Departamento de Asuntos Económicos y Sociales

Estudio Económico y Social Mundial 2000

Tendencias y políticas en la economía mundial

Naciones Unidas

E/2000/50/Rev.1
ST/ESA/273

Departamento de Asuntos Económicos y Sociales

Estudio Económico y Social Mundial 2000

Tendencias y políticas en la economía mundial

Naciones Unidas • Nueva York, 2000

Nota

Las signaturas de los documentos de las Naciones Unidas se componen de letras mayúsculas y cifras.

E/2000/50/Rev.1
ST/ESA/273

ISBN 92-1-309058-7

Publicación de las Naciones Unidas • Número de venta: S.00.II.C.1
Copyright © Naciones Unidas 2000. Reservados todos los derechos
Impreso por la Sección de Reproducción
de las Naciones Unidas, Nueva York

Prefacio

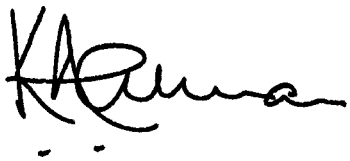
La cantidad de personas que se debaten hoy en la pobreza absoluta en el mundo se mantiene virtualmente inalterada con respecto a las cifras de decenios atrás. Algunos países han logrado evolucionar favorablemente en un período breve, pero son demasiado pocos. Entretanto, los países más ricos han seguido avanzando constantemente y se ha agrandado de este modo la brecha que separa a estos recintos de prosperidad del resto del mundo. Los países y los pueblos más pobres entre los pobres parecen aprisionados en lo que podría llamarse la "trampa de la pobreza".

En junio de 2000, durante el vigésimo cuarto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, los Estados Miembros asumieron el compromiso de reducir a la mitad para el año 2015 el porcentaje de la población mundial sumida en la extrema pobreza. Si bien la reducción de la pobreza ha sido siempre un objetivo de desarrollo internacional, es la primera vez en que se establece, con consenso universal, una fecha determinada para alcanzarlo. Pero establecer una meta es una cosa y alcanzarla, otra muy distinta. Las autoridades tanto nacionales como internacionales tendrán que superar lo que han hecho hasta ahora.

En el plano internacional, hay un mayor reconocimiento de cuáles son algunas de las medidas que hay que tomar que caben dentro de nuestras posibilidades. Se está de acuerdo, por ejemplo, en que debe reducirse la deuda externa de los países más pobres hasta que tenga un nivel sostenible y que, en algunos casos, debe eliminarse por completo. Los pobres también deben tener acceso a los mercados mundiales, lo que quiere decir que es preciso hacer desaparecer los aranceles y otras medidas que se erigen como obstáculos para la participación. Y si los países pobres han de formar la capacidad que necesitan para aprovechar las nuevas oportunidades que ofrecerán esas medidas, seguirán requiriendo ayuda oficial para el desarrollo.

Sobre todo, los países y los pueblos pobres han de poder colocarse en una posición que les permita aprovechar las oportunidades que mejorarán sus perspectivas. No existe un medio único y garantizado para que puedan alcanzar la meta de la reducción de la pobreza que se ha fijado para 2015, pero será difícil, si no imposible, que lo hagan si no aumentan también el ritmo de su crecimiento económico. Hay distintos modos de hacerlo y los países deben decidir cuáles son las estrategias de desarrollo que seguirán conforme a sus propias tradiciones, circunstancias y recursos. Al mismo tiempo, esas estrategias tienen que aprovechar las oportunidades que se ofrecen y enfrentar los retos que plantea la economía mundializada. Ahora bien, la experiencia de los últimos 50 años sugiere que hay ciertos caminos que es importante seguir. En la segunda parte del *Estudio Económico y Social Mundial, 2000* se examinan algunas de estas esferas, que van desde la agricultura y la gobernanza hasta la educación y la tecnología de la información, y se mencionan ejemplos de países que han podido salir de algunas de las trampas que los atenazaban.

El mundo cuenta con los recursos que requieren la reducción y la erradicación de la pobreza, pero tenemos que saber *cómo* alcanzar este objetivo. En el presente *Estudio*, al igual que en los anteriores, se examinan teorías y experiencias en materia de desarrollo como parte del esfuerzo ininterrumpido que se realiza para entender mejor a nivel internacional lo que entraña esta empresa fundamental. Espero con toda sinceridad que ese mayor conocimiento se traduzca en un cambio real y positivo de la vida de los pobres.



Kofi A. **Annan**
Secretario General

Prólogo

En la primera parte de la presente edición del *Estudio Económico y Social Mundial* se relata la notable recuperación de la economía mundial con posterioridad a las crisis de los años 1997-1999. Aunque el volumen de las corrientes financieras internacionales no ha vuelto a ser el de antes de las crisis, posiblemente por azar, los mercados financieros internacionales muestran una cierta calma una vez más. El comercio internacional también se ha recuperado mayormente de los reveses que sufrió después de las crisis financieras. Si bien nunca podrán compensarse las pérdidas experimentadas durante 1997-1999, las tasas de crecimiento económico de la mayoría de los países, sobre todo de los afectados por las crisis, han comenzado a repuntar o se encuentran en vías de hacerlo. Pero en el caso de los que se vieron afectados directamente, persisten muchas de las consecuencias sociales de la crisis, con unos niveles de desempleo y de pobreza más altos que unos años atrás.

En este *Estudio*, el pronóstico a corto plazo es que habrá un continuado crecimiento económico, cada vez más generalizado. No obstante, la recuperación ha venido acompañada por el surgimiento de algunas tensiones macroeconómicas a nivel mundial que representan una amenaza potencial para la estabilidad y el crecimiento a corto plazo de la economía mundial en conjunto y que las autoridades deben tratar de eliminar. Al mismo tiempo, la comunidad internacional debe continuar su labor para satisfacer las nuevas necesidades que se pusieron de manifiesto durante las crisis, en especial actualizando la arquitectura financiera internacional a fin de garantizar que cumple con los requisitos de hoy y tiene mayor capacidad para abordar mañana las crisis financieras.

Si se considera un plazo más largo, casi todos opinan que está a punto de comenzar un nuevo período de prosperidad para muchos, pregonado por la revolución de las tecnologías de la información y las comunicaciones. Esta revolución ofrece nuevas posibilidades para abordar problemas de larga data, entre ellos, el de la extrema pobreza. Al mismo tiempo preocupa que esta revolución pueda agrandar el "abismo digital" y dejar atrás a aquellos cuyas vidas nos hemos comprometido a mejorar. A pesar de los actuales aumentos del crecimiento económico mundial, por ejemplo, muchos de los países más pobres siguen obteniendo resultados apenas moderados: su crecimiento no termina de ponerse a la par del que se requiere para lograr un desarrollo significativo.

