones
Ginebra, 4 de octubre de 1993
Tema 3 c) del programa provisional

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

c) Oportunidades en materia de mercado (medidas ambientales, políticas de ajuste estructural, prácticas comerciales restrictivas)

Informe de la secretaría de la UNCTAD

INDICE

	Párrafos	Página
INTRODUCCION	1 - 2	4
I. MEDIDAS AMBIENTALES Y OPORTUNIDADES COMERCIALES .	3 - 35	4
A. El consumismo ecológico	9 - 12	6
B. Efectos de los reglamentos ambientales sobre las oportunidades comerciales de los países en desarrollo	13 - 16	6
C. Cumplimiento de las normas por los países en desarrollo	17 - 20	8
D. El etiquetado ecológico y las oportunidades comerciales	21 - 27	9
E. Conclusiones y recomendaciones	28 - 35	11

GE.93-53020 (S)

INDICE (continuación)

		Párrafos	Página
II.	POLITICAS DE AJUSTE ESTRUCTURAL Y OPORTUNIDADES DE EXPORTACION DE LOS PAISES EN DESARROLLO	36 - 84	13
	A. Descripción general de los programas de apoyo a la industria y el empleo en los países desarrollados de economía de mercado	37 - 40	13
	B. Función de las políticas de apoyo de los países desarrollados en el proceso de ajuste y consecuencias para las oportunidades de exportación de los países en desarrollo . . .	41 - 68	16
	a) Programas sectoriales de apoyo	46 - 47	17
	b) Programas de apoyo a la investigación y al desarrollo	48 - 51	17
	c) Política de desarrollo regional	52 - 54	18
	d) Programas de apoyo al empleo y la formación	55 - 64	19
	e) Apoyo a las inversiones privadas extranjeras en los países en desarrollo .	65 - 67	22
	f) Necesidad de una asistencia "positiva" para el ajuste	68	22
	C. Políticas de ajuste estructural en los países en desarrollo y consecuencias para las oportunidades de exportación de los asociados comerciales de los países en desarrollo . . .	69 - 74	23
	D. Transformaciones estructurales en los países en transición de la Europa central y oriental y evolución del mercado en relación con los países en desarrollo	75 - 82	25
	E. Observaciones finales	83 - 84	27
III.	PRACTICAS COMERCIALES RESTRICTIVAS	85 - 105	28
	A. Estructuras o comportamientos anticompetitivos en los mercados de los países desarrollados .	86 - 94	28
	a) Efectos sobre las exportaciones de los países en desarrollo	86 - 88	28

INDICE (continuación)

		Párrafos	Página
III.	(continuación)		
	A. (continuación)		
	b) Efectos sobre las importaciones de los países en desarrollo	89 - 94	29
	B. Estructuras o comportamientos anticompetitivos en los mercados de países en desarrollo . . .	95 - 96	32
	C. Medidas destinadas a controlar las prácticas comerciales restrictivas que tienen efectos sobre las oportunidades comerciales	99 - 105	33

INTRODUCCION

1. El principal objetivo del Grupo Especial de Trabajo sobre ampliación de las oportunidades comerciales de los países en desarrollo es "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" 1/.

2. De conformidad con el programa de trabajo aprobado en su primer período de sesiones, el Grupo "analizará las perspectivas y examinará los medios de ampliar la capacidad de suministro de exportaciones de los países en desarrollo y de mejorar sus oportunidades en materia de mercados de exportación con miras a elaborar recomendaciones de política para su ejecución a nivel nacional e internacional" 2/. El análisis se realizará "sobre la base de las ponencias de los países, o de otros órganos de la UNCTAD, los estudios de la secretaría, las contribuciones de las organizaciones e instituciones regionales e internacionales pertinentes, así como de las organizaciones no gubernamentales y de los expertos comerciales y académicos..." 3/. Estas ponencias se examinarán en el presente período de sesiones y en el tercer período de sesiones, previsto para diciembre de 1993; se proyecta celebrar el cuarto y último período de sesiones en 1994, antes del período de sesiones de primavera de la Junta. Por consiguiente, en el presente informe y en armonía con el programa provisional del segundo período de sesiones, se han seleccionado como objeto de estudio tres aspectos de las oportunidades comerciales, a saber, las medidas ambientales, las políticas de ajuste estructural y las prácticas comerciales restrictivas.

I. MEDIDAS AMBIENTALES Y OPORTUNIDADES COMERCIALES

3. Desde una perspectiva ambiental, acrecentar las oportunidades comerciales de los países en desarrollo puede tener un doble resultado: atenuar los efectos perjudiciales de los reglamentos, políticas y normas ambientales sobre las exportaciones y, a la vez, buscar activamente nuevas oportunidades comerciales mediante la promoción de productos favorables al medio ambiente. En la presente sección se examina cómo los factores ambientales pueden oponer obstáculos al comercio, o bien crear oportunidades comerciales para los países en desarrollo. En relación con el segundo aspecto, se ha prestado especial atención a los posibles efectos del embalaje y el etiquetado y a la función del etiquetado ecológico como instrumento para la promoción de los productos favorables al medio ambiente que son originarios de los países en desarrollo.

4. Preocupa a los países en desarrollo la posibilidad de que los reglamentos y normas ambientales les hagan perder oportunidades comerciales al reducir la competitividad de sus exportaciones y, en algunos casos, al privarles del acceso a ciertos mercados. Para el exportador de un país en desarrollo, al igual que para otros exportadores, la tarea esencial es analizar los costos y beneficios derivados del cumplimiento de los reglamentos y normas ambientales vigentes o en vías de formación en los principales mercados de exportación.

5. Al examinar esta cuestión, los países en desarrollo desearán tomar en consideración tanto los efectos estáticos como los efectos dinámicos que las políticas ambientales pueden tener sobre su competitividad. Cada vez más, los factores ambientales, tanto como el precio y las características funcionales, están convirtiéndose en un elemento que determina la demanda de consumo. Además, en las épocas de variación de la demanda, los que se adelantan pueden situarse en situación ventajosa tanto para la conquista de una parte del mercado como para un mejor aprendizaje, gracias a la acumulación de conocimientos fruto de los procesos de producción ecológicamente racionales. Así, pues, a los países en desarrollo se plantea la importante cuestión de saber cuándo es necesario hacer la inversión de capital -en algunos casos, cuantiosa a corto plazo- a fin de conseguir mayores ventajas competitivas a largo plazo.

6. Entre las políticas, normas y reglamentaciones ambientales que tienen un posible efecto sobre las oportunidades comerciales de los países en desarrollo ocupan un lugar destacado el etiquetado y el embalaje ecológicos. No reunir las condiciones exigidas para un etiquetado ecológico puede reducir el atractivo de las exportaciones originarias de los países en desarrollo que aspiran a abastecer a los importadores con conciencia ambiental de los países importadores (en particular, de los países desarrollados). En cambio, los países en desarrollo pueden conquistar una ventaja comercial si ponen de manifiesto las características ambientales de sus productos. Si bien muchas políticas en materia de embalaje se han formulado teniendo primordialmente en cuenta las preocupaciones ambientales de los países desarrollados, especialmente en relación con el problema de su eliminación ulterior y de la gestión de los desechos urbanos, los países en desarrollo exportadores podrán consolidar posiciones en el mercado si dan a conocer las cualidades de sus embalajes que favorecen la protección del medio ambiente.

7. Algunos países en desarrollo, entre ellos la India, la República de Corea y Singapur, han adoptado una posición dinámica con el establecimiento de sistemas propios de etiquetado ecológico. Otros países, entre ellos el Brasil, están estudiando la posibilidad de hacer lo mismo. Los sistemas de etiquetado ecológico que se han puesto en práctica en los países en desarrollo han seguido por lo general los modelos de los sistemas ya existentes. Por lo común, se han tomado como punto de partida los criterios del etiquetado ecológico en los países desarrollados. Estos criterios se han adaptado luego a las necesidades ambientales propias del país. Si bien el etiquetado ecológico se fija como objetivo el uso interno, se espera mejorar así el componente ambiental de los productos de exportación y crear una "imagen ecológica" que redunde en ventaja comercial.

8. Según las indicaciones del mercado, la demanda de productos favorables al medio ambiente sigue una curva ascendente 4/. Los estudios de mercado han puesto también de manifiesto que, al igual que las mercancías, es de prever también que se acreciente la demanda de servicios favorables al medio ambiente (por ejemplo, el lavado de pañales desechables). Según una estimación, hecha por la Corporación Financiera Internacional, la demanda de tales mercancías y servicios quizá se duplique y pase a 300.000 millones de dólares de los EE.UU.

al principio del decenio de 1990 hasta alcanzar la cifra de 600.000 millones el año 2000 5/.

A. El consumismo ecológico

9. El "consumismo ecológico" puede brindar a los fabricantes y minoristas posibilidades comerciales que les permitirán conquistar la adhesión de consumidores con conciencia ambiental. Los estudios realizados indican que se está acrecentando el interés de los consumidores por las características ambientales de los productos. Parte de la población de algunos países desarrollados está dispuesta a pagar más por los productos ecológicamente racionales 6/. Los reglamentos ambientales están abriendo también nuevas posibilidades para las empresas pequeñas y medianas que aplican técnicas y fabrican productos de modo innovador y protector del medio ambiente 7/. Estas oportunidades podrían ser aprovechadas análogamente por los países en desarrollo para promover sus productos y técnicas de carácter ecológico. Sin embargo, hasta el momento los productos favorables al medio ambiente sólo son preferidos si concurren en ellos características tales como mejor calidad, mayor eficacia y utilización más adecuada. En apariencia, la mayoría de los consumidores no está dispuesto a pagar más por los productos favorables al medio ambiente 8/.

10. La excelente acogida deparada a las prendas de vestir ecológicamente adecuadas puede presentar interés para los países en desarrollo exportadores. Según un estudio de mercado, se prevé que las ventas de prendas de vestir ecológicamente idóneas se cuadruplicarán y que su valor pasará de 20 millones de dólares en 1992 a 80 millones en 1996 9/.

11. Por lo general, es posible dividir a los clientes en dos clases: los consumidores individuales y los compradores en gran escala por cuenta de empresas comerciales, instituciones y organismos públicos. En los consumidores individuales se observa una demanda de informaciones claras y fiables sobre los efectos ambientales de un producto. El etiquetado con conciencia ambiental y los criterios a que responde tienden a dar a los consumidores orientaciones objetivas y a la vez útiles. En algunos casos, los nombres de empresas acreditadas pueden satisfacer la misma necesidad del consumidor en cuanto a las exigencias de protección ambiental.

12. Las empresas compradoras en gran escala y los organismos públicos son los principales consumidores de algunas clases de productos. Por ello, ningún programa destinado a estimular el consumismo ecológico será plenamente eficaz si no se propone dar a los grandes compradores informaciones sobre el componente ambiental de las mercancías y los servicios suministrados.

B. Efectos de los reglamentos ambientales sobre las oportunidades comerciales de los países en desarrollo

13. En los países desarrollados se recurre cada vez más a la "política de producción" 10/ para favorecer el logro de objetivos ambientales. Por ejemplo, varios países desarrollados han establecido listas de las sustancias que conviene reducir o eliminar prioritariamente. La atención prestada a las

características ambientales de los productos tiene por objeto hacer posible su reemplazamiento por productos naturales y la concepción de otras producciones o sustancias consideradas preferibles desde una perspectiva ambiental. Esta evolución podría tener como consecuencia algunas ventajas comerciales para los países en desarrollo.

14. Las políticas de producción con criterio ecológico pueden constituir también un obstáculo comercial que se oponga a las exportaciones de los países en desarrollo. Ello se debe a cierto número de motivos. Primero, como los países en desarrollo intervienen raras veces en el proceso de formulación de dichas políticas, muy pocas serán las informaciones que tendrán sobre las políticas en vigor o en trance de formulación. Además, no están familiarizados con los procedimientos administrativos y de experimentación para la certificación de los productos ecológicamente aceptables y, por ello, la política en materias tales como el etiquetado ecológico puede constituir un obstáculo. Segundo, como los reglamentos suelen versar sobre las preocupaciones ambientales locales (tales como la política nacional de gestión de los desechos), las orientaciones en materia de embalaje así formuladas tal vez no tengan un grado elevado de prioridad en los países en desarrollo. Sin embargo, para mantener su participación en el mercado, los países en desarrollo tal vez deban ajustarse a normas y preocupaciones que no representan una exigencia inmediata en su mercado interno. Así, el costo del cumplimiento de las normas que se establecen en los mercados extranjeros puede ser elevado si ha de ser soportado exclusivamente por el comercio de exportación. El problema se complica si las normas difieren considerablemente de un mercado de exportación a otro. Tercero, si se han de importar de países desarrollados estrategias y técnicas de producción ecológicamente racional, ello puede necesitar una inversión de fondos que será onerosa para países en desarrollo faltos de capital.

15. Algunos ejemplos de políticas de producción ecológicamente orientadas contribuirán a aclarar esta cuestión. El embalaje es uno de los aspectos que más importancia tienen en relación con el medio ambiente. Tiene consecuencias para casi todos los productos de exportación de los países en desarrollo. Casi todas las orientaciones en materia de embalaje obedecen a cierto número de consideraciones: la reducción de la contaminación en la fuente, el reciclaje, la reutilización, un grado máximo de eliminación fácil, un grado mínimo de aportaciones de energía y la reducción de la contaminación en el proceso de fabricación 11/. La atención prestada a estos problemas plantea a los países en desarrollo problemas en dos planos:

- Primero, sus materiales de embalaje quizá no se acepten como materiales reciclables en los mercados hacia los que se proponen exportar. Es posible que estos materiales no se conozcan como materiales de embalaje en los países desarrollados (por ejemplo, la madera y el yute). Estos materiales quizá no figuren en la lista de los embalajes autorizados, aun cuando puedan tener sobre el medio ambiente efectos mucho menos perniciosos que los embalajes producidos en los países industrializados.