Esta situación no concuerda con lo prometido recientemente —y que destaca el Secretario General en el prefacio—: reducir a la mitad la proporción de personas que viven en la extrema pobreza en los próximos 15 años. Para la mayoría de los países más pobres el desafío es salir de la "trampa de la pobreza" en que se encuentran hallando un camino hacia el desarrollo sostenido y sostenible, camino que ha sido muy difícil de encontrar para muchos países durante tanto tiempo.

En la segunda parte de este *Estudio* se examina una serie de puntos críticos de este camino. Algunos, como la necesidad de lograr progresos en la esfera de la agricultura, solían tener una función clave en las políticas de desarrollo, pero con el tiempo han caído en un relativo descuido. Otros, como la función de la educación y la tecnología, siempre han figurado entre los temas, pero los resultados logrados han sido dispares y se han aprendido muchas lecciones. Hay además otros aspectos, como la función de las instituciones, que han pasado al primer plano sólo en los últimos tiempos. La finalidad en la segunda parte es identificar algunas de las medidas que pueden tomar los países para poner en marcha un período de crecimiento rápido y sostenido, de modo que los niveles de vida puedan subir en medida apreciable y en un plazo relativamente breve.

El *Estudio Económico y Social Mundial, 2000* fue preparado por la División de Análisis de Políticas de Desarrollo del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, con la constante colaboración de las comisiones regionales de las Naciones Unidas, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.

Nitin **Desai**
Secretario General Adjunto de
Asuntos Económicos y Sociales

Índice

Capítulo		*Página*
	Prefacio	iii
	Prólogo	v
	Notas explicativas	xiii
	Primera parte: Situación de la economía mundial	1
I.	La Economía mundial en 2000	2
	Introducción	2
	El mejoramiento del entorno internacional	2
	Bases de la firmeza de la expansión	6
	Crecimiento económico mundial	7
	La inflación sigue estando controlada	11
	Mejores perspectivas de empleo	12
	Las políticas en vigor en 1999-2000	13
	Política monetaria	14
	Política fiscal	18
	Evolución de los tipos de cambio	19
	Riesgos y oportunidades que se plantean en la situación actual	20
	Anexo. La llegada de la “nueva economía”	24
II.	La economía internacional	33
	La reactivación del comercio internacional	34
	Firme repunte del comercio de los países en desarrollo	36
	Contrastes en materia de expansión del comercio entre las distintas regiones principales del mundo y dentro de ellas	38
	Otra posible aceleración del crecimiento del comercio mundial	42
	Aumento de los precios en los mercados internacionales de productos básicos	47
	Fortalecimiento de los mercados de productos básicos excluidos los combustibles	48
	Las ventas de oro afectan a los mercados de metales preciosos	52
	Un decidido repunte de los precios del petróleo	52

Corrientes financieras hacia las economías en desarrollo y en transición y principales acontecimientos en materia de política económica 57
Corrientes financieras privadas 58
Financiamiento oficial para el desarrollo 63
III. Situación actual de las economías del mundo 73
Las economías desarrolladas 73
América del Norte: la expansión más prolongada 74
Asia y el Pacífico: fragilidad del Japón 80
Europa occidental: un mayor crecimiento y un menor desempleo 84
Las economías en transición 90
Europa central y oriental: una recuperación dispar 91
Comunidad de Estados Independientes: ¿Termina por fin la recesión? 96
Países bálticos: recuperación después de la crisis rusa 102
Los países en desarrollo 104
África: crecimiento impulsado por las exportaciones 105
Asia oriental: ampliación de la recuperación 113
China: las difíciles tareas restantes 121
Asia meridional: resultados dispares 124
Asia occidental: ganancias extraordinarias sin crecimiento económico 126
América Latina y el Caribe: una recuperación económica en camino 130
Segunda parte: Cómo escapar de las trampas de la pobreza 139
IV. La trampa de pobreza: pruebas y análisis 140
El crecimiento durante los últimos 50 años 141
El surgimiento de la economía del desarrollo 146
Las trampas de pobreza 149
V. La agricultura: una vía de escape de la trampa de pobreza 154
La función siempre secundaria de la agricultura 155
La función posiblemente trascendental de la agricultura 157
Vinculaciones 158
Una reforma agraria redistributiva 160
El argumento a favor de la redistribución de la tierra 161
La redistribución de la tierra de por sí no es suficiente 165
Otros problemas de ejecución 166

Transformación rural no agrícola 168
Transformación rural en China 170
La posible función en África 171
El caso de la provincia china de Taiwán 175
Desarrollo de la agricultura 175
Reforma de la tenencia de la tierra 177
"Respaldar la industria con la agricultura y desarrollar la agricultura con la industria" 179
Observaciones finales acerca de la evolución de la provincia china de Taiwán 183
Conclusión 183
VI. La educación: un requisito para el crecimiento sostenido 185
La importancia del capital humano 186
Historia de la marcha hacia un nivel de educación más alto 189
Análisis económicos recientes de la vinculación entre la educación y el crecimiento 191
La primacía de la educación primaria 194
Las trampas de pobreza y los umbrales de educación 197
Círculos virtuosos y círculos viciosos en la educación 199
Educación y distribución del ingreso 200
Inversión pública en educación 202
Fomento de la inversión privada en educación 204
Conclusión 205
VII. Formación de la capacidad tecnológica 206
Evaluación del impacto de la tecnología 208
Fundamento teórico para la intervención del sector público 209
Capacidad tecnológica 210
Mecanismos de difusión de la tecnología 212
Tecnología en el sector agrícola 215
La nueva tecnología en los sectores de las manufacturas y los servicios 219
Repercusiones comerciales de la nueva tecnología 221
Repercusiones en materia de políticas 225
Políticas intervencionistas para fomentar la tecnología 225
Formación de una capacidad de investigación y una fuerza laboral capacitada en tecnología 227
Función del Estado en el suministro de infraestructura 228

Un clima propicio para la penetración de la nueva tecnología 230
Cooperación internacional para fomentar la transferencia de tecnología 231
Los esfuerzos de la India para fomentar el progreso tecnológico 233
Textiles 234
Productos farmacéuticos 238
Tecnología de la información 241
Aprovechamiento del talento y la creatividad de la India 245
Conclusión 247
VIII. La función y la reforma de las instituciones 249
Mercados e instituciones 251
Diferencias de las instituciones en los países y en el tiempo 255
Las dificultades que entraña la reforma institucional 261
Elementos del cambio institucional 268
Una mayor participación en los procesos decisorios 269
Conclusión 272