- Segundo, quizá se exija a sus exportadores que estampen un logotipo en los materiales de embalaje, pues en algunos países los minoristas no aceptan ya productos sin logotipo. La utilización del logotipo quizá esté subordinada al pago de un derecho de licencia con el consiguiente aumento de los costos.

16. El etiquetado ecológico de los productos destinados primordialmente al mercado de exportación puede tener efectos sobre el comercio de los países en desarrollo. Hasta la fecha es harto limitado el número de los productos exportados por países en desarrollo que ostentan distintivos ecológicos; es más, las informaciones reunidas sobre unos pocos productos de importación indican que estos distintivos quizá sean un obstáculo al comercio. Ocurre así porque la selección de los criterios y requisitos mínimos para el etiquetado ecológico obedece en muchos casos a estrechas preocupaciones internas y pasa por alto otros procesos, ecológicamente idóneos, que son válidos en los países en desarrollo 12/. Si bien los textiles no tienen todavía cabida en ningún sistema de etiquetado ecológico, la industria textil alemana está estudiando la posibilidad de poner en práctica para ellos dos distintivos ecológicos 13/. Un distintivo, que se destina al producto, lleva la indicación "MST"; el otro distintivo se refiere al proceso de fabricación, indicado con las letras "MUT" 14/. En la lista propuesta para los criterios correspondientes a la indicación MST se precisa que los textiles que ostenten este distintivo no deben contener ciertos productos químicos que se utilizan normalmente en los países en desarrollo en las operaciones de tinte y acabado 15/. Los colorantes naturales no se consideran como una alternativa ecológica, aun cuando puedan ser más adecuados desde el punto de vista ambiental 16/. Los productos químicos o las técnicas que hacen posible la utilización del distintivo quizá habrán de ser importados próximamente por los países en desarrollo. Por ello, tal vez tropiecen con algunas dificultades al ajustarse a esos criterios y al realizar los análisis correspondientes. Se prevé que las normas ecológicas en vigor serán más rigurosas a la larga; quedarán comprendidas algunas sustancias que hasta el momento no se han tomado en consideración y las normas ecológicas relativas a los procesos de fabricación cobrarán cada vez mayor importancia.

C. Cumplimiento de las normas por los países en desarrollo

17. Los países en desarrollo han de reunir informaciones sobre las normas ambientales que están en vigor o en vías de formulación en sus principales mercados. Una vez reunidas estas informaciones, quizá será necesario concebir una política oficial que estimule a los productores y exportadores a adoptar procesos y productos ecológicamente idóneos. Si se han adaptado ya las normas ambientales y su cumplimiento es oneroso y repercute sobre la competitividad, los países en desarrollo quizá deseen estudiar la posibilidad de solicitar la concesión de excepciones precisas, total o parcialmente temporales 17/. Cuando las opiniones científicas están contrapuestas en relación con una cuestión ambiental, los países en desarrollo han de asegurarse de que se han dado a conocer sus preocupaciones donde corresponda antes de la formulación de los reglamentos y del establecimiento de las normas 18/.

18. Los compradores y las administraciones públicas de los países desarrollados pueden prestar ayuda a los organismos oficiales de los países en desarrollo para el cumplimiento de las normas ambientales. Por ejemplo, en noviembre de 1990 Alemania prohibió la utilización de productos químicos derivados del pentaclorofenol (PCF) en los artículos de cuero. Este producto químico ha sido muy utilizado por los fabricantes indios para el curtido de pieles, es decir, que una prohibición entorpecería sus exportaciones de cueros a Alemania. Uno de los principales obstáculos con que se enfrentaron los fabricantes indios para cumplir la norma referida fue la falta de servicios nacionales adecuados para los análisis de los derivados de PCF. Se hicieron propuestas por conducto del Proyecto Indoalemán sobre las Exportaciones (bajo el patrocinio conjunto de los Gobiernos de la India y Alemania, así como de diversos organismos) para establecer mejores servicios de análisis de cuero. Con arreglo al proyecto, se preveían la transferencia de tecnología y material de análisis y la realización, con sostén oficial, de campañas de información sobre productos de sustitución del PCF. La industria india del cuero necesitó más de dos años para ajustarse a estas normas 19/.

19. Se observan otras características generales en el cumplimiento por los países en desarrollo de las normas ambientales vigentes en sus principales mercados. Por lo general, tener acceso a las informaciones es más fácil cuando los compradores están en contacto directo con los productores. Es posible obtener de los compradores asistencia técnica y otras formas de ayuda por conducto de los canales de comunicación.

20. Teniendo en cuenta esta consideración, los gobiernos desearán intensificar la coordinación entre los compradores y los productores para que las normas y requisitos ambientales se difundan con rapidez y sea así más fácil el cumplimiento de dichas normas 20/. Los mayoristas y los compradores en grandes cantidades que transmiten impulsos al mercado en su mediación entre minoristas y productores han manifestado interés por la compra y el almacenamiento de productos que son manifiestamente favorables al medio ambiente; en algunos casos han comunicado inclusive informaciones a los productores en reuniones de diverso tipo 21/. Este aspecto reviste todavía mayor importancia para los pequeños productores que raras veces están en contacto directo con los compradores. Han tropezado con dificultades todavía mayores en el cumplimiento de las normas ambientales, pues las instalaciones de análisis y las informaciones, así como las materias primas básicas ecológicamente idóneas, son para ellos de obtención todavía más difícil (por ejemplo, las materias colorantes en el caso de los textiles).

D. El etiquetado ecológico y las oportunidades comerciales

21. Si bien, en principio, los sistemas de etiquetado ecológico están al alcance de los importadores, en la práctica el trato dado a los productos nacionales y a los importados puede ser extremadamente desigual. Este hecho puede deberse a motivos diversos, pero se evitarían problemas si los importadores estuvieran representados en la formulación de criterios y requisitos mínimos, pues en muchos casos sólo se toman en consideración los problemas ambientales internos.

22. Una iniciativa que los países en desarrollo podrían adoptar es poner en práctica sistemas propios de etiquetado ecológico. Estimularían así a sus industriales a dar un expresión a las preocupaciones ambientales en las etiquetas de sus productos y, de este modo, crear o expandir una "imagen ecológica" en sus principales mercados de exportación. Los datos reunidos acerca de los sistemas existentes de etiquetado ecológico en los países en desarrollo ponen de manifiesto que el costo de estos sistemas no es tan elevado como el correspondiente a los países desarrollados.

23. Por ejemplo, en el caso de la República de Corea, los criterios rectores de un sistema nacional de etiquetado ecológico no se formularon mediante investigaciones de laboratorio en la mayoría de los aspectos, sino que se adaptaron más bien del distintivo Angel Azul, de la marca ecológica japonesa y del distintivo canadiense ECP, en el grado apropiado. El costo de la operación se limitó, pues, al costo de la celebración de reuniones con los respectivos comités y subcomités de la marca ecológica. Se adaptaron análogamente los sistemas en vigor en los países de la OCDE, pero, a efectos de comparación, el sistema adoptado se acerca más al sistema japonés que al alemán. Por ejemplo, no está limitado el número de las empresas que pueden obtener el distintivo ecológico dentro de cada clase de productos; todas las empresas que reúnan los criterios pueden obtener el distintivo. No ocurre así en el caso del sistema alemán y, en particular, de los sistemas francés y canadiense regidos por el criterio de que únicamente el 20% más selecto (ecológicamente hablando) de las empresas puede hacer uso del distintivo.

24. El sistema del distintivo verde de Singapur se basa en los sistemas vigentes de etiquetado ecológico para la formulación de los criterios de etiquetado, pero no responde a un criterio único. Por ejemplo, los criterios para el etiquetado del papel se basaron en el sistema japonés; en cambio, los correspondientes a las bombillas fluorescentes compactas son los elaborados en el Canadá. En relación con ciertos productos, Singapur se ha situado también en vanguardia y, por ejemplo, ha sido el primer país que ha formulado criterios para las pilas alcalinas.

25. En Singapur, al igual que en otros países que aplican sistemas de etiquetado ecológico, es difícil calcular los costos indirectos que supone para el fabricante el cumplimiento de los criterios establecidos al respecto: hasta el momento, las empresas no han tenido que modificar sus técnicas para aplicar los criterios. Además, teniendo en cuenta que, en la mayoría de los casos, los productos con distintivo ecológico no cuestan más (o no cuestan mucho más) que los que carecen de dicho distintivo, los costos indirectos en que incurren las empresas para la obtención del distintivo no son probablemente muy elevados. Además, como el sistema tiene por objeto simplificar los procedimientos de verificación y análisis, los costos de los experimentos no parecen ser excesivos.

26. Las informaciones comerciales sobre los sistemas existentes de etiquetado ecológico en los países en desarrollo indican que los costos directos e indirectos de la adquisición de distintivos ecológicos no tendrá como consecuencia una mengua de la competitividad de los productores nacionales. Las informaciones sobre la composición del mercado interno indican también

que, por lo menos en el caso de algunas clases de productos, su participación en el mercado se ha ampliado cuando las empresas han adquirido etiquetas ecológicas 22/. Los países en desarrollo estarán así en condiciones de ganar algunas ventajas comerciales mediante el empleo de distintivos ecológicos.

27. Los países en desarrollo han comenzado a armonizar sus criterios con los de los países desarrollados. Por ejemplo, los tres sistemas antes citados aplican, en términos generales, criterios análogos a los de otros sistemas para productos análogos. Ahora bien, algunas consideraciones que tienen importancia, por ejemplo en los países de la OCDE, quizá no la tengan en los países en desarrollo; igualmente, algunos problemas ambientales quizá revistan mayor importancia para los países en desarrollo que para los países desarrollados. Sin embargo, estas diferencias son ligeras, lo que hace ver que existen amplias posibilidades de reconocimiento mutuo de los sistemas de etiquetado ecológico; de ser aceptados internacionalmente, el reconocimiento mutuo de los sistemas respectivos crearía condiciones propicias a una expansión considerable de las oportunidades comerciales de los países en desarrollo, a medida que se acrecienta en todos los países el interés del consumidor por los productos favorables al medio ambiente.

E. Conclusiones y recomendaciones

28. Casi todos los países en desarrollo necesitarán en primer lugar asistencia técnica para comprender y aplicar en sus mercados de exportación los reglamentos y normas ambientales vigentes o en vías de formulación. Uno de los conductos que se pueden utilizar para obtener esta información es la red de exportadores e importadores. Acceder a este conducto puede ser difícil para los pequeños productores que no están en contacto directo con sus compradores. Los organismos nacionales de comercialización o las administraciones habrán de suministrar las informaciones, los elementos básicos, los servicios de análisis y las técnicas que sean necesarios. Las organizaciones internacionales, entre ellas la UNCTAD, pueden también suministrar informaciones sobre los reglamentos ambientales que tengan efectos sobre las exportaciones originarias de los países en desarrollo.

29. La UNCTAD se propone crear una base de datos sobre las medidas ambientales con efectos sobre el comercio. Con este fin, la secretaría de la UNCTAD está revisando la base de datos sobre medidas de control del comercio regida por su sistema de información sobre medidas de control del comercio (SIMCC). Queda almacenada en la base de datos una amplia gama de medidas relativas a los productos, con informaciones sobre impuestos, normas y reglamentos de producción, prohibiciones, disposiciones sobre embalaje y etiquetado ecológico. Casi todas estas medidas son de aplicación por igual a los productos de fabricación nacional y a los importados. Una vez establecida, la base de datos podrá dar impulso a los esfuerzos destinados a formular estrategias en materia de exportación que estén en armonía con las políticas y medidas ambientales vigentes en los principales mercados y propulsar así las actividades del Grupo Especial de Trabajo 23/.

30. Los países en desarrollo podrán percibir precios más elevados por sus productos y servicios favorables al medio ambiente. Les interesa, pues, explorar las oportunidades comerciales que les permitan acrecentar sus exportaciones. Para facilitar este proceso de exploración comercial, la UNCTAD ha concebido un programa de trabajo con el objeto de identificar las producciones naturales de los países en desarrollo que puedan reemplazar a algunos de los productos utilizados en los países desarrollados que causan daños al medio ambiente 24/. Con arreglo al programa, se preparará una lista de los productos susceptibles de mayor empleo. Como corolario del programa, se hará un examen objetivo de las posibilidades de aumentar la oferta de los productos ecológicamente idóneos. Serán también objeto de investigación cuestiones tales como la posibilidad de reciclar determinados productos y materiales, las consecuencias ambientales y comerciales de un reciclaje más amplio y los beneficios que obtendrán los países en desarrollo con el reciclaje.

31. Con sus estudios, la UNCTAD ha facilitado la elaboración de un curso de formación en comercio y medio ambiente. Este curso forma parte integrante de la actividad de formación en comercio exterior (FOCOEX). Por intermedio de este curso, se evaluarán las tendencias registradas en las preferencias de los consumidores y en las normas relativas al medio ambiente que pueden tener repercusiones sobre las importaciones procedentes de los países en desarrollo. Se examinará también la posibilidad de prever tales tendencias. Se describirán además las medidas que han de hacer posible integrar en la política de exportación las preocupaciones y las leyes y reglamentos relacionados con el medio ambiente. Se estudiarán también las nuevas posibilidades comerciales que ha abierto la nueva preocupación del consumidor por el medio ambiente en casi todos los países desarrollados.