Anexo

Cuadros estadísticos 275

Recuadros

I.1. Fijación de metas de inflación 15
II.1. Después de la Convención de Lomé: el Acuerdo de Asociación entre los Países de África, el Caribe y el Pacífico y los Estados miembros de la Unión Europea 43
II.2. Los precios del petróleo y la transferencia de recursos entre países 54
III.1. El euro: evolución en 1999 y principios de 2000 85
III.2. Hidrocarburos, oleoductos y gasoductos: ¿sueño o realidad? 100
III.3. Síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA) en África: angustia hoy, deterioro mañana 105
III.4. Un nuevo concepto para los regímenes cambiarios en América Latina 132
V.1. Argumentos teóricos sobre la productividad de propietarios y arrendatarios 162
V.2. Reforma agraria en Colombia 167
VI.1. La alfabetización universal en Escocia 186
VI.2. Botswana: el círculo virtuoso del crecimiento y la educación 192
VI.3. La educación, cimiento del crecimiento sostenido de la República de Corea 195
VI.4. Costa Rica: la consagración del país a la educación 201
VIII.1. Productividad y calidad de las instituciones 253

VIII.2. La liberalización económica y el cambio institucional: el caso de Chile 258
VIII.3. Reforma agrícola en Viet Nam 263

Cuadros

I.1. Incremento de la producción y el comercio mundiales, 1981-2000 2
I.2. Países en desarrollo: evolución del PIB per cápita por región, 1997-2000. 5
II.1. Total del comercio mundial y precios medios del comercio mundial, 1997-1999 34
II.2. Corrientes financieras privadas netas a las economías en desarrollo y en transición, 1990-1999 60
II.3. Entradas de inversión extranjera directa a las economías en desarrollo y en transición, 1996-1999 63
II.4. Asistencia oficial para el desarrollo de los países miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo, 1999 66
III.1. Principales países industrializados: indicadores trimestrales, 1998-1999. 75
III.2. Saldo fiscal de países asiáticos seleccionados, 1996-1999. 117
IV.1. Frecuencia del aumento anual medio del PIB per cápita entre los países en desarrollo, 1965-1999 143
IV.2. Condiciones iniciales de países en desarrollo que han logrado un crecimiento rápido y sostenido 145
V.1. Reforma de la tenencia de la tierra en la provincia china de Taiwán 178
V.2. Infraestructura física e indicadores relacionados con el capital humano en la provincia china de Taiwán, 1952-1998. 180
VI.1. Avances en materia de alfabetización y educación en los países en desarrollo, decenio de 1980 hasta la fecha 188
VI.2. El bajo nivel de educación y la trampa de pobreza. 198

Gráficos

II.1. Aumento del valor de las exportaciones mundiales por regiones económicas principales, 1997-1998 y 1998-1999 36
II.2. Aumento del valor de las importaciones mundiales por regiones económicas principales, 37
II.3. Precios de los productos básicos distintos del petróleo, 1993-1999 49
II.4. Precios reales y nominales del petróleo, 1973-2000. 53
II.5. Márgenes de rendimiento de los bonos de mercados emergentes, enero de 1998 a marzo de 2000. 59
III.1. Economías de mercado desarrolladas seleccionadas: saldos del gobierno general, 1995-1999 77
III.2. Economías desarrolladas seleccionadas: tasas de interés a corto plazo, enero de 1999 a mayo de 2000. 79
III.3. Japón: tasa trimestral de aumento del PIB real, 1997-1999 80

III.4. Economías en transición seleccionadas, cuenta corriente y corrientes de inversión extranejra directa, 1996-1999 92
III.5. Economías en transición seleccionadas: destino de las exportaciones a la Federación de Rusia, 1997 97
III.6. Asia occidental: tasas de crecimiento del PIB real, 1995-1999 127
III.7. Países latinoamericanos seleccionados: tipos de cambio nominales, enero de 1998 a marzo de 2000 131
V.1. Dimensión del sector agrícola y PIB per cápita en los países en desarrollo, 1996 155
V.2. Interacción entre la agricultura y el sector rural no agrícola 172
VII.1. Exportaciones seleccionadas de la India 237

Notas explicativas

En los cuadros del presente *Estudio* se han empleado los siguientes símbolos:

.. **Dos puntos** seguidos indican que los datos faltan o no se proporcionan por separado

— La **raya** doble indica que la cantidad es nula o insignificante

- El **guión** indica que el concepto no es aplicable al caso de que se trata

- El **signo menos** (-) indica déficit o disminución, salvo que se indique otra cosa.

, La **coma** se utiliza para separar los decimales.

/ La **barra** entre cifras que expresan años indican un año agrícola o un ejercicio económico, por ejemplo, 1990/1991.

- El **guión** entre cifras que expresan años, por ejemplo, 1990-1991, indica que se trata de todo el período considerado, ambos años inclusive.

La palabra "**toneladas**" indica toneladas métricas, y la palabra "**dólares**", dólares de los Estados Unidos, salvo que se indique otra cosa.

Las **tasas anuales** de crecimiento o variación, salvo que se indique otras cosa, son tasas anuales compuestas.

En la mayoría de los casos, las tasas de crecimiento previstas para 1998 se han redondeado al medio punto porcentual más próximo.

En razón de que se han redondeado las cifras, la suma de los datos parciales y de los porcentajes presentados en los cuadros no siempre equivale al total correspondiente.

Se han utilizado las siglas siguientes:

ADN	ácido desoxirribonucleico
AIF	Asociación Internacional de Fomento
AOD	asistencia oficial para el desarrollo
ASEAN	Asociación de Países del Asia Sudoriental
BAfD	Banco Africano de Desarrollo
BAsD	Banco Asiático de Desarrollo
BCE	Banco Central Europeo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento

bpd	barriles por día
BPI	Banco de Pagos Internacionales (Basilea)
BERD	Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo
CAD	Comité de Asistencia para el Desarrollo (OCDE)
CEI	Comunidad de Estados Independientes
CEPA	Comisión Económica para África
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEPE	Comisión Económica para Europa
CFI	Corporación Financiera Internacional (Banco Mundial)
CGIAR	Grupo Consultivo sobre Investigaciones Agrícolas Internacionales
CMFI	Comité Monetario y Financiero Internacional (FMI)
COMTRADE	Base de Datos Estadísticos del Comercio Exterior de las Naciones Unidas
CUCI	Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional
DAES	Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas
DEG	derechos especiales de giro (FMI)
Euribor	tasa de oferta interbancaria de Europa
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FED	Fondo Europeo de Desarrollo
FMI	Fondo Monetario Internacional
FNUAP	Fondo de las Naciones Unidas para la Población
f.o.b.	libre a bordo
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
IPC	índice de precios al consumidor
INTRASTAT	Sistema permanente de recogida estadística para el comercio entre los países miembros de la UE
IRRI	Instituto Internacional de Investigaciones sobre el Arroz
IVA	impuesto sobre el valor añadido
MERCOSUR	Mercado Común del Cono Sur
Nasdaq	Sistema Electrónico de Cotizaciones de la Asociación Nacional de Negociantes de Valores (Estados Unidos)
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMC	Organización Mundial del Comercio

OMGI	Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (Banco Mundial)
ONUSIDA	Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA
OPEP	Organización de Países Exportadores de Petróleo
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
PCI	Programa de Comparación Internacional
PIB	producto interno bruto
PMB	producto mundial bruto
PNB	producto nacional bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPA	paridad del poder adquisitivo
PPME	países pobres muy endeudados
Proyecto LINK	Grupo internacional de investigaciones de constructores de modelos econométricos, coordinado conjuntamente por la División de Análisis de Políticas de Desarrollo de la Secretaría de las Naciones Unidas y la Universidad de Toronto
PYME	pequeña y mediana empresa
SAE	Servicio de ajuste estructural (FMI)
SCLP	Servicio para el crecimiento y la lucha contra la pobreza
SCR	Servicio de complementación de reservas (FMI)
SEBC	Servicio Europeo de Bancos Centrales
SFCC	Servicio de financiamiento complementario y para contingencias (FMI)
SFS	Servicio de financiamiento suplementario (FMI)
SIDA	Síndrome de inmunodeficiencia adquirida
SMIA	Sistema mundial de información y alerta sobre la alimentación y la agricultura (FAO)
SRAE	Servicio financiero reforzado de ajuste estructural (FMI)
STS	Servicio para la transformación sistémica (FMI)
TLC	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
UE	Unión Europea
UEM	Unión Económica y Monetaria
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNU	Universidad de las Naciones Unidas
VIH	Virus de la inmunodeficiencia humana
VNA	valor neto actualizado

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no indican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de ningún país, territorio, ciudad o zona, ni de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

En el texto de este informe, el término "país" se refiere también a territorios o zonas, según el caso.

Con fines analíticos, se ha utilizado la siguiente clasificación de países[a]:

Países desarrollados con economía de mercado:

Europa, excluidos los países europeos con economía en transición

Canadá y los Estados Unidos de América

Japón, Australia y Nueva Zelandia.

Principales países desarrollados (Grupo de los Siete):

Alemania, Canadá, Estados Unidos de América, Francia, Italia, Japón, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

Unión Europea:

Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Suecia.

Países con economía en transición:

Países de Europa central u oriental con economía en transición (denominados a veces "países de Europa oriental"):

Albania, Bulgaria, Eslovaquia, Hungría, Polonia, República Checa, Rumania y Estados sucesores de la República Socialista Federativa de Yugoslavia, a saber, Bosnia y Herzegovina, Croacia, Eslovenia, ex República Yugoslava de Macedonia, Yugoslavia.

Estados bálticos:

Estonia, Letonia, Lituania.

Comunidad de Estados Independientes (CEI):

Armenia, Azerbaiyán, Belarús, Federación de Rusia, Georgia, Kazajstán, Kirguistán, República de Moldova, Tayikistán, Turkmenistán, Ucrania, Uzbekistán.

[a] Los nombres y la composición de las zonas geográficas siguen los de los códigos uniformes de país o de zona para uso estadístico (ST/ESA/STAT/SER.M/49/Rev.3) con una excepción, a saber, Asia occidental, que en el *Estudio* incluye la República Islámica del Irán (debido a la importancia del sector del petróleo en su economía) y excluye los países con economía en transición de la región. Por otra parte, el término "Europa oriental" tal como se utiliza en el *Estudio* se refiere a los "países de Europa central y oriental", así pues, la composición de la región designada por este término difiere de la composición del grupo estrictamente geográfico.

Economías en desarrollo:

África

Asia y el Pacífico (excluidos el Japón, Australia, Nueva Zelandia y los Estados miembros de la CEI en Asia)

América Latina y el Caribe.

Subgrupos de Asia y el Pacífico:

Países de Asia occidental, más la República Islámica del Irán (denominados comúnmente "Asia occidental"):

Arabia Saudita, Bahrein, Chipre, Emiratos Árabes Unidos, Irán (República Islámica del), Iraq, Israel, Jordania, Kuwait, Líbano, Omán, Qatar, República Árabe Siria, Turquía, Yemen.

Países de Asia oriental y meridional:

Todos los demás países en desarrollo de Asia y el Pacífico (incluida China, a menos que figure por separado). Este grupo se ha subdividido a veces en los siguientes:

China

Asia meridional: Bangladesh, India, Nepal, Pakistán y Sri Lanka

Asia oriental: Todos los demás países en desarrollo de Asia y el Pacífico.

Subgrupo de África:

África subsahariana, excluidas Nigeria y Sudáfrica (denominada comúnmente "África subsahariana"):

Toda África, con excepción de Argelia, Egipto, Jamahiriya Árabe Libia, Marruecos, Nigeria, Sudáfrica, Túnez.

Para determinados análisis, los países en desarrollo se han subdividido en los siguientes grupos:

Países con superávit de capital:

Arabia Saudita, Brunei Darussalam, Emiratos Árabes Unidos, Jamahiriya Árabe Libia, Kuwait, Omán, Qatar, Singapur, Provincia China de Taiwán.

Países deficitarios:

Todos los demás países en desarrollo.

Países exportadores de combustible:

Angola, Arabia Saudita, Argelia, Bahrein, Bolivia, Brunei Darussalam, Camerún, Colombia, Congo, Ecuador, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, Gabón, Indonesia, Irán (República Islámica del), Iraq, Jamahiriya Árabe Libia, Kuwait, México, Nigeria, Omán, Qatar, República Árabe Siria, Trinidad y Tabago, Venezuela, Viet Nam.

Países importadores de combustible:

Todos los demás países en desarrollo.