32. Los países en desarrollo han expresado preocupación por los programas de etiquetado ecológico y otras disposiciones que tienen repercusiones sobre sus productos de exportación. Por ello, han solicitado informaciones sobre los productos comprendidos y sobre diversos aspectos de las operaciones. En respuesta, la UNCTAD ha puesto en marcha un proyecto (costeado por el Consejo Canadiense de Investigaciones sobre el Desarrollo Internacional) relativo al etiquetado ecológico y al comercio. Con esta actividad se reunirán informaciones sobre los sistemas de etiquetado ecológico existentes en las economías de los países desarrollados a fin de dar a los países en desarrollo la posibilidad de prever las preferencias de los mercados y, con ello, formular y aplicar políticas que promuevan las exportaciones de los productos que más probablemente tendrán asignados distintivos ecológicos. Además, y ésta es una consideración tal vez más importante, se describirán los mecanismos que han de hacer posible reflejar los intereses y preocupaciones de los países en desarrollo en la formulación de medidas ecológicas internacionalmente aceptadas tales como los distintivos ecológicos.

33. Para impulsar su comercio, los países en desarrollo tienen la posibilidad de crear sistemas propios de etiquetado ecológico, que se podrán elaborar en el seno de los organismos nacionales de normalización. Es de señalar que la Organización Internacional de Normalización (ISO) ha establecido un comité técnico encargado de la gestión ambiental (ISO/TC 207) 25/. Sus subcomités

estudian diversas cuestiones, entre ellas: el análisis del ciclo vital, el etiquetado ecológico, las normas funcionales relativas al medio ambiente y las orientaciones ecológicas para las normas de producción. El Subcomité del ISO/TC 207 encargado del etiquetado ecológico establecerá una base de datos sobre etiquetado ecológico que determinará los criterios para la clasificación de los productos y los métodos de análisis y verificación; examinará los documentos de los programas profesionales y se ocupará y tomará nota de las actividades emprendidas por las organizaciones internacionales. Este grupo ha recomendado que en los programas de actividad profesional se evite el establecimiento de obstáculos comerciales en cualquier elemento de un programa.

34. El reconocimiento mutuo de los distintivos ecológicos reviste una importancia decisiva. Se han instituido precedentes en las propuestas de reconocimiento mutuo del distintivo nórdico (el cisne blanco) y del distintivo de la CEE, así como entre la preferencia ambiental del Canadá y el sello verde de los Estados Unidos. Estos sistemas se podrían ampliar fácilmente hasta comprender los programas de etiquetado de los países en desarrollo, pues casi todos los programas mencionados comportan muchos elementos con los de los países desarrollados 26/.

35. Además, los países en desarrollo desearán tal vez participar y exponer sus preocupaciones en los organismos que están formulando actualmente los reglamentos ambientales 27/. En la elaboración de las normas y reglamentos ambientales de carácter internacional será necesario prestar atención al desenvolvimiento económico del mundo en desarrollo 28/.

II. POLITICAS DE AJUSTE ESTRUCTURAL Y OPORTUNIDADES DE EXPORTACION DE LOS PAISES EN DESARROLLO

36. El presente capítulo trata del ajuste estructural promovido por la administración pública, de la posibilidad de alumbrar nuevas oportunidades de exportación en beneficio de los países en desarrollo y de los posibles mejoramientos de las políticas de ajuste estructural. El análisis se circunscribe a las políticas de ajuste que pueden tener repercusiones sobre las oportunidades de exportación en los sectores industriales.

A. Descripción general de los programas de apoyo a la industria y el empleo en los países desarrollados de economía de mercado

37. Los gobiernos de los países desarrollados han puesto en práctica una vasta gama de programas de apoyo a la industria y el empleo que difieren de un país a otro. En la Comunidad Europea el Tratado de Maastricht es la base jurídica concreta que da a los Estados miembros la posibilidad de adoptar medidas coordinadas para conseguir cierto número de objetivos relacionados con la industria, en el contexto de un mercado abierto y competitivo. Son ejemplos de estas medidas mejorar la respuesta de la industria al cambio estructural y estimular la explotación más eficaz posible del potencial industrial en materia de innovación, investigación y desarrollo. En el mismo orden de cosas, los Estados Unidos están prestando intensa atención a la necesidad de

concebir una estrategia explícita y criterios mejor coordinados para las cuestiones relacionadas con la industria, con un interés más vivo por las inversiones intangibles y el desarrollo de los recursos humanos.

38. En el contexto de su actividad relacionada con las subvenciones y el ajuste estructural, el Comité de Industria de la OCDE ha creado una base de datos que contiene informaciones sobre los programas de apoyo que realizan 22 países miembros y la Comisión de las Comunidades Europeas. Los objetivos generales de los casi 900 programas de apoyo abarcados por la base de datos se clasifican bajo ocho conceptos: a) programas sectoriales destinados a mejorar la competitividad de sectores determinados; b) programas de recurso excepcional para socorrer a empresas que se hallan en dificultad (ayuda en caso de crisis) 29/; c) programas destinados a aumentar las inversiones y los medios en materia de investigación y desarrollo; d) ayuda general en la esfera de las inversiones, prestada sobre todo en forma de concesiones fiscales; e) asistencia a las pequeñas y medianas empresas; f) programas de promoción del desarrollo regional en las zonas que tropiezan con dificultades de ajuste y sufren de los inconvenientes derivados de la lejanía; g) apoyo en materia de empleo y formación; y h) medidas de ayuda en relación con las exportaciones (por ejemplo, asistencia para la comercialización, créditos de exportación y facilidades para el seguro de los créditos) y programas de apoyo a las inversiones extranjeras por las empresas nacionales 30/.

39. En el cuadro 1 se indica grosso modo cómo se han distribuido los recursos entre los referidos programas de apoyo en los países desarrollados. Es un hecho notable el brusco descenso de las inversiones generales a causa de las reformas que han reducido las concesiones fiscales. Sin embargo, los gastos por concepto de ayuda a las inversiones generales siguen siendo el elemento mayor cuantía de los costos. Se ha incurrido también en gastos relativamente grandes en la prestación de apoyo al desarrollo regional y en las actividades relacionadas con las exportaciones. Han sido marcadamente inferiores las inversiones en otros programas, entre ellos los de apoyo sectorial, investigación y desarrollo y apoyo al empleo y la formación. Ahora bien, es de señalar que el apoyo al empleo y la formación que figura en el cuadro 1 sólo comprende los programas que pueden reducir directamente el costo para las empresas de las actividades en estas esferas.

40. El establecimiento de mecanismos de transparencia, políticamente independientes, en el plano nacional, como se recomienda en el párrafo 132 del Compromiso de Cartagena, contribuirá a evaluar las consecuencias de las medidas de apoyo oficial para las economías internas en su conjunto y sus efectos sobre los intereses de exportación de los países en desarrollo. Además, el hecho de que las organizaciones internacionales tengan un acceso más amplio a la base de datos de la OCDE sobre las medidas de apoyo oficial podrá contribuir también a aumentar la transparencia de las políticas comerciales.

Cuadro 1

Programas de apoyo en relación con la industria y el empleo en los países desarrollados de economía de mercado: objetivos generales de las inversiones indicadas, 1986 a 1989

Objetivos generales	Programas		Costo neto a los gobiernos (CNG) (en billones de dólares corrientes)				CNG (en porcentaje)			
	Número	CNG disponible a/	1986	1987	1988	1989	1986	1987	1988	1989
Programas sectoriales	130	118	4,4	6,3	5,8	4,1	5,9	9,2	8,6	7,7
Ayuda en caso de crisis	37	29	1,8	2,0	0,7	0,7	2,4	2,9	1,1	1,3
Apoyo para investigación y desarrollo	159	144	6,7	7,4	6,2	6,1	9,0	10,9	9,4	11,5
Desarrollo regional	162	136	10,2	11,7	11,9	11,8	13,7	17,2	17,8	22,2
Ayuda general de inversión	123	91	40,9	25,2	24,4	15,0	54,7	37,0	36,6	28,3
Programas para las empresas pequeñas y medianas	117	87	2,5	3,1	3,2	2,8	3,3	4,6	4,8	5,2
Apoyo al empleo y la formación	60	54	1,9	2,0	3,6	2,0	2,6	2,9	5,4	3,8
Especializaciones relacionadas con las exportaciones	91	80	6,3	10,3	10,9	10,5	8,4	15,2	16,4	19,9
Total	879	739	74,6	68,1	66,9	53,1	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: OCDE, Industrial Policies in OECD Countries, Annual Review 1992, París, 1992.

a/ Bajo el concepto CNG disponible se indica el número de los programas en relación con los cuales los datos sobre el costo neto a los gobiernos son disponibles durante un año como mínimo.

B. Función de las políticas de apoyo de los países desarrollados en el proceso de ajuste y consecuencias para las oportunidades de exportación de los países en desarrollo

41. Las políticas de apoyo seguidas por los países desarrollados tienen fundamentalmente por objeto mejorar la competitividad de las producciones y exportaciones y conseguir que los mercados de mano de obra respondan mejor a la evolución de las necesidades en el plano de la especialización. La creación de nuevas oportunidades de exportación para los países en desarrollo es raras veces una consideración al respecto.

42. Las consecuencias de las políticas de apoyo oficial de los países desarrollados para las oportunidades de exportación de las economías en desarrollo dependen del carácter de la estrategia concreta de ajuste que las empresas aplican con asistencia pública. Algunas estrategias de ajuste pueden aumentar las oportunidades de exportación. El abandono de sectores de producción no rentables, la fabricación de productos de calidad superior o la transferencia de sectores productivos decadentes a países en desarrollo pueden alumbrar nuevos mercados para los productos de clase inferior o mediana exportados por países en desarrollo.

43. Algunas estrategias de ajuste pueden tener como resultado una mayor competencia para los productos de exportación de los países en desarrollo. La racionalización y modernización de la producción, que comprenden la introducción de técnicas economizadoras de mano de obra, pueden aumentar la competitividad en sectores en los que la competencia de las importaciones es enconada. Si la racionalización y modernización hacen posibles economías de costos y mejoramientos de la productividad, es probable que se resienta de ello la penetración de los mercados por países en desarrollo. La posibilidad de que los exportadores de los países en desarrollo marchen por el camino del ajuste puede quedar limitada por la escasez de recursos y los diferentes factores disponibles.

44. Identificar de qué modo la asistencia oficial para el ajuste puede modificar las oportunidades de exportación de los países en desarrollo es una operación extremadamente difícil. No se dispone fácilmente de informaciones sobre el proceso de ajuste en el plano sectorial y sobre las correspondientes medidas de apoyo 31/. En muchos casos, las empresas combinan varias reacciones al ajuste y se benefician de distintas medidas de apoyo para cada una 32/. Es aventurado tratar de establecer un vínculo causal entre las medidas concretas de apoyo oficial y los ajustes de las empresas y entre los ajustes realizados y los aumentos registrados en las exportaciones de países en desarrollo.

45. En el presente capítulo se exponen algunas consideraciones preliminares sobre los posibles efectos del ajuste estructural realizado con apoyo oficial sobre las oportunidades de exportación de los países en desarrollo. Se analizan al respecto cinco sectores distintos de apoyo: los programas sectoriales, los programas de investigación y desarrollo, las políticas de desarrollo regional, los programas relativos al empleo y la formación y el apoyo a las inversiones privadas extranjeras en los países en desarrollo.

Conviene tener presente que los obstáculos comerciales proteccionistas que siguen manteniendo algunos países desarrollados de economía de mercado entorpecen la realización de un ajuste estructural en armonía con la evolución de la competencia y, por consiguiente, debieran ser eliminados. Será decisiva al respecto una feliz conclusión de la Ronda Uruguay. Es evidente que otros muchos hechos ejercen influencia sobre el cambio estructural y el ajuste en los países desarrollados y, en consecuencia, sobre las oportunidades de exportación de las economías en desarrollo. Tiene importancia al respecto la formación del Mercado Unico Europeo 33/.

a) Programas sectoriales de apoyo

46. Los programas sectoriales tienen como meta principal revigorizar los sectores productivos decadentes y los sectores caracterizados por una competencia internacional intensa (por ejemplo, la construcción naval y las industrias siderúrgica, textil, del automóvil, aeroespacial y electrónica). Se ha dado particular empuje al robustecimiento de la competitividad internacional de los sectores objeto de atención preferente 34/.

47. En el contexto de los programas sectoriales de apoyo, las autoridades de los países desarrollados han estimulado en algunos casos la adopción de medidas de racionalización que comprenden el abandono de producciones no rentables. Por ejemplo, la Comunidad Europea del Carbón y el Acero (CECA) se ha propuesto reducir la capacidad de producción de acero bruto y de algunos artículos semiacabados de acero desde comienzos del decenio de 1980 35/. Estas medidas quizá no hayan beneficiado a los países en desarrollo en todos los casos. Sigue existiendo un exceso de capacidad considerable en la industria siderúrgica de la Europa occidental y las importaciones de acero de la Comunidad Europea procedentes de los países en desarrollo que son abastecedores principales (por ejemplo, el Brasil, la República de Corea, Venezuela y la antigua Yugoslavia) siguen estando limitadas por los controles cuantitativos y las limitaciones voluntarias de la exportación. En consecuencia, la parte correspondiente a las importaciones de hierro y acero procedentes de todos los países en desarrollo entradas en los principales países europeos 36/ sigue siendo pequeña, aunque ha aumentado ligeramente de un 0,8% en 1980 a un 2% en 1990. En el caso de la República de Corea, a lo largo del mismo período el índice de penetración en el mercado se mantuvo en la proporción aproximada de un 0,1%. Es evidente que los exportadores de acero de los países en desarrollo no han conquistado nuevos mercados en consonancia con su vigor competitivo y capacidad de suministro.

b) Programas de apoyo a la investigación y al desarrollo

48. El apoyo a la investigación y al desarrollo tiene por objeto aumentar las aportaciones que las empresas dedican a esta actividad sobre todo en forma de concesiones fiscales. La innovación y la difusión de nuevas técnicas son impulsadas también por una amplia gama de medidas concretas de apoyo en el plano de la empresa 37/. Además, los programas de apoyo tecnológico concreto versan sobre cierto número de sectores considerados como de especial importancia, en particular la tecnología de la información 38/, nuevas

tecnologías energéticas, nuevos materiales y biotecnologías. Las ayudas financieras han sido el instrumento principal para la realización de programas tecnológicos concretos. El apoyo oficial a la investigación y el desarrollo que contribuye al perfeccionamiento del producto ofrecido puede favorecer de manera considerable el ajuste estructural. Cuando las empresas que recurren a este apoyo se dedican a producciones de calidad superior (como lo hicieron los fabricantes de calzado con asistencia del programa BRITE de la Comunidad Europea), el abandono por dichas empresas de las capas inferiores del mercado debiera alumbrar nuevas oportunidades de exportación para los países en desarrollo capaces de abastecer los sectores así liberados.