Países menos adelantados:

Afganistán, Angola, Bangladesh, Benin, Bhután, Burkina Faso, Burundi, Cabo Verde, Camboya, Chad, Comoras, Djibouti, Eritrea, Etiopía, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Haití, Islas Salomón, Kiribati, Lesotho, Liberia, Madagascar, Malawi, Maldivas, Malí, Mauritania, Mozambique, Myanmar, Nepal, Níger, República Centroafricana, República Democrática del Congo (antiguo Zaire), República Democrática Popular Lao, República Unida de Tanzanía, Rwanda, Samoa, Santo Tomé y Príncipe, Sierra Leona, Somalia, Sudán, Togo, Tuvalu, Uganda, Vanuatu, Yemen, Zambia.

Para la clasificación de los grupos de países en el texto y los cuadros sólo se han tenido en cuenta consideraciones de conveniencia estadística o analítica; la clasificación no entraña necesariamente un juicio sobre la etapa que un determinado país o región ha alcanzado en el proceso de desarrollo.

Primera parte
Situación de la economía mundial

Capítulo I
La economía mundial en 2000

Introducción

Tras los reveses económicos que se produjeron en todas partes en 1997 y 1998, el proceso de recuperación de la economía mundial se aceleró en 1999 y se prevé que se consolidará y ampliará en el futuro próximo. Es probable que en 2000 la expansión sea aun más dinámica que en los últimos dos trimestres de 1999, en cuyo caso el crecimiento de la economía mundial volvería a los niveles alcanzados a mediados del decenio de 1990. Como en ese momento, las perspectivas apuntan a una tasa de crecimiento sostenida durante los próximos años. Ahora bien, habrá que resolver algunos desequilibrios macroeconómicos que se han producido como parte de la recuperación y que pueden llegar a constituir una amenaza a estas perspectivas favorables. Además, estas mejores perspectivas, aunque de amplio alcance, no son universales. Hay que trabajar permanentemente a todos los niveles para asegurar que los beneficios de este crecimiento revitalizado lleguen a todos los países y todos los individuos. Las tecnologías de la información y las comunicaciones pueden facilitar estas actividades, aunque para hacer llegar sus beneficios a quienes más los necesitan habrá que obtener apoyo internacional y adoptar políticas propiciatorias en el ámbito nacional.

El mejoramiento del entorno internacional

Se prevé que la tasa de crecimiento del producto mundial bruto (PMB) se acelerará del 2,7% en 1999 al 3,5% en 2000, cifra esta última que es la más alta desde 1996 (véase el cuadro I.1). El comercio mundial, que estaba aletargado como resultado de la crisis financiera y de la concomitante desaceleración económica, comenzó a recuperarse en el segundo semestre de 1999. Se prevé que el crecimiento de las exportaciones mundiales llegará al 8% anual en 2000-2001, en comparación con el 4,8% en 1999 y una cifra aún menor en 1998.

Cuadro I.1
Incremento de la producción y el comercio mundiales, 1981-2000
(Variación porcentual anual)

	1981-1990	*1991*	*1992*	*1993*	*1994*	*1995*	*1996*	*1997*	*1998*	*1999*[a]	*2000*[b]
Producción mundial[c]	2,9	1,1	1,9	1,3	3,0	2,7	3,6	3,4	1,9	2,7	3½
de la cual:											
Economías desarrolladas	3,0	1,1	1,8	0,8	2,7	2,3	3,2	3,0	2,1	2,6	3
Economías en transición	1,8	-8,0	-11,6	-6,7	-7,1	-0,6	0,0	2,3	-0,6	2,1	3¾
Economías en desarrollo	2,3	2,9	4,8	5,2	5,6	5,0	5,7	5,4	1,5	3,4	5¼
Comercio mundial[d]	4,5	4,3	5,7	4,6	10,5	8,6	5,5	9,2	3,3	4,8	8

	1981-1990	*1991*	*1992*	*1993*	*1994*	*1995*	*1996*	*1997*	*1998*	*1999*[a]	*2000*[b]
Partidas pro memoria:											
Todo el mundo											
Número de países con un producto per cápita en ascenso	..	72	76	67	99	109	120	122	100	101	125
Número de países incluidos en la muestra	..	129	140	145	145	145	145	145	145	145	145
Economías en desarrollo											
Número de países con un producto per cápita en ascenso	. .	57	59	51	64	72	80	78	58	58	75
Número de países incluidos en la muestra	..	93	95	95	95	95	95	95	95	95	95
Crecimiento del producto mundial ponderado con referencia a la PPA[e]	3,0	1,1	2,0	1,8	3,8	3,5	4,1	4,2	2,4	3,3	4¼

Fuente: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas (DAESA).

Nota: Los dos puntos (..) indican que no se dispone de datos.

[a] Estimaciones parciales.
[b] Previsiones basadas en parte en el Proyecto LINK.
[c] Calculado como promedio ponderado de la tasa de incremento del producto interno bruto (PIB) de cada país; los factores de ponderación se basan en el PIB a precios y tipos de cambio de 1995.
[d] Media de las tasas de incremento del volumen de exportaciones e importaciones para datos históricos. Para las estimaciones y previsiones se utilizan sólo los datos sobre el volumen de las exportaciones.
[e] Para ponderar la tasa de incremento nacional del PIB se ha empleado un sistema alternativo basado en conversiones de la paridad del poder adquisitivo (PPA) del PIB en moneda nacional a un PIB expresado en dólares internacionales (véase la introducción a los cuadros estadísticos anexos).

Los países y regiones con capacidad de producción excedente en sectores en expansión se han visto favorecidos por una fuerte demanda de sus exportaciones proveniente de países con niveles de absorción en alza, y esto ha dado un gran impulso a su recuperación. Otros países, principalmente los que siguen dependiendo mucho de las exportaciones de productos básicos distintos de los combustibles, no habrán podido participar en la recuperación del comercio mundial.

Durante 1997-1998, el comercio internacional sufrió una severa contracción como resultado de las crisis financieras internacionales. Muchos países con economías en transición y países en desarrollo se vieron obligados a reducir sustancialmente las importaciones debido al repentino deterioro de las condiciones de la financiación externa, que los obligó a reducir los déficit externos. Además, las fuertes devaluaciones monetarias encarecieron las importaciones para los consumidores nacionales, lo que dio lugar a una reducción de la demanda interna así como a un desplazamiento de la demanda hacia productos nacionales. Como consecuencia de esta situación, los efectos de la crisis financiera de las economías de algunos países, comenzando por Tailandia, repercutieron en otros países, en primer lugar, en los del Asia oriental y sudoriental, a través del comercio y otros vínculos internacionales. Las reducciones iniciales de la demanda de productos importados por los países en crisis redujeron las exportaciones, los ingresos y, por lo tanto, la demanda de productos importados en otras partes, lo que tuvo efectos adversos sobre los precios internacionales de los productos básicos y dio lugar a la iniciación de un círculo

vicioso. Cuanto mayor es la interdependencia de la economía mundial, mayores serán estos efectos multiplicadores. El resultado fue que durante el período de contracción económica, el comercio mundial se redujo más y por un período más largo que la producción mundial.

Cuando la producción mundial comenzó a recuperarse a principios de 1999, el comercio internacional no reaccionó de manera inmediata, quedando rezagado hasta el segundo semestre de 1999. Para muchos países con economías afectadas por las crisis, las exportaciones fueron un importante factor que propició su recuperación económica. La demanda de productos importados no se recuperó inmediatamente debido al gran exceso de capacidad nacional, la devaluación de las monedas y la reconstitución de las reservas en divisas, pero más tarde este efecto multiplicador se volvió un círculo vicioso. Al afirmarse la recuperación de la producción mundial, un número cada vez mayor de países y regiones aprovecharán los beneficios de una mayor demanda a través del comercio y otros vínculos comerciales. Además de servir de base para un buen desempeño del sector de las exportaciones, deberá proporcionar los medios para sostener el crecimiento del consumo y las inversiones internas.

Este saludable efecto multiplicador a través de la expansión del comercio se ve fortalecido por el comienzo de la recuperación de los precios de la mayoría de los productos básicos distintos de los combustibles. Los precios de los combustibles, sin embargo, han aumentado agudamente y se prevé que permanecerán a un nivel comparativamente alto en 2000 (véase el capítulo II).

Está mejorando el acceso a fuentes de financiación internacionales para un creciente número de países con economías de mercado emergentes. Las corrientes netas de capital privado a los nuevos mercados apenas superaron en 1999 los bajos niveles de 1998, año en que se redujeron a menos de la mitad de la cifra máxima anterior a la crisis, pero se han venido recuperando a un ritmo modesto desde mediados de 1999. Se prevé que las corrientes privadas netas a esos países irán aumentando en 2000 a medida que sigue mejorando la opinión de los inversionistas internacionales respecto de los nuevos mercados. Este incremento se producirá principalmente en función de las inversiones extranjeras directas (IED), mayores corrientes de capital accionarias de cartera y una recuperación moderada de los préstamos no bancarios (véase el capítulo II). En 1999, las economías de mercado emergentes registraron nuevas salidas importantes de préstamos de bancos comerciales y es probable que esto continúe en 2000, cuando las instituciones financieras de los países que pasaron por crisis reduzcan sus deudas con bancos extranjeros. Se prevé que también las corrientes oficiales netas se reducirán, ya que la mayoría de los países fuertemente afectados por la crisis financiera están reembolsando la asistencia de emergencia que obtuvieron en ese momento.

Junto con la estabilización de la mayoría de los mercados financieros nuevos y la mejor opinión de los inversionistas, las primas de riesgo para estas economías se han venido reduciendo desde mediados de 1999, como lo demuestra la disminución de las diferencias entre las tasas de interés de los bonos garantizados por el Estado de los mercados emergentes y los bonos del Tesoro de los Estados Unidos (véase el capítulo II). Para la mayoría de las nuevas economías de mercado de Asia, las diferencias en las tasas de los mercados secundarios han vuelto a los niveles observados antes de la cesación de pagos de la Federación de Rusia en agosto de 1998. Las de los países prestatarios de América Latina también se redujeron, aunque permanecen

a niveles bastante superiores a los de antes de la crisis. Respecto de la Federación de Rusia, sin embargo, las diferencias siguen situadas a niveles punitivos, pero se prevé que disminuirán a corto plazo.

Pese al previsto aumento de las corrientes de capital, la financiación externa seguirá siendo un importante factor de limitación de la sostenibilidad de un crecimiento económico fuerte a mediano y a largo plazo en la mayoría de las nuevas economías de mercado. Aunque se prevé una nueva reducción de las diferencias en las tasas de interés en 2000, cualquier desequilibrio importante en los mercados financieros de los países en desarrollo, como las correcciones pronunciadas en los mercados de valores o aumentos importantes de las tasas de interés, podrían perjudicar la opinión de los inversionistas respecto de los nuevos mercados. Esto, una vez más, agrandaría las diferencias y afectaría, posiblemente en gran medida, al volumen, la composición y la dirección de las corrientes de capital hacia las nuevas economías de mercado.

Pese a las diversas mejoras que se han producido en el entorno internacional, muchos países todavía no participan en la recuperación y la aceleración de su expansión económica no llega a los niveles previos a la crisis. Las diferencias en las pautas del crecimiento entre los grupos de países y dentro de éstos grandes grupos se mantuvieron en 1999. Además, si bien todos los países en desarrollo registraron en 1999 un aumento de su producto interno bruto (PIB) per cápita, el número de países en desarrollo que registró una reducción de la producción per cápita permaneció en 37 (de 95 cuya evolución se siguió regularmente) (véase el cuadro I.2). Ahora bien, la proporción de la población de los países en desarrollo que experimentó un crecimiento per cápita positivo aumentó de un 74% en 1998 a un 78% en 1999.

Cuadro I.2
Países en desarrollo: evolución del PIB per cápita por región, 1997-2000

	Número de países de la muestra	*Descenso del PIB per cápita*				*Crecimiento del PIB per cápita superior al 3%*			
		1997	*1998*	*1999*[a]	*2000*[b]	*1997*	*1998*	*1999*[a]	*2000*[b]
Frecuencia de las tasas altas y bajas de crecimiento del producto per cápita (número de países)									
Países en desarrollo	95	17	37	37	20	33	24	21	29
de los cuales:									
América Latina	24	2	8	12	4	8	5	5	7
África	38	8	13	12	7	10	11	6	10
Asia oriental y meridional	18	3	9	2	1	12	6	8	11
Asia occidental	15	4	7	11	8	3	2	2	1
Partidas pro memoria:									
Países menos adelantados	40	8	16	16	14	10	9	5	8
África subsahariana	31	5	10	9	6	8	8	4	7

	Número de países de la muestra	*Descenso del PIB per cápita*				*Crecimiento del PIB per cápita superior al 3%*			
		1997	*1998*	*1999*[a]	*2000*[b]	*1997*	*1998*	*1999*[a]	*2000*[b]
Porcentaje de la población									
Países en desarrollo	95	9,4	25,7	21,9	7,4	70,7	61,0	58,0	63,3
de los cuales:									
América Latina	24	2,0	55,1	65,0	5,3	37,6	22,6	5,8	27,6
África	38	22,3	48,1	35,7	22,4	18,9	25,0	15,7	25,6
Asia oriental y meridional	18	6,8	13,6	6,7	0,0	90,9	79,3	80,3	82,6
Asia occidental	15	18,5	52,3	86,8	59,6	36,9	15,8	9,7	9,4
Partidas pro memoria:									
Países menos adelantados	40	11,3	32,8	32,9	29,6	30,5	33,0	24,3	42,2
África subsahariana	31	23,1	42,4	40,0	28,9	14,8	18,9	9,6	19,6

Fuente: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas, incluidas las estimaciones y proyecciones de población tomadas de *World Population Prospects: The 1998 Revision*, vol. I, *Comprehensive Tables* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.99.XIII.9).