49. El apoyo a la investigación y el desarrollo puede consolidar la competitividad de las industrias maduras de los países desarrollados mediante la promoción de las innovaciones que reducen el costo de producción, en especial el de la mano de obra. Por ello, preocupa a muchos países en desarrollo la posibilidad de perder la ventaja comparativa de que disfrutaban hasta ahora en las producciones que requieren mucha mano de obra.
Los progresos en la utilización de las nuevas técnicas de producción son distintos, por supuesto, de un sector a otro.

50. Por ejemplo, los progresos técnicos introducidos en las operaciones de hilado y tejido han aumentado considerablemente la capacidad de competencia de la industria textil de los países desarrollados al convertirla en una actividad que requiere la inversión de mucho capital. Por lo general, los países en desarrollo conservan su ventaja competitiva en los productos estandarizados de fabricación en masa, pero la acumulación de capital que exige la producción (y el costo conexo de las aportaciones de energía) ha reducido, sin embargo, la ventaja inherente al bajo costo de la mano de obra en muchos sectores de la industria textil.

51. El carácter más o menos atractivo de las medidas de apoyo a la investigación y el desarrollo difiere de una industria a otra y, por ello, son diversos sus efectos sobre el cambio estructural. Cuando el apoyo a la investigación y el desarrollo sólo es acogido con tibia reacción por ciertas industrias, será también débil el impacto que el cambio estructural tendrá para la creación de nuevos mercados o la intensificación de la competencia.

c) Política de desarrollo regional

52. Los programas regionales de apoyo tienen por objeto facilitar el ajuste en las regiones que dependen intensamente de ciertas industrias sobre las que se ejercen intensas presiones para obligarles a modificar su estructura, por ejemplo, la construcción naval, la siderurgia y la industria textil. Se han elaborado también programas de apoyo para propulsar el desarrollo de regiones "subdesarrolladas", caracterizadas por una actividad e infraestructura económicas débiles en términos generales. Figuran entre las principales medidas de apoyo las concesiones fiscales que benefician a todas las empresas que realizan inversiones u operaciones en una región determinada, así como las subvenciones en el caso de intervenciones más selectivas.

53. Estos programas pueden abrir nuevas oportunidades comerciales para los países en desarrollo si conducen a la supresión gradual de los sectores de producción susceptibles de ser abastecidos por las economías en desarrollo en condiciones competitivas. Por conducto del Marco Comunitario de Apoyo del Fondo Social Europeo, la Comunidad Europea ayuda a las regiones que tropiezan con problemas de ajuste. Uno de los objetivos principales es atenuar las penalidades causadas por la decadencia de ciertas industrias. Esta asistencia contribuye al establecimiento de nuevas industrias y a la organización de cursos de reconversión. Por ejemplo, el programa ha contribuido al ajuste mediante el abandono de producciones textiles, vestimentarias y siderúrgicas incapaces de competir.

54. Los programas regionales de apoyo que tienen por fin propulsar el desarrollo industrial en las regiones periféricas pobres pueden tener repercusiones sobre las oportunidades comerciales de los países en desarrollo cuando se presta asistencia para el establecimiento de industrias que compiten con abastecedores de países en desarrollo. Para citar un ejemplo, la Comunidad Europea prestó una asistencia considerable a la industria del calzado de la región septentrional de Portugal y redujo así de manera apreciable los riesgos financieros de los inversionistas. En este caso, las exportaciones rivalizaban en particular con las procedentes de países en desarrollo del norte de Africa. Sin embargo, cuando se suprimió gradualmente la asistencia, muchas empresas portuguesas tropezaron con dificultades, pues demostraron tener poca capacidad para competir. De esta experiencia se desprende una enseñanza, a saber, que se malgastará probablemente la asistencia financiera prestada con arreglo a programas de desarrollo regional si no existen factores importantes que favorezcan la competencia, entre ellos una mano de obra de costo suficientemente bajo en el caso de la industria del calzado.

d) Programas de apoyo al empleo y la formación

55. Los objetivos básicos de los programas del mercado del trabajo en los países desarrollados son favorecer la movilidad profesional y regional de los efectivos laborales y mejorar las informaciones sobre los empleos existentes y las especialidades objeto de demanda. Más concretamente, los programas tienen por fin colmar los "huecos" ocasionados por la falta de trabajadores especializados, es decir, compensar todo desequilibrio cualitativo que exista entre la oferta y la demanda de mano de obra.

56. Cuando los programas relativos a la mano de obra aumentan el número de los trabajadores especializados necesarios en los sectores de producción que presentan un potencial de crecimiento a largo plazo, estos programas contribuyen a poner las pautas de producción en armonía con las necesidades de la competencia y, por consiguiente, dan impulso al ajuste estructural. Si es posible dirigir los recursos en mano de obra hacia los nuevos sectores de crecimiento, disminuirá probablemente la dependencia respecto de los sectores decadentes, anteriormente fuente de empleo. Es de prever que las presiones proteccionistas se reduzcan en consecuencia y brinden así oportunidades para colocar las exportaciones de los países en desarrollo.

57. Dar una nueva formación a los trabajadores privados de empleo por la evolución de las condiciones laborales en los sectores decadentes, con su colocación ulterior en los sectores de crecimiento, contribuirá a facilitar el proceso de ajuste estructural. Se desplegarán de otro modo los recursos laborales y, además, se abrirán en el mercado oportunidades para los productos de los asociados comerciales, entre ellos los países en desarrollo. Sin embargo, en la práctica la experiencia obtenida con los programas del mercado del trabajo en los países desarrollados ha sido un tanto decepcionante al respecto.

58. La reconversión ha sido sobremanera difícil en el caso de los trabajadores que han perdido su empleo en las industrias maduras que compiten con las importaciones, en las que los países en desarrollo tienen cuantiosos intereses de exportación y una capacidad competitiva de suministro. Ha sido un obstáculo importante la elevada proporción de trabajadores ancianos y de trabajadores relativamente poco especializados y de bajo nivel educativo. En muchos casos, la oferta de estímulos para una jubilación anticipada ha sido la única solución que ha permitido atenuar los costos de ajuste de los trabajadores ancianos desplazados después de una larga vida profesional en ciertas industrias. La posibilidad de reducir los efectivos laborales mediante la jubilación anticipada es, por supuesto, limitada.

59. La industria siderúrgica de la Europa occidental es un ejemplo elocuente. Tradicionalmente, las empresas siderúrgicas prefieren la amortización natural de puestos de trabajo y ofrecen la jubilación anticipada para reducir sus efectivos laborales en respuesta a las presiones de ajuste. En la actualidad, el número de trabajadores de edad próxima a la jubilación no basta para realizar las amplias reducciones que exige una eliminación en gran escala del exceso de capacidad no rentable. Se prevé que la crisis de la industria siderúrgica llevará a la supresión de 50.000 puestos de trabajo en los años próximos. Para atenuar los desequilibrios en el mercado de la mano de obra, será necesario dar una nueva formación a los trabajadores desplazados por esta reducción; sin embargo, prepararse con éxito para desempeñar empleos profesionalmente más exigentes presenta dificultades enormes para trabajadores relativamente poco capacitados y falta con frecuencia la motivación que ha de impulsarles a comenzar un aprendizaje nuevo y difícil.

60. En lo que se refiere a los programas reguladores del mercado laboral en los Estados Unidos, los resultados obtenidos dan una idea de su eficacia. La ayuda a los trabajadores para promover el ajuste se presta de conformidad con la ley sobre actividades conjuntas de formación profesional (JTPA) y el programa de ayuda para el ajuste industrial (TAA) y también con el abono de pensiones de subsistencia en el marco del seguro de desempleo.

61. Con arreglo al título III del programa JTPA, se prevé la prestación de asistencia para la búsqueda de empleo, cursos de formación teórica, la formación dentro del empleo y la reconversión de los trabajadores desplazados que no volverán probablemente a sus ocupaciones anteriores. Al igual que en el caso de los programas relativos al mercado laboral de otros países desarrollados, las informaciones reunidas indican que los trabajadores de más edad y de menor nivel educativo se han beneficiado del programa menos de lo

que se podía prever teniendo en cuenta su número dentro del grupo de los trabajadores desplazados. Ello hace pensar que los que más necesitan la asistencia son probablemente los que menos reciben. Además, en el decenio de 1980, el número de los participantes en el programa JTPA sobrepasó raras veces la cifra de 100.000 en cualquier año. En cambio, en promedio anual, de 4 a 5 millones de trabajadores perdieron involuntariamente su empleo. Según el programa TAA, se abonan pensiones de subsistencia y subsidios de formación a trabajadores desplazados cuando un aumento de las importaciones ha contribuido de manera marcada a la pérdida del empleo. La mayor parte de los recursos financieros asignados al programa se ha dedicado al pago de pensiones de subsistencia para atenuar las penalidades sociales, pero ello ha contribuido poco a motivar a los trabajadores para la búsqueda de un nuevo empleo.

62. En los Estados Unidos la participación en los programas de formación ha sido relativamente reducida. De 1980 a 1990 el número de los trabajadores que siguieron cursos de formación fue de unos 12.000 al año. El número de los trabajadores que recibieron asistencia de reconversión para ocupar nuevos empleos en otros lugares fue todavía menor: menos de 2.000 en promedio anual de 1980 a 1990.

63. Se considera que los programas JTPA y TAA han contribuido poco al ajuste del mercado laboral, por ejemplo, a la recolocación de los trabajadores desplazados en otros sectores, y que han sido inadecuados como alternativa a la protección comercial. Otros muchos países desarrollados han conseguido resultados análogos con actividades parecidas.

64. Para hacer más eficaces los programas relativos al mercado laboral en los países desarrollados y rectificar así los desequilibrios en dichos mercados y contribuir a un ajuste estructural más rápido, es posible adoptar diversas medidas, a saber:

a) En la política relativa al mercado laboral se debe atribuir mayor importancia a los programas de reconversión y movilidad que faciliten la recolocación de los recursos laborales en los sectores económicos en vías de crecimiento. En la actualidad, las inversiones públicas en los programas "activos" relativos al mercado laboral que promueven la transferencia de la mano de obra a los sectores más productivos y remuneradores representan, en muchos países desarrollados, cantidades que son inferiores a un 1% de su PIB 39/. Es posible argüir en favor de la asignación de mayores fondos oficiales a dichos programas, pues sus beneficios sociales son superiores al costo privado.

b) Quizá sea conveniente que los programas de formación con apoyo oficial tengan como principal objeto formar a trabajadores especializados actualmente escasos y que probablemente contribuirán con mayor eficacia al ajuste estructural. La feliz integración en el mercado laboral de los trabajadores reconvertidos es el criterio que permite saber si estos programas permiten difundir los conocimientos que exigen las necesidades presentes y futuras de los diversos 25 sectores de producción. Los programas oficiales de formación han de ser evaluados para determinar si los que siguen los

cursos pueden ulteriormente hallar empleo en puestos que corresponden a sus nuevos conocimientos. En cooperación con el sector privado, los organismos públicos pueden concebir y aplicar programas especiales de formación que favorecerán la recolocación de trabajadores de un nivel educativo relativamente bajo. En el caso de los trabajadores de mayor edad desplazados de las industrias decadentes, quizá sea preferible dedicar un mayor apoyo financiero a los programas de jubilación anticipada.

e) Apoyo a las inversiones privadas extranjeras en los países en desarrollo

65. Muchos países desarrollados han puesto en práctica programas de apoyo a las inversiones de empresas nacionales en el extranjero. Algunos programas tienen por objeto favorecer las actividades de inversión en los países en desarrollo; otros programas son de carácter general 40/. Estos programas pueden contribuir al ajuste estructural en los países desarrollados y alumbrar nuevas oportunidades de exportación para países en desarrollo. Para conseguir estos objetivos, las medidas de apoyo deben favorecer las inversiones extranjeras en países en desarrollo. Con estas inversiones se habrán de facilitar las transferencias de producción a sectores en que las ventajas competitivas han pasado a manos de las economías en desarrollo. Además, las inversiones habrán de favorecer las exportaciones, para que los países en desarrollo puedan conquistar los mercados creados por el abandono de sectores de producción en países desarrollados.

66. Los programas destinados a favorecer las inversiones extranjeras de empresas nacionales se podrán utilizar más activamente para promover las transferencias de producción a economías en desarrollo. Se podrán utilizar mayores recursos financieros en los medios que tienen por fin promover las inversiones extranjeras en dichos países. Además, se podrá prestar mayor atención al fomento de las inversiones que han de facilitar la exportación. Se podrá dar preferencia a las actividades favorables a la exportación en los países en desarrollo de ingresos reducidos 41/, en vez de situarlos en posición desventajosa con la aplicación de criterios rigurosos de elegibilidad.