[a] Estimaciones preliminares.
[b] Previsiones basadas en parte en el Proyecto LINK.

Se considera que un crecimiento sostenido del producto per cápita del 3% por año es el mínimo necesario para que los países en desarrollo puedan reducir significativamente la pobreza a largo plazo. El número de países en desarrollo que alcanzaron esta meta de referencia disminuyó de 24 en 1998 a 21 en 1999, y la parte de la población de los países en desarrollo en esta categoría disminuyó del 61% en 1998 al 58% en 1999. Algunos países de ingresos medios del Asia sudoriental se sumaron a este grupo, mientras que el número de países de África, y en especial del África subsahariana, disminuyó. El número de países en desarrollo que no logró aumentar su PIB per cápita en un 3% en 1999, y la proporción de la población afectada, siguieron siendo elevados. Además, parece que a corto plazo sólo se producirá una mejoría modesta. Se prevé que en 2000 el número de esos países y la proporción de la población de los países en desarrollo que alcanzarán la meta de referencia aumentarán sólo a 29 y el 63%, respectivamente. Por otro lado, el número de países que según las previsiones no lograrán aumentar su PIB per cápita en 2000 se reducirá, pero sólo a 20, y la proporción de la población afectada permanecerá en un 7%. Casi la mitad de los países de la muestra, que representan un 30% de la población del mundo en desarrollo, logrará incrementar su producto per cápita en menos del 3%. Ante esta situación, y pese a las perspectivas relativamente optimistas de la economía mundial, es poco probable que en el futuro próximo se pueda reducir de manera significativa la pobreza en la mayoría de los países en desarrollo.

Bases de la firmeza de la expansión

La actual firmeza de la economía mundial tiene diversos orígenes. Algunos son de carácter cíclico y desaparecerán a corto plazo a medida que progrese la reactivación del ciclo económico. Otros dimanan de las cambiantes bases del desarrollo

económico en la economía mundial y, por lo tanto, son más duraderos y robustos a más largo plazo, y tienen un potencial de crecimiento mundial mayor a mediano plazo.

Uno de los principales factores cíclicos ha sido la rápida recuperación económica de muchos de los países en desarrollo y de los países con economías en transición más afectados por la crisis financiera de 1997 y 1998. Su recesión económica tocó fondo o su estancamiento se detuvo durante 1999. La rapidez y la intensidad de las primeras fases de la recuperación en varios países en crisis fue sorprendente, dada la opinión muy difundida en la comunidad internacional y en los países interesados de que la crisis financiera los había sumido en una profunda depresión.

La firmeza de la economía de los Estados Unidos de América durante casi una década ha sido otro importante factor que contribuyó al fortalecimiento de la economía mundial. En los Estados Unidos, la demanda general ha aumentado principalmente en función del consumo y la inversión internos y, de esta forma, ha ejercido una influencia positiva sobre la demanda externa respecto de varios otros países. Aunque la "nueva economía" (véase *infra*) puede haber elevado su tasa de crecimiento sostenible, es poco probable que los Estados Unidos puedan seguir proporcionando a mediano plazo un estímulo externo de la magnitud del observado en los últimos años.

Un importante motor a largo plazo de la actual expansión económica mundial, y en particular de los Estados Unidos, ha sido la difusión a lo largo y a lo ancho de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones. Sobre la base de las innovaciones cada vez más rápida que se producen en estos sectores, incluidos los de las computadoras personales, la Internet y las telecomunicaciones, muchas economías han registrado un marcado aumento de los gastos de capital en equipo y programas informáticos relacionados con las tecnologías de la información. Hasta la fecha, sólo los Estados Unidos, que están a la vanguardia de muchos sectores de las tecnologías de la información y las comunicaciones, han producido estadísticas macroeconómicas que demuestran fehacientemente las importantes repercusiones de la revolución de la tecnología de la información y las comunicaciones sobre la productividad. Esto ha dado lugar a varias cuestiones relacionadas con la creación de una "nueva economía", en especial la sostenibilidad del fuerte aumento de la productividad, y la posibilidad de difundir la nueva economía a otros países, lo cual podría modificar fundamentalmente las condiciones para el fortalecimiento de la actividad económica en todo el mundo. Estas cuestiones se tratan en el anexo del presente capítulo.

Crecimiento económico mundial

Las principales tendencias económicas mundiales no difieren significativamente de las proyectadas en los últimos dos exámenes generales hechos por la Secretaría de las Naciones Unidas[1]. Ahora bien, es necesario hacer hincapié en tres diferencias. En primer lugar, en muchos países con economías desarrolladas las restricciones monetarias se han aplicado más rápido y enérgicamente que lo previsto.

[1] *Estudio Económico y Social Mundial, 1999* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.99.II.C.1); y Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas y Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y "*World economic situation and prospects, 2000*" (Nueva York, 2000), documento mimeografiado.

Esto se debe a la aceleración del crecimiento en los Estados Unidos y al hecho de que los bancos centrales de otros países desarrollados se vieron ante la necesidad de ajustarse, por lo menos en cierta medida, a los aumentos en las tasas de interés introducidos por la Reserva Federal (Fed) a raíz de esa aceleración. En segundo lugar, los precios del petróleo alcanzaron niveles muy superiores a los previstos. En tercer lugar, las repercusiones del problema de la conversión de las computadoras para superar el problema del año 2000 (Y2K) fueron mucho menos graves que lo previsto.