67. Cuando los programas de apoyo promueven transformaciones estructurales que mejoran la distribución internacional del trabajo, estos programas son mutuamente beneficiosos y, en consecuencia, se ajustan a lo dispuesto en la mayoría de los programas sobre las inversiones merecedoras de apoyo, con consecuencias económicas beneficiosas para la economía nacional y para el país en desarrollo receptor.

f) Necesidad de una asistencia "positiva" para el ajuste 42/

68. Las medidas oficiales de asistencia han de tener carácter "positivo". Es decir, han de favorecer la transferencia de recursos desde los sectores decadentes sometidos a presiones de ajuste hacia los sectores que presentan mayores posibilidades de crecimiento a largo plazo y de productividad superior. Hasta cierto punto, en los países desarrollados la asistencia

oficial sigue teniendo un carácter defensivo y trata de mantener la producción en sectores económicos que están perdiendo (o han perdido) la ventaja comparativa. Si bien en muchos casos las autoridades favorecen el desenvolvimiento de producciones competitivas de calidad superior, en algunas ocasiones defienden todavía elementos inferiores no viables del mismo sector industrial. Esta política ambigua puede perturbar las transferencias de recursos y oponerse a la creación de nuevas oportunidades en beneficio de los asociados comerciales, particularmente de los países en desarrollo, gracias a una especialización dinámica del comercio internacional.

C. Políticas de ajuste estructural en los países en desarrollo y consecuencias para las oportunidades de exportación de los asociados comerciales de los países en desarrollo

69. En algunos países en desarrollo que se hallan en fases relativamente más avanzadas de desarrollo económico, los ajustes estructurales, que hacen posibles transferencias a una tecnología superior y a producciones e industrias de mayor valor añadido, el abandono de los sectores decadentes y la transferencia de la producción a países de costo más bajo han ejercido mayor influencia sobre el proceso de desarrollo a lo largo del último decenio. Estos ajustes abren nuevas oportunidades de exportación al igual que las transformaciones estructurales crean oportunidades comerciales en los países desarrollados.

70. Las autoridades han tratado de promover con diversas medidas la fabricación y exportación de productos de calidad superior. El sector textil ofrece un ejemplo de ello. En la República de Corea el Gobierno ha facilitado ayuda para promover la concepción de textiles de alta tecnología, el mejoramiento del diseño y la creación de escuelas de modelistas y de un centro de tecnología textil. Se facilita asistencia de carácter análogo en la India, donde, por conducto del Fondo de Modernización de los Textiles, se conceden a los fabricantes préstamos a plazo para contribuir al perfeccionamiento de la tecnología y mejorar las producciones. En México se presta asistencia financiera y técnica para mejorar la calidad y el diseño de los productos.

71. El grado en que los productores han abandonado los sectores inferiores de la industria textil es distinto según los países. Mientras los países tienen reservas abundantes de mano de obra poco costosa, no se insiste en que los fabricantes abandonen las producciones de calidad inferior. Además, los gobiernos han de seguir abriendo sus mercados a los competidores extranjeros para que la protección en la frontera no se oponga a las transformaciones estructurales que permiten abandonar las producciones que dejan de beneficiarse de una ventaja competitiva en el comercio internacional.

72. La transferencia de las industrias que emplean mucha mano de obra desde los países en desarrollo relativamente más avanzados hacia otras economías en desarrollo de sueldos más bajos ha abierto nuevas oportunidades de exportación en beneficio de las economías receptoras en cierto número de sectores de la producción. Los ejemplos más notables de ello son las inversiones realizadas por Hong Kong, la República de Corea, Singapur y la provincia china de Taiwán en el sur y el sudeste de Asia como reacción al aumento del costo de la mano

de obra en el país (y, en cierto grado, a los obstáculos comerciales opuestos por los países desarrollados). En la mayoría de los casos, estas inversiones han tendido a favorecer las exportaciones, destinadas en su mayor parte a los mercados de países desarrollados 43/. Las esferas principales de inversión han sido las industrias del calzado, el vestido y la electrónica y, en menor grado, las fábricas de productos de materia plástica, juguetes y artículos de cuero y caucho. Además, algunas empresas de construcción naval de Singapur proyectan transferir sus actividades a países vecinos (Filipinas, Indonesia, Malasia y Tailandia) 44/.

73. Así, los países asiáticos en vías de industrialización traspasan a otros países en desarrollo de la región algunas de sus producciones y técnicas industriales. En esta fase del desarrollo económico el impulso se debe a las "aves migratorias". En el cuadro 2 se indica el valor de las inversiones realizadas de 1980 a 1989 por los países asiáticos en vías de industrialización en las regiones meridional y sudoriental de Asia. Hong Kong fue el mayor inversionista de la región, con una intensa concentración de las inversiones en China.

Cuadro 2

Inversiones industriales directas realizadas por Hong Kong, la República de Corea, Singapur y la provincia china de Taiwán en las regiones meridional y sudoriental de Asia de 1980 a 1989

(En millones de dólares de los EE.UU.)

Países receptores	Países suministradores de capital				
	Hong Kong	Singapur	Provincia china de Taiwán	República de Corea	Total
Malasia	243,0	639,0	1.182,0	87,9	2.151,9
Indonesia	1.361,0	281,0	652,8	179,0	2.473,8
Tailandia	1.937,9	827,8	2.018,8	199,1	4.983,6
Filipinas	50,5	n.d.	267,0	n.d.	317,5
China	8.400,0	292,0	4.120,6	n.d.	12.812,6
Bangladesh	47,8	17,4	n.d.	24,2	89,4
Sri Lanka	168,9	36,0	2,0	1,1	208,0
Total	12.209,1	2.093,2	8.243,2	491,3	23.036,8

Fuente: S. Lall, "Direct investment in South-East Asia by the NIEs: Trends and prospects", Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review, Nº 179, (diciembre de 1991), cuadro 1; J. R. Chaponnière, "The newly industrializing economies of Asia: International investment and transfer of technology", STI Review, Nº 9 (abril de 1992), cuadros 31 y 32.

74. La transferencia de la producción de calidad inferior desde Hong Kong hacia países en desarrollo de costo más bajo ha sido fundamentalmente un proceso autónomo de ajuste, pues el Gobierno de Hong Kong no interviene tradicionalmente en el desarrollo industrial. El Gobierno de la provincia china de Taiwán ha estimulado activamente la realización de inversiones en el extranjero mediante asignaciones liberales para las correspondientes salidas de capital 45/; el Gobierno de Singapur ha participado directamente en varias de las principales operaciones de inversión realizadas por el país en el extranjero.

D. Transformaciones estructurales en los países en transición de la Europa central y oriental y evolución del mercado en relación con los países en desarrollo

75. En los países en transición de la Europa central y oriental, el establecimiento de sólidos cimientos para los sistemas de gestión económica orientados al mercado es manifiestamente una empresa de enorme alcance. En la mayoría de estos países habrá de transcurrir un tiempo considerable antes de que el proceso de transición llegue a término. Es difícil prever a medio y a largo plazo las transformaciones estructurales que se consolidarán en los sistemas de producción y comercio. En cierto número de los países referidos no se ha afianzado la estabilidad macroeconómica que debe preparar el camino para la reestructuración necesaria en el plano microeconómico. Además, la inexistencia de un mercado financiero o sus insuficiencias en casi todos estos países hacen que muchas empresas potencialmente productivas no tengan bastantes fondos para la reestructuración. Hasta el momento, el descenso de la producción, un desempleo cada vez mayor y la disminución de los sueldos efectivos han sido las características dominantes del proceso de ajuste. La reorientación general de las exportaciones hacia los países desarrollados de economía de mercado ha sido un factor decisivo para limitar el descenso de la producción, pero las perspectivas a corto plazo siguen siendo poco halagüeñas 46/.

76. A medio plazo, es posible que para muchos países en desarrollo se alumbren nuevas oportunidades comerciales en lo que se refiere a sus exportaciones de petróleo y materias primas cuando se reanude la expansión económica en los países en transición de la Europa central y oriental. Es de prever que en los años venideros los países de la Europa central y oriental importadores de petróleo y materias primas recurrirán en menor grado a la Comunidad de Estados Independientes (CEI) para sus compras y preferirán dirigirse a otras fuentes de abastecimiento competitivas, pues los suministros procedentes de la CEI no se contratan ya en condiciones favorables de trueque o bien están limitados por los problemas que pesan sobre la oferta. Además, es probable que el régimen del consumo de productos básicos en la Europa central y oriental se adapte cada vez más al modelo de los países desarrollados de economía de mercado; ello quizá conduzca más adelante a un aumento del consumo de algodón, producto que algunos países en desarrollo pueden suministrar en grandes cantidades.

77. Será necesario reestructurar y modernizar los sectores industriales de los países en transición de la Europa central y oriental. En este proceso, los sistemas de producción de un gran número de estos países pueden evolucionar, a medio y a largo plazo, hacia la creación de industrias productoras de bienes de consumo de calidad superior y de bienes técnicamente complejos; al mismo tiempo, es muy probable que se corregirá el fuerte desequilibrio en favor de las industrias pesadas, consumidoras de mucha energía. Muchas industrias han dejado de ser competitivas a causa del utillaje y de las técnicas de producción anticuadas y de la adopción de los precios mundiales de la energía. Además de ser necesarios capitales cuantiosos y medios técnicos nuevos, la creación de instalaciones competitivas de suministro exigirá la introducción de cambios espectaculares en la organización de las empresas y en los programas de producción. Esta actividad comprende el desenvolvimiento y empleo de nuevas especializaciones y la expansión de los medios de investigación y desarrollo.

78. En algunos países en transición de la Europa central y oriental se han puesto en práctica medidas reguladoras del mercado laboral que tienen por objeto la reintegración y recalificación de los trabajadores y del personal de gestión 47/. Se han dictado así medidas de apoyo oficial a la formación y el perfeccionamiento profesionales, para la creación de puestos de trabajo (con subvenciones a las empresas que contratan a jóvenes que acaban de terminar sus estudios o a personas sin empleo) y para la concesión de préstamos a personas sin empleo para que se establezcan por su cuenta. Ahora bien, la puesta en práctica de estos programas ha sido un tanto reducida, a causa en particular de las limitaciones presupuestarias 48/.

79. Para los países en transición de la Europa central y oriental, la renovación tecnológica es un elemento importantísimo del proceso de reestructuración industrial. Se está evidentemente de acuerdo sobre las direcciones generales de las políticas tecnológicas que promueven el ajuste estructural. Las medidas oficiales destinadas a intensificar las actividades innovadoras de las industrias (y a reducir la centralización excesiva de las investigaciones en las instituciones nacionales) favorecerán la difusión de nuevas técnicas en la base productiva. Es posible estrechar la cooperación industrial y técnica con otros países, en particular con los países desarrollados de economía de mercado 49/. Queda todavía mucho por hacer en relación con la elaboración y realización de estas políticas (con la excepción de los acuerdos de cooperación). Ello quizá se deba en parte no pequeña al hecho de que está lejos de haber terminado la formación de empresas industriales de propiedad privada (o, como mínimo, administradas de modo autónomo) que despliegan esfuerzos innovadores que habrán de ser intensificados. Siguen siendo inciertos los efectos de las políticas industriales y relacionadas con el empleo sobre las oportunidades de exportación de los países en desarrollo. En este terreno algunas políticas no están todavía claramente definidas. En el grado que conduzcan a una distribución más eficiente de los recursos en los países en transición de la Europa central y oriental, las nuevas oportunidades comerciales de los países en desarrollo surgirán en los sectores de producción en los que los primeros intervienen menos y en los que los segundos gozan de ventajas comparativas.

80. Por supuesto, en los dos grupos de países las posibilidades de competencia diferirán de un país a otro. La liberalización gradual de las importaciones en los países en transición de la Europa central y oriental dará un estímulo suplementario para mejorar los sistemas de distribución de recursos. En cierto número de países en transición de la Europa central y oriental, la protección comercial se ha desmantelado ya en un grado considerable.

81. A corto o a medio plazo, muchas industrias de los países en transición de la Europa central y oriental no podrán atender plenamente a la demanda de su mercado interno que muestra una amplia gama de productos manufacturados de calidad y categoría superior. Algunos países en desarrollo disponen de medios competitivos de suministro tanto de bienes de consumo ajustados a normas técnicas, diseños y reglas de comercialización más exigentes (por ejemplo, algunos aparatos electrónicos, aparatos eléctricos de uso doméstico y máquinas de oficina) como de productos intermedios y de equipo más complejos (por ejemplo, productos de aceros especiales, máquinas herramienta y material de telecomunicación). Sin embargo, es probable que los países desarrollados de economía de mercado sean los principales abastecedores de bienes de equipo.

82. Es probable que los países en transición de la Europa central y oriental que más han avanzado en el proceso de transformación (por ejemplo, Hungría, Polonia y la República Checa) pondrán en práctica con relativa rapidez los sistemas de producción de bienes de consumo y equipo de calidad superior. En este proceso quizá dejen libres los sectores de producción que fabrican artículos de calidad inferior. Ello podría suscitar una demanda cada vez mayor de importaciones de las industrias de producción en masa en los sectores de los bienes de consumo (por ejemplo, los textiles, las prendas de vestir y el calzado), así como de productos intermedios que cumplen con las normas de calidad corriente (por ejemplo, los productos siderúrgicos). Muchos países en desarrollo serán fuentes competitivas de suministro de dichos productos.

E. Observaciones finales

83. Todos los países tienen intereses convergentes en un proceso dinámico de cambio y adaptación y comparten la necesidad de aplicar políticas y medidas que faciliten este proceso. En el comercio internacional, los países desarrollados de economía de mercado reestructurarán o abandonarán probablemente los sectores de producción en los que han dejado de ser competitivos. Algunos de los países en desarrollo más avanzados se encontrarán cada vez más en la misma situación. Las economías en transición se enfrentan con un problema análogo, pero en mayor escala. Tienen que renovar la casi totalidad de su base de producción y, en términos generales, han perdido competitividad. Muchos países en desarrollo están todavía enfrascados en un proceso evolutivo que exige la creación de medios de suministro sobre una base más amplia, y no la reestructuración de sectores concretos de producción.

84. Las políticas "positivas" de ajuste estructural de los países desarrollados de economía de mercado pueden aportar una contribución importante para un ajuste armonioso de las transformaciones estructurales del comercio mundial. Conviene oponerse a la adopción de medidas defensivas.

Es necesario favorecer la adopción de políticas que contribuyan desde un principio a la redistribución de los factores de producción en nuevos sectores de crecimiento que estén en consonancia con la evolución de las posiciones competitivas. Las economías en transición que están procediendo a una transformación fundamental de sus cimientos económicos tienen ahora la ocasión excepcional de poner en práctica políticas de ajuste estructural que promuevan cambios dinámicos en sus sistemas de producción basados en la ventaja comparativa en el comercio internacional y alumbren, de este modo, nuevas oportunidades comerciales, no sólo para sí, sino también para otros. Las políticas de los países en desarrollo que tiendan a promover la expansión, la diversificación y el perfeccionamiento de sus medios de suministro deben contribuir a una mayor integración de sus bases de producción en la división internacional del trabajo. Muchos países en desarrollo necesitan todavía apoyo del exterior a este respecto.

III. PRACTICAS COMERCIALES RESTRICTIVAS

85. En el análisis siguiente de los efectos de las prácticas comerciales restrictivas sobre las oportunidades comerciales de los países en desarrollo se examinan por separado los efectos de las estructuras y los comportamientos anticompetitivos en los países desarrollados y en los países en desarrollo. Se hace una distinción entre los efectos sobre las exportaciones y las importaciones de los países en desarrollo, tanto en las condiciones de acceso a los mercados y los productos como en las condiciones de la fijación de precios, teniendo en cuenta que las líneas divisorias no están claramente definidas; es más, la misma práctica puede aplicarse tanto a las exportaciones como a las importaciones. Se examinan también las políticas que los países en desarrollo y la comunidad internacional pueden adoptar para la adopción de medidas positivas.

A. Estructuras o comportamientos anticompetitivos en los mercados de los países desarrollados

a) Efectos sobre las exportaciones de los países en desarrollo

86. Los cárteles de importación (en los países desarrollados existen sobre todo en el sector de las materias primas) 50/, las prácticas de ciertas empresas para las compras de exclusión o las estructuras de concentración en los mercados o vías comerciales de los países desarrollados pueden entorpecer el comercio o reducir los precios de los productos de exportación y los servicios suministrados por países en desarrollo a dichos mercados. En las vías de exportación de manufacturas, las filiales de empresas transnacionales de producción y de empresas transnacionales de comercio comparten una proporción considerable del comercio de exportación de casi todos los países en desarrollo 51/. Ejercen también influencia sobre la comercialización y la distribución. Por ejemplo, se ha señalado en el caso de los productos petroquímicos que la dependencia de algunos productores de países en desarrollo respecto de las empresas conjuntas con las grandes empresas productoras de petróleo para su comercialización en países desarrollados entraña el riesgo de que, en interés propio, las empresas productoras de

petróleo limiten las importaciones, mantengan los precios y controlen los suministros 52/.

87. El predominio de las estructuras y los comportamientos anticompetitivos es mayor en el caso de las exportaciones de productos agrícolas. Empresas transnacionales verticalmente integradas, que controlan sobre todo el proceso que va de la producción a la distribución, ocupan una posición hegemónica en el comercio de exportación de algunos productos agrícolas transformados de ciertos países (por ejemplo, el cacao elaborado del Brasil y el Africa occidental, el azúcar y el tabaco de Zimbabwe, las bananas de la América Latina y Filipinas y el té de la India y Kenya) 53/. Incluso en los casos en que la integración vertical es débil, puede existir un grado considerable de concentración del mercado. Así ocurre, por ejemplo, en las industrias de elaboración de café, mezcla y embalaje de té y fabricación de chocolate en los países desarrollados 54/. Para proteger su participación en los mercados, los negociantes que ocupan una posición hegemónica en estos sectores recurren a estrategias tales como la discriminación en materia de precios y las fusiones. En el sector de las materias primas, el comercio está mucho más concentrado que la producción. Las empresas internacionales de comercio y los negociantes ocupan una posición dominante en el comercio de ciertos productos agrícolas, entre ellos el té, el café y las bananas 55/ en particular de algunos países africanos 56/. Su intervención es también importante en las actividades de distribución y los servicios. La participación de las empresas transnacionales en el comercio de exportación de varios productos de los países en desarrollo tiene consecuencias importantes para los ingresos que éstos obtienen con sus exportaciones y sobre el precio que perciben.

88. Algunos exportadores de países en desarrollo deseosos de penetrar en un mercado o de ampliar su participación han fijado precios discriminatorios en mercados de países desarrollados. Sin embargo, en los países desarrollados han sido pocos los litigios en casos de competencia relativos a precios pretendidamente abusivos o discriminatorios practicados por exportadores de países en desarrollo. El concepto de prácticas "abusivas" ilegales se interpreta estrictamente en casi todas las leyes reguladoras de la competencia; por lo general, la mayoría de las autoridades reguladoras de la competencia no reprimen las prácticas agresivas de fijación de precios si no existe un riesgo considerable de que los pretendidos dominadores puedan adquirir o reforzar su poder en el mercado mediante la eliminación de los nuevos participantes o imponiendo su hegemonía sobre los competidores dinámicos. Por su parte, los países desarrollados prefieren recurrir al procedimiento antidumping. En realidad, dos sistemas de regulación totalmente distintos, basados en métodos diferentes, se aplican a la misma operación; el sistema antidumping más riguroso sólo se aplica a las mercancías fabricadas en el exterior por productores extranjeros en el momento en que entran en un país en calidad de importaciones.

b) Efectos sobre las importaciones de los países en desarrollo

89. Los cárteles de exportadores, las ofertas colusorias o las estructuras concentradas en los mercados de países desarrollados pueden repercutir sobre las posibilidades de acceso de las importaciones de países en desarrollo o,

más corrientemente, sobre los precios de dichas importaciones. En términos generales, parece que en la actualidad es reducido el número de dichos cárteles, al igual que el volumen global del comercio mundial regido por los mismos; sin embargo, a causa de la falta de transparencia en este sector, es difícil tener una idea clara de la situación. Por ejemplo, en los Estados Unidos, hasta abril de 1991 se habían expedido 127 certificados de exención de las leyes antimonopolio en virtud de la Ley de 1992 sobre las empresas que se dedican al comercio de exportación. (Es difícil calcular cuántos cárteles de exportadores no han solicitado exenciones por considerar que disfrutan de inmunidad en virtud de la ley general antimonopolio.) En enero de 1990 había 94 asociaciones acogidas a la ley Webb-Pomerene 57/. Estas asociaciones abundan sobre todo en los sectores industriales siguientes: cinematografía, producción de películas para la televisión y fabricación de sustancias coloidales. Los efectos anticompetitivos pueden ser intensificados por el hecho de que es más probable que las grandes empresas se adhieran a estos cárteles y no las pequeñas. Sin embargo, en la mayoría de los casos, los cárteles amparados por la Ley Webb-Pomerene no han podido mejorar su relación de intercambio.

90. En algunos casos, los países en desarrollo pueden ser perjudicados por los cárteles. Hace algún tiempo, la Comisión Europea impuso multas por un valor superior a 15 millones de ECU (18 millones de dólares de los EE.UU.) a 15 empresas navieras europeas por haber establecido cárteles y haberse repartido las rutas entre Francia y algunos países del Africa occidental y central. Se impusieron multas por un valor superior a 10 millones de ECU a 11 juntas de armadores y cuatro conferencias navieras por haber abusado de sus posiciones dominantes y haber tratado de eliminar a los competidores en el tráfico marítimo entre el norte de Europa y el Zaire 58/. En la actualidad, los efectos conjuntos de los cárteles pueden ser relativamente reducidos; ahora bien, teniendo en cuenta el aumento de las fuentes de suministro, los cárteles pueden tener todavía efectos considerables sobre ciertos sectores geográficos de los mercados, en particular cuando los participantes forman un oligopolio o el país en desarrollo interesado tiene pocos asociados comerciales, o bien cuando un sector puede controlar toda una economía, como ocurre en el sector naviero antes mencionado.

91. Hay motivos para creer que estas prácticas tienen efectos cada vez mayores en algunos sectores a causa de la intensificación de la concentración en algunos países desarrollados en el decenio de 1980, especialmente en determinados sectores 59/. Por ejemplo, las cinco empresas más importantes del sector de los bienes de consumo duradero efectúan el 70% de las ventas totales; la concentración es también particularmente intensa en el sector aeroespacial 60/. Es de señalar asimismo que un número relativamente pequeño de grandes empresas realiza la mayor parte de las exportaciones de algunos países desarrollados (es decir, en el sector de la exportación la concentración es mucho mayor que en el sector industrial), pero únicamente algunas de estas empresas exportan a ciertos países en desarrollo. Esta concentración en un mercado facilita no sólo la imposición de restricciones sobre la libertad de las empresas afiliadas para competir en ciertas producciones o en ciertas zonas geográficas, sino que repercute también sobre actividades unilaterales de control y colusión en el mercado.

92. En un reciente estudio de la OCDE se indica que en un mercado donde las empresas transnacionales están cobrando importancia se ha intensificado el riesgo de extensión de los cárteles de exportación a mercados internos o a terceros mercados y se han acrecentado las posibilidades de colusión 61/. En el Reino Unido, un ex director general encargado de promover la libertad de comercio ha puesto de relieve que, si bien la liberalización del comercio europeo y del comercio internacional ha reducido las posibilidades de creación de cárteles en el plano nacional, conviene tomar seriamente en consideración el peligro de que se restablezcan los monopolios, los cárteles y los comportamientos anticompetitivos en el plano europeo o en un plano internacional más amplio. A su modo de ver, algunos industrias se prestan en particular a la cartelización internacional. Ello es particularmente cierto en el caso de las industrias manufactureras que fabrican productos y cotizan precios uniformes, cuya producción está intensamente concentrada, cuya evolución tecnológica es lenta y cuyos productores son en su mayoría empresas transnacionales que de otro modo competirían a través de fronteras nacionales 62/.

93. Por ejemplo, en el Pakistán el organismo encargado del control de los monopolios realizó una investigación para determinar por qué motivo la participación en las importaciones de té keniano casi se había triplicado en tres años mientras los precios eran mucho más altos que los del mercado internacional (hecho justificado hasta cierto punto por la excelente calidad del té keniano); el organismo concluyó que las filiales de dos empresas transnacionales controlaban la mitad de las importaciones de té, que las empresas matrices habían sido absorbidas por una tercera empresa transnacional y que el precio del té importado de las filiales kenianas era más alto que los precios abonados a otros vendedores 63/.

94. Los efectos de la concentración que es consecuencia de fusiones de empresas extranjeras son particularmente intensos en algunos sectores de tecnología avanzada: en muchos casos los medios limitados de los países en desarrollo hacen imposible la acumulación de fuentes internas de abastecimiento. Por ejemplo, en la industria biotecnológica más de 400 empresas fabricantes de semillas han sido adquiridas estos últimos años sobre todo por empresas agroquímicas y de elaboración de alimentos (muchas de las cuales son también resultado de fusiones) 64/. En algunos sectores de las industrias que fabrican semiconductores, ordenadores y aparatos electrónicos la concentración o la integración vertical han contribuido a una disminución de las licencias mutuas de explotación y de las empresas mixtas, así como a una actitud de renuencia frente a la comunicación de tecnología avanzada (por ejemplo, a empresas de algunos países asiáticos) y han ejercido una presión favorable al alza de precios 65/. Sin embargo, el carácter fluido de la evolución tecnológica quizás reduzca con rapidez la posibilidad de establecer un poder hegemónico sobre muchos sectores del mercado.

B. Estructuras o comportamientos anticompetitivos en los mercados de países en desarrollo

a) Efectos sobre las exportaciones

95. En algunos países en desarrollo se han formado cárteles de exportadores con objeto de poner en práctica limitaciones voluntarias de la exportación en respuesta a las presiones ejercidas por asociados comerciales, pues es necesario limitar el volumen y, en algunos casos, elevar los precios del producto exportado. Ello supone a largo plazo pérdidas de eficiencia para los países exportadores, en particular cuando hay una penetración del mercado interno o del mercado de terceros países, cuando las empresas exportadoras intercambian informaciones importantes o cuando realizan una parte considerable de la producción de la industria nacional. Para el país exportador un acuerdo de limitación de las exportaciones puede hacer posible la obtención de parte del beneficio derivado de los precios unitarios más elevados, pero toda ganancia será contrarrestada con creces por una menor participación en el mercado.

96. Las exportaciones de los países en desarrollo pueden ser perjudicadas también por la fijación de los precios de las exportaciones o las limitaciones de la reexportación impuestas como condición previa a un acuerdo de abastecimiento de los importadores. Algunas limitaciones de reexportación están vinculadas al suministro de tecnología o a las licencias sobre los derechos de propiedad intelectual. Por ejemplo, estos últimos años, el 14% de los contratos para la importación de tecnología en el Brasil, el 30% en Nigeria y el 43% en la República de Corea contenían cláusulas de restricción o limitación de las exportaciones (antes de la intervención de las autoridades) 66/.

b) Efectos sobre las importaciones

97. En el comercio de importación de algunos países en desarrollo el grado de concentración es elevado. Esta concentración puede contribuir a elevar los precios pagados por el consumidor y a reducir los efectos beneficiosos de las medidas de liberalización de las importaciones adoptadas por muchos países en desarrollo. Así, por ejemplo, en México las considerables reducciones de los derechos arancelarios no pusieron los precios internos en armonía con los precios internacionales, entre otras cosas, porque las vías de distribución eran limitadas, las empresas transnacionales practicaban políticas discriminatorias en materia de fijación de precios y los importadores "tradicionales" tenían un cuasi monopolio sobre el número limitado de las vías de distribución 67/. Algunas empresas importadoras de países en desarrollo están formadas por empresas de propiedad nacional y por empresas de propiedad extranjera. Una proporción considerable de las importaciones de los países en desarrollo (en particular las de productos agrícolas de los países pequeños) pasa por los establecimientos de comercio exterior o las filiales de empresas transnacionales, o bien por conducto de empresas transnacionales de comercio 68/, entre ellas agencias de representación, comerciantes especializados en productos básicos y compañías de comercio en general. En muchos casos, las filiales de las empresas transnacionales tienen la

exclusiva para la distribución de todos los productos de la empresa matriz. En algunos mercados, en particular en los pequeños, tienen también derechos exclusivos de importación y distribución de los productos de otras empresas transnacionales. En algunos casos, en lugar de elevar los precios de las importaciones de los países en desarrollo, los precios discriminatorios de los exportadores extranjeros se combinan con los precios abusivos (es decir, el dumping), lo que perjudica a las industrias nacionales a la vez que aporta beneficios a corto plazo para los consumidores. A este respecto, plantea una cuestión especial la "fijación de un precio de transferencia" gracias al cual la empresa transnacional matriz factura por debajo del valor efectivo los elementos suministrados a su filial y le da la posibilidad de fijar precios abusivos. Las subvenciones a la exportación concedidas por gobiernos extranjeros pueden tener también efectos anticompetitivos en los mercados de países en desarrollo.

98. Los precios y los bienes y servicios importados por países en desarrollo pueden ser influidos también por diversas prácticas, entre ellas la fijación de los precios de reventa en el país, las restricciones aplicadas a las importaciones paralelas de mercancías regidas por derechos de propiedad intelectual y (cuando no tienden a garantizar el logro de objetivos comerciales legítimos) las negativas de negociar, las restricciones vinculantes o los acuerdos sobre ventas o representación en exclusiva. Estas restricciones pueden revestir particular importancia en relación con las importaciones de tecnología o de mercancías que ostentan marcas comerciales. Por ejemplo, estos últimos años había cláusulas de vinculación en el 5% de los contratos de importación de tecnología concertados por empresas nigerianas y en el 8% de los contratos concertados por empresas de la República de Corea (antes de la intervención de las autoridades de estos países) 69/. En Kenya se impidió que un distribuidor importara un producto farmacéutico de marca a causa de las restricciones territoriales impuestas por un titular británico de la patente a un abastecedor norteamericano que suministraba el producto al distribuidor 70/.

C. Medidas destinadas a controlar las prácticas comerciales restrictivas que tienen efectos sobre las oportunidades comerciales

a) Medidas adoptadas por los países en desarrollo

99. Una medida importante que los países en desarrollo podrían adoptar para controlar las prácticas comerciales restrictivas que tienen efectos sobre sus oportunidades comerciales sería aprobar y poner en vigor leyes reguladoras de la competencia. Algunos países en desarrollo han aprobado ya leyes de esta clase 71/ y otros están haciéndolo. Estas leyes garantizarán que los beneficios económicos de la liberalización del comercio no queden anulados por restricciones privadas, aunque quizá sea necesario desplegar nuevos esfuerzos para dar a los Estados la posibilidad de aprobar o modernizar las leyes reguladoras de la competencia y aplicarlas efectivamente. En términos generales, los países en desarrollo se darán cuenta de que disponen de medios jurídicos suficientes para controlar las prácticas comerciales restrictivas establecidas en el extranjero y con efectos sobre sus oportunidades comerciales si ajustan el alcance extraterritorial de sus leyes al fijado por

los países desarrollados, aunque su aplicación pueda plantear dificultades prácticas.

100. Los problemas surgen cuando se sobreponen los regímenes en materia de competencia, comercio o propiedad intelectual. Por ejemplo, el hecho de que algunos países recurran a las medidas antidumping para abordar los problemas planteados por los precios discriminatorios o abusivos quizá estimule a los países en desarrollo a obrar del mismo modo. Los países en desarrollo quizá se enfrenten también con dificultades en sus intentos de impedir el ejercicio abusivo de derechos de propiedad intelectual. La solución de estos problemas puede ser facilitada por la adopción de normas apropiadas en relación con el agotamiento de los derechos y las importaciones paralelas.

b) Medidas adoptadas por la comunidad internacional

101. Los países desarrollados pueden ayudar a los países en desarrollo en sus actividades destinadas a controlar las prácticas comerciales restrictivas que tienen efectos perjudiciales sobre sus oportunidades comerciales mediante el fortalecimiento de la cooperación y las consultas en las esferas en que entran en contacto las políticas reguladoras del comercio y de la competencia. Convendría que existiera una mayor transparencia de las informaciones sobre los cárteles de exportación y que se redujeran las exenciones autorizadas por las leyes reguladoras de la competencia para esta actividad de exportación.

102. Las Naciones Unidas, por medio del Conjunto de principios y normas equitativos convenidos multilateralmente para el control de las prácticas comerciales restrictivas, exhortan a todos los Estados a poner en vigor leyes reguladoras de la competencia y señalan la conveniencia de "adoptar las medidas correctivas o preventivas adecuadas para impedir o controlar el uso de prácticas comerciales restrictivas dentro del ámbito de su competencia, o ambas cosas, cuando comprueben que tales prácticas afectan desfavorablemente al comercio internacional y en particular al comercio y al desarrollo de los países en desarrollo" 72/. La cabal aplicación de todas sus disposiciones representaría un notable progreso.

103. En las circunstancias actuales, quizás sea necesario establecer un nuevo marco normativo multilateral para definir y estructurar las relaciones entre las políticas reguladoras de la competencia y del comercio, tomar así en consideración el contexto cada vez más amplio en el que se aplica la política reguladora de la competencia y facilitar el funcionamiento regular del sistema internacional de comercio tal como se concibió en la Carta de La Habana. Establecer una relación más estrecha entre los regímenes reguladores del comercio y de la competencia reportaría ventajas a uno y a otro. Un régimen multilateral regulador de la competencia en relación con el comercio favorecería una mayor convergencia de las leyes nacionales reguladoras de la competencia y de su aplicación. Esta necesidad es evidente pues quizás no se adopten medidas de aplicación a causa de los temores de reducir la competitividad de las empresas nacionales o de desalentar a los inversionistas extranjeros. Análogamente, se ve con inquietud la posibilidad de que se aplique con un criterio proteccionista la política en materia de competencia. Preocupa también la posibilidad de que los actos extraterritoriales de

jurisdicción destinados a promover el acceso de las exportaciones al mercado den lugar a tensiones y de que las empresas sujetas a regímenes nacionales divergentes tropiecen con dificultades en consecuencia.

104. Los regímenes reguladores de la competencia se beneficiarían también de la adopción de los principios básicos enunciados en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, entre ellos las disposiciones sobre la nación más favorecida (NMF), y de la posibilidad de recurrir al mecanismo del GATT para la solución de diferencias. En el plano multilateral se podrían adoptar medidas efectivas para promover la armonía en la aplicación de las leyes nacionales en los asuntos planteados ante dos o más jurisdicciones nacionales. La coordinación multilateral facilitaría la solución de las controversias dimanantes de prácticas comerciales restrictivas y surgidas en el extranjero, o bien cuando se plantean conflictos por razón de la jurisdicción o cuando pareciera apropiada una aplicación coordinada.

105. Poner en relación la política reguladora de la competencia con el sistema multilateral de comercio daría a éste la posibilidad de abordar en mejores condiciones los obstáculos opuestos al comercio por empresas privadas. Se salvaguardarían así los beneficios de la liberalización del comercio, quedarían reflejadas las realidades de la competencia global y se garantizaría la igualdad de condiciones para todas las empresas comerciales y todos los países, en particular los países en desarrollo y sus empresas. Los regímenes reguladores de comercio podrían enunciar también conceptos e ideas relativos a la competencia cuando se formularan normas equilibradas y equitativas destinadas a atenuar los comportamientos proteccionistas. De otro modo, la aplicación unilateral por los diversos países de las normas reguladoras de la competencia en la esfera del comercio tropezaría con el riesgo manifiesto constituido por la posibilidad de que otros países obtuvieran ventajas comerciales. Además, los regímenes especializados que se puedan elaborar en las negociaciones de la Ronda Uruguay sobre los aspectos relacionados con el comercio de los derechos de propiedad intelectual y las inversiones quedarían sometidos a un conjunto de disposiciones enunciadas en un régimen multilateral regulador de la competencia.

1/ Atribuciones del Grupo Especial de Trabajo sobre ampliación de las oportunidades comerciales de los países en desarrollo (TD/B/1323(Vol. II)).

2/ Véase el informe del Grupo Especial de Trabajo sobre ampliación de las oportunidades comerciales de los países en desarrollo sobre su primer período de sesiones (14 a 18 de diciembre de 1992) (TD/B/39(2)/15; TD/B/WG.4/3).

3/ Ibid.

4/ Por ejemplo, el café cultivado de modo favorable al medio ambiente (entre otros importantes factores sociales) se beneficia en el mercado de un precio más elevado que otras variedades de café. Análogamente, es posible que esté aumentando la demanda de algodón obtenido en cultivos biológicos (véase también, por la OCDE, 1991, Environmental Labelling in OECD countries, OCDE, París.

5/ Véase "Competitiveness and Environmental Standards-Some Exploratory Results", ponencia presentada por la Cámara Económica Federal Austríaca a la Conferencia sobre el Comercio Internacional y el Medio Ambiente, celebrada los días 22 y 23 de marzo de 1993.

6/ C.f. The Roper Organization, Inc., "The Environment Public Attitudes and Individual Behaviour", estudio realizado por S. C. Johnson and Son, Inc., julio de 1990.

7/ Véase, por Mark Fischetti, 1992, "Green entrepreneurs", Technology Review, abril de 1992, pág. 39.

8/ Por ejemplo, un estudio realizado por ABT Associates of USA ha puesto de manifiesto que, en relación con una gama de productos, los consumidores no estaban dispuestos a pagar más de un 6%, en promedio, por los productos favorables al medio ambiente (ABT Associates, Inc., Consumer Purchasing Behaviour and the Environment: Results of an Event-based Study, noviembre de 1990). Es de señalar que el 6% sólo se refiere al precio definitivo al por menor. En la mayoría de los casos, los productores de los países en desarrollo sólo reciben una pequeña parte del precio definitivo al por menor. Si llegaran a recibir una mayor proporción del suplemento ambiental, ello se traduciría en un gran estímulo para los productores.

9/ En los Estados Unidos de América, una definición de las prendas de vestir ecológicamente adecuadas propuesta por la "Green market alert" comprende las prendas de las características siguientes: las de algodón "natural", cultivado según los usos tradicionales, pero tratado de modo ecológicamente idóneo, por ejemplo, reduciendo las resinas y los productos químicos tóxicos empleados; las de algodón orgánico cultivado sin abonos ni plaguicidas químicos, con rotación de cultivos y de conformidad con otros métodos agrícolas que protejan el medio ambiente; las de algodón coloreado naturalmente, cultivado orgánicamente o según métodos tradicionales, pero no teñido; las de prendas recicladas después del consumo, fabricadas a partir de jirones y retales de recuperación (véase, por Barbara Harrison, "Fashions in Green", Financial Times, 9 de junio de 1993, pág. 10).

10/ Históricamente, las políticas ambientales han tenido por objeto proteger la atmósfera, las aguas y la tierra, contra factores de contaminación bien determinados (por ejemplo, las grandes fábricas, la despoblación forestal causante de la erosión del suelo y las instalaciones generadoras de energía). Actualmente, los países reconocen también la importancia de los factores no determinados de contaminación, entre ellos las políticas de producción basadas en el empleo de clorofluorocarburos (CFCs) o de plaguicidas. Las políticas de producción versan sobre las normas y reglamentaciones de producción que

definen los aspectos técnicos del producto, entre ellos las características funcionales, la calidad, la seguridad o sus dimensiones materiales. Las políticas de producción de base ecológica persiguen diversos objetivos, entre ellos aumentar la eficiencia energética y reducir el empleo de materias primas o la creación de desechos. En otras se toma en consideración todo el ciclo vital del producto. Hay una lista completa de las políticas ambientales relacionadas con los productos en los países desarrollados de la OCDE, con excepción de los Estados Unidos de América, en la publicación del Congress of the US Office of Technology Asessment, 1992, Green Products by Design; Choices for a Cleaner Environment, OTA-E-541, cuadro 5-1, págs. 68 y 69.

11/ Véase la publicación European Report de 3 de abril de 1993 "Call for Realistic Packaging Directive". Se precisa en el proyecto de orientación que "los sistemas de reciclaje serán de aplicación a los productos importados en condiciones no discriminatorias...". Véase también "Contribución de la UNCTAD, dentro de su mandato, al desarrollo sostenible: El comercio y el medio ambiente -Tendencias en el campo del comercio y el medio ambiente dentro del marco de la cooperación internacional", TD/B/40/1(6), septiembre de 1993.

12/ Véase, por V. Jha y S. Zarrilli, 1993, "Eco-labelling Initiatives as a Barrier to Trade - A viewpoint from developing countries", ponencia presentada en una reunión del grupo de expertos de la OCDE sobre análisis del ciclo vital y comercio, París, 20 y 21 de julio de 1993.

13/ Véase en Sportswear International "Ecology and Fashion - Greener Still", 1992. Estos sistemas de etiquetado son promovidos por la industria textil alemana; no están comprendidos en el programa alemán de etiquetado ecológico denominado "Angel azul".

14/ El distintivo "MST" (Marke schadstoffgeprüfter Textilien) está destinado al consumidor final y se refiere a los análisis de los productos químicos, tintes, etc. El distintivo "MUT" (Marke umweltschonender Textilien) se refiere al proceso de producción y ha de ser utilizado únicamente por los fabricantes de prendas de vestir y de textiles.

15/ Se establecen límites para los metales pesados, el formaldehído (500 ppm) y los plaguicidas (1 ppm). Es necesario efectuar siete análisis distintos para verificar la cantidad de formaldehído, pentaclorofenol, metales pesados, azoicos, plaguicidas, etc., contenidos en las prendas de vestir.

16/ Véase, por T. Bunning, G. Danne, C. Hagenmaier, F. Kolling, R. Siller, A. Wender y J. Wiemann, 1993, International eco-standards as a new challenge for industries in developing countries - The case of Indian textiles, estudio preparado para el Instituto Alemán de Desarrollo, Berlín, febrero de 1993.

17/ Pueden hallarse precedentes a estas exenciones temporales en el artículo 12.6 del Acuerdo del GATT sobre obstáculos técnicos al comercio.

18/ Es de señalar al respecto la Ley austríaca del 26 de junio de 1992 sobre la madera tropical, que entró en vigor el 1º de septiembre de 1992. Según lo dispuesto, era obligatorio marcar las expediciones de madera tropical con los distintivos "fabricado con madera tropical" o bien "contiene madera tropical". Los países de la ASEAN se opusieron con el razonamiento de que la madera tropical y la madera de las zonas templadas se podían considerar como productos análogos, pero los reglamentos para el marcado de la madera tropical no se aplicaban a las otras maderas; por consiguiente, no estaban en armonía con las disposiciones del Acuerdo General. Dicha ley se abrogó posteriormente.

19/ Véanse los artículos publicados en diversas ediciones del periódico indio Financial Express en noviembre de 1990.

20/ Por ejemplo, los grandes abastecedores han comprobado que es más fácil conseguir el número de la licencia para el sistema de puntos verdes, pues se limitan a utilizar el número de licencia del comprador. Además, se dispone de informaciones sobre la manera de modificar el embalaje y ello no es una operación cara.

21/ Véase, Bunning y otros autores, 1993, op. cit.

22/ Véase una definición completa del etiquetado ecológico, del procedimiento para la confección de un distintivo ecológico y de la composición del mercado, en el trabajo de V. Jha, R. Vossenaar y S. Zarrilli, 1993, Ecolabelling and International Trade-Preliminary Information from Seven Systems, preparado para el subgrupo ISO-IEG que se ocupa del etiquetado, mayo de 1993.

23/ Se reúnen las informaciones en investigaciones del personal, mediante estudios costeados con cargo a recursos extrapresupuestarios y gracias a aportaciones directas de los Estados miembros.

24/ Véase, por la División de Productos Básicos de la UNCTAD, 1992, Natural Resources Management and Sustainable Development - A Programme for Implementation by UNCTAD.

25/ Véase, por el Subgrupo ISO/IEG SAGE que se ocupa del etiquetado ecológico, 1993, "Minutes of the Meeting in Toronto", Organización Internacional de Normalización, 27 y 28 de mayo de 1993.

26/ Véase por V. Jha, R. Vossenaar y Simonetta Zarrilli, 1993, op. cit.

27/ Sin embargo, tal vez tropiecen con dificultades para conseguirlo, como se puso de manifiesto en la tentativa de los exportadores brasileños de pasta de papel y papel deseosos de tener una representación directa o una intervención indirecta mediante la participación de la Cámara de Comercio Internacional en las conversaciones de la Comunidad Europea para la definición de los criterios de etiquetado ecológico de la pasta y el papel.

28/ Véase el documento TD/B/40/1(6) de la UNCTAD, 1993, op. cit.

29/ Los gobiernos han prestado esta clase de ayuda a las empresas con dificultades financieras sobre todo cuando se ha considerado que esas empresas tenían una importancia económica y social determinante.

30/ Véase OCDE, Industrial Policies in OECD Countries, Annual Review 1992, París, 1992.

31/ Los datos sectoriales suelen ser incompletos, están insuficientemente desglosados o son de comparabilidad limitada entre los diversos países. Es difícil identificar las transformaciones estructurales que suponen una mayor especialización de las empresas, modificaciones de las actividades de producción, cambios de los métodos de producción o una mayor utilización de nuevas técnicas.

32/ En un solo sector industrial, las estrategias de ajuste pueden consistir en cierres de fábricas, abandono de las producciones menos rentables, reducción del personal empleado, mejoramientos de la productividad gracias a la aplicación de las técnicas más modernas, nueva actividad para la obtención de productos de calidad superior y transferencia de las producciones de clase inferior a países en desarrollo.

33/ Sus consecuencias para el comercio con los países en desarrollo se han analizado en el informe de la secretaría de la UNCTAD "Seguimiento de las recomendaciones aprobadas por la Conferencia en su octavo período de sesiones: "evolución y consecuencias de los espacios económicos y los procesos de integración regional" (TD/B/40(1)7).

34/ Los programas sectoriales dependen intensamente de las aportaciones de fondos; en una parte considerable de los mismos se utilizan combinaciones especiales, por ejemplo, préstamos, garantías, capital social y concesiones fiscales.

35/ El artículo 4 del Tratado de la CECA prohíbe la prestación de ayuda estatal en los Estados miembros de la CE. Sin embargo, en la primera mitad del decenio de 1980, a raíz de la declaración de crisis en la industria, se ha podido conceder temporalmente ayuda estatal, pero a condición de reducir la capacidad de producción. Desde mediados del decenio de 1980, la ayuda estatal se ha limitado a la concesión de subvenciones para la investigación y el desarrollo, la protección ambiental y el cierre de fábricas, aunque se han hecho algunas excepciones.

36/ Es decir, Alemania, Dinamarca, España, Francia, Italia y el Reino Unido.

37/ Por ejemplo, el suministro de informaciones técnicas y asesoramiento para impulsar la adopción de técnicas avanzadas de fabricación en las empresas; la promoción de la cooperación entre las universidades, los institutos de investigación y desarrollo y la industria; el estímulo dado a las asociaciones entre empresas para realizar actividades de investigación y desarrollo en colaboración; la asistencia para la comercialización de técnicas perfeccionadas con el empleo de fondos oficiales, etc.

38/ Quedan comprendidos la microelectrónica, los ordenadores y la información de base electrónica y las telecomunicaciones.

39/ Véase por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, Employment Outlook 1992, capítulo 2 (París, 1992).

40/ Los estímulos concedidos se pueden clasificar dentro de cinco grupos principales: a) los servicios de información sobre las inversiones y las actividades de promoción de las inversiones, con inclusión de la financiación de los estudios previos a la inversión y de los estudios de viabilidad; b) los programas de garantía de las inversiones que cubren los riesgos no comerciales (por ejemplo, los de guerra, expropiación y transferencia); c) los estímulos fiscales; d) la ayuda financiera (por ejemplo, los préstamos concedidos en condiciones preferentes a las empresas que desean invertir en países en desarrollo) y e) el establecimiento de empresas de inversión con el patrocinio oficial que facilitan capital social y créditos para empresas mixtas. En muchos casos, los programas de crédito de las exportaciones y de seguro de crédito de las exportaciones que facilitan las exportaciones de material han sido también factores decisivos en operaciones de inversión privada en el extranjero.

41/ Por ejemplo, la Overseas Private Investment Corporation (OPIC) de los Estados Unidos aplica un régimen de preferencias a los países en desarrollo de ingresos reducidos.

42/ Véase también, por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, Positive Adjustment Policies: Managing Structural Change (París, 1983).

43/ Constituye una excepción notable al respecto la empresa China Steel provincia china de Taiwán) que proyecta construir un taller de laminación (con una inversión de 259 millones de dólares de los EE.UU.) en Malasia para abastecer el mercado de este país. A su vez, la empresa Posco (República de Corea) está estudiando la posibilidad de construir un taller de laminación (costo: 1 billón de dólares de los EE.UU.) en Malasia, que producirá sobre todo para la exportación. Véase, por J. R. Chaponnière, "The newly industrializing economies of Asia: International investment and transfer of technology", STI Review, Nº 9 (abril de 1992).

44/ Véase, por J. R. Chaponnière, op cit.

45/ Todo particular puede invertir 5 millones de dólares al año en el extranjero sin autorización.

46/ En apariencia, Polonia es el único país de este grupo cuyo crecimiento se reanudó en 1992. El desempleo disminuyó ligeramente en 1992 en la República Checa y en Eslovaquia, pero siguió aumentando en otros países de la Europa central y oriental.

47/ Por ejemplo, en Bulgaria, Eslovaquia, Hungría, Polonia y la República Checa.

48/ Véase Employment Outlook 1992, OCDE, París, 1992.

49/ En Rumania se ha establecido bajo los auspicios de la Academia Rumana de Ciencias un grupo de expertos encargado de elaborar un programa a largo plazo de renovación técnica. Este grupo, denominado GENERT, concentra su atención en la conservación de energía y en los productos químicos y petroquímicos, la minería, la metalurgia, los transportes, las telecomunicaciones, la investigación y el desarrollo.

50/ Véase Competition Policy and Joint Ventures, OCDE, París, 1986.

51/ Véase el informe de la secretaría de la UNCTAD titulado "Concentración del poder de mercado mediante fusiones, absorciones, empresas conjuntas y otras adquisiciones de control y sus efectos sobre los mercados internacionales, en particular los mercados de los países en desarrollo" (TD/B/RBP/80/Rev.2).

52/ Véase, ONUDI, "International trade and the marketing of petrochemicals", Tercera consulta sobre la industria petroquímica (UNIDO/PCR8), Viena, noviembre de 1985.

53/ Véanse los documentos "Structural change in export marketing channels of developing countries", Centro de Comercio Internacional UNCTAD/GATT, 1988, y "Transnational corporations in African trade: Major trends in primary commodities" (E/ECA/89/26).

54/ Véanse, UNCTAD, "Perspectivas del mercado mundial del cacao hasta el año 2005" (UNCTAD/COM/5); UNCTAD, Estudios sobre la elaboración, la comercialización y la distribución de los productos básicos: elaboración y comercialización del café" (TD/B/C.1/PSC/31/Rev.1), publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta S.84.II.D.24, y UNCTAD, Elaboración y comercialización del té (TD/B/C.1/PSC/28.Rev.1), publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta S.84.II.D.10.

55/ Véase "Structural change in export marketing channels of developing countries", op.cit.

56/ Ibid.

57/ Véase "Obstacles to trade and competition", OCDE, París, 1993. Estas asociaciones se rigen por la Ley Webb-Pomerene que concede exención respecto de la ley antimonopolio a las asociaciones que se dedican al comercio de exportación y se han creado exclusivamente con este objetivo, siempre que concurran en ellas ciertas condiciones.

58/ Véase "ECU 15 million in fines are imposed on shipping firms", Antitrust and Trade Regulation Report, 2 de abril de 1992, vol. 62, pág. 422, y "EC Commission fines shipping", Conference for Practices breaching articles 85 and 86, ATTR, 14 de enero de 1993, vol. 64, pág. 31.

59/ TD/B/RBP/80/Rev.2, op.cit.

60/ Véase "Multinational Survey", The Economist, 27 de marzo de 1993.

61/ Véase "Obstacles to Trade and Competition", op.cit.

62/ Véase "Annual Report of the Director General of Fair Trading 1988", HMSO, Londres.

63/ Véase "Corporate behaviour in restraint of trade in goods and services in Pakistan", informe preparado para la secretaría de la UNCTAD por el consultor A. Riaz (UNCTAD/ITP/66).

64/ Véase "Aspectos comerciales y de desarrollo y consecuencias de las tecnologías nuevas e incipientes: el caso de la biotecnología", informe de la secretaría de la UNCTAD (TD/B/C.6/154).

65/ Véase, UNCTAD, "Informe anual de 1989 sobre las novedades legislativas y de otra índole en los países desarrollados y en desarrollo en la esfera del control de las prácticas comerciales restrictivas" (TD/B/RBP/61).

66/ Véase "Efectos de las novedades recientes en la esfera de la tecnología en las negociaciones sobre el proyecto de código internacional de conducta para la transferencia de tecnología" (TD/CODE TOT/55).

67/ Véase, por F. de Mateo, "Trade, technology and competitive opportunities", en Competition and Economic Development, OCDE, París, 1991.

68/ Véase World Investment Report 1992 y el documento TD/B/RBP/80/Rev.2, op. cit.

69/ Véase el documento TD/CODE TOT/55.

70/ Beecahm Group vs. International Products Ltd., citado en D. Gladwell, "The exhaustion of intellectual property rights" (1986), European Intellectual Property Review, vol. 12, pág. 368.

71/ Figuran entre dichos países la Argentina, el Brasil, Côte d'Ivoire, Chile, el Gabón, Jamaica, Kenya, la India, México, el Pakistán, el Perú, la República de Corea, Sri Lanka, Tailandia, Túnez y Venezuela.

72/ Párrafo 4 de la sección E del documento TD/RBP/CONF/10/Rev.1.