Las economías desarrolladas han impulsado el repunte de la economía mundial. El aumento del PIB para este grupo se estima en el 3% para 2000, lo que representa un aumento con respecto al 2,6% de 1999. Una característica común de estas economías ha sido la aceleración de los gastos de capital en el sector de las tecnologías de la información y las comunicaciones y en el equipo y los programas informáticos relacionados con estas tecnologías en muchos otros sectores. Este componente de la demanda es cada vez más la fuerza impulsora más dinámica del repunte de estas economías, habiendo adquirido características espectaculares en los Estados Unidos.

El desempeño económico de los Estados Unidos durante los últimos años no tiene precedentes en la historia reciente. En abril de 2000, la expansión económica ininterrumpida llegó a los 109 meses, el período más largo registrado jamás. Y no es sólo la duración sino también la firmeza de la actual expansión de los Estados Unidos, con inflación y tasas de desempleo bajas, lo que ha desconcertado tanto a los observadores como a los entes normativos. Particularmente sorprendente fue la aceleración del crecimiento del PIB hasta alcanzar una tasa anualizada del 7,3% durante el cuarto trimestre de 1999 y otro enérgico crecimiento (5,4% a una tasa anual) en el primer trimestre de 2000. Al mes de mayo de 2000, no se vislumbraba ninguno de los signos convencionales de un ciclo económico maduro en el horizonte de este ciclo “en envejecimiento”.

La rigidez del mercado laboral y la política monetaria restrictiva que prevalecen en los Estados Unidos, junto con la acumulación de desequilibrios que hay que contener, imponen límites a la continuación de este rápido crecimiento. Sin embargo, no hay ninguna señal importante que apunte a un descenso inminente y agudo de la economía. En base a las políticas vigentes, se prevé que el PIB del país crecerá un 4% en 2000 y un 3¾% el año siguiente.

Se prevé también que muchas otras economías desarrolladas crecerán en 2000 y 2001 más del 3%. En la zona del euro y en la zona más amplia de la Unión Europea (UE), la expansión económica ha venido acelerándose desde el segundo semestre de 1999 en función de las exportaciones y del fortalecimiento de la demanda interna, tras haber mostrado pronunciadas debilidades a fines de 1998 y principios de 1999. Se prevé que continuará la fuerte demanda externa de la UE en vista de la ampliación del proceso de recuperación económica del mundo y a raíz de que las exportaciones de los miembros de la unión monetaria se ven favorecidas por las ventajas competitivas que les proporciona la debilidad del euro en relación con el dólar de los Estados Unidos. Las otras economías desarrolladas de Europa también registran un crecimiento robusto.

La economía japonesa, por el contrario, sigue estancada, ya que los gastos de estímulo en gran escala hechos por el Gobierno en los últimos años no han logrado encauzar el consumo privado o la demanda de inversiones en forma autosostenida.

Pese al optimismo despertado a principios del año, el Japón registró una recuperación de sólo el 0,3% en 1999, tras una contracción del 2,5% en el año precedente. Se prevé que su PIB aumentará en sólo un 1% en 2000 y en un 2% el año siguiente. Este pronóstico sombrío se debe en gran parte a las incertidumbres provenientes de la velocidad y la profundidad de la reestructuración corporativa en marcha, aunque hay también una deuda pública grande y en aumento que ensombrece el horizonte.

El pronóstico económico de la mayoría de los países en desarrollo es ahora algo más optimista. En este pronóstico han influido fundamentalmente los progresos logrados en las actividades de reforma interna, aunque estas varían de país a país, y el mejoramiento del entorno internacional, principalmente los precios de los productos básicos menos desfavorables y los mercados financieros mundiales más estables. Después de dos años de desaceleración, se prevé que el PIB de este grupo aumentará del 3,4% en 1999 al 5¼% en 2000 y al 5½% para 2001, o sea las tasas de crecimiento anteriores a la crisis (véase el cuadro A.4). Tanto desde un punto de vista nacional como mundial es importante tener presente que las dos economías en desarrollo más grandes y las que tienen el mayor número de personas pobres del mundo, China y la India, han registrado crecimientos del 6% al 7% y que se prevé una continuación de esta tendencia en 2000 y 2001.

El crecimiento de las economías en desarrollo del Asia meridional y oriental probablemente alcanzará al 6½% en 2000-2001, en comparación con el 6,2% en 1999. La mayoría de las economías del Asia oriental afectadas por la crisis se están recuperado a un ritmo robusto; la República de Corea está al frente de este grupo con una tasa de crecimiento récord del 10,7% en 1999. Las otras economías de la región también se han desempeñado bien, con excepción de Indonesia, que todavía no ha iniciado una recuperación en firme; esto puede suceder en 2000, tras el virtual estancamiento que se produjo en 1999.

La firmeza y el ritmo de estas recuperaciones se deben a las políticas nacionales de estímulo y al mejoramiento del comercio internacional. Cuando la recuperación de estas economías agote la capacidad de producción excedente generada durante la crisis, la velocidad del crecimiento probablemente será más moderada. Si bien se prevé que la demanda externa seguirá aumentando en los próximos años, los estímulos de política macroeconómica no pueden continuar indefinidamente y la futura expansión en estos países dependerá fundamentalmente de las inversiones en infraestructura y en educación y en el sector privado. Algunas de estas economías están adoptando medidas para aprovechar la revolución de las tecnologías de la información y las comunicaciones, especialmente en el sector de los semiconductores y en el sector más amplio del equipo y los programas informáticos. Las diferencias tecnológicas entre estas economías y las principales economías desarrolladas debería impulsar las inversiones y, por consiguiente, a la solidez de la economía por algún tiempo.

Se prevé que las economías de América Latina y el Caribe se recuperarán en el período 2000-2001. El PIB, que había permanecido prácticamente estancado en 1999, aumentará en un 3¾% en 2000, produciéndose una nueva aceleración hasta el 4¼% en 2001. La desaceleración de 1999 se produjo como consecuencia de la recesión sufrida por varios países en el primer semestre del año. Esta recesión tuvo diversos orígenes, incluida la crisis del Brasil a principios del año, la contracción del comercio intrarregional y de otro tipo debido a la falta de demanda y a la reducción de los precios de los productos básicos distintos del combustible, las condiciones de

financiación restrictivas y la necesaria aplicación temporal de políticas internas más restrictivas. El desempeño de la región en su conjunto, aunque fue bastante desalentador para muchas economías, particularmente en América del Sur, no fue tan malo como se había temido debido a que el Brasil logró evitar la contracción aguda que se esperaba y México y la mayoría de los países de América Central y el Caribe registraron crecimientos relativamente firmes.

El crecimiento más firme y las mejores condiciones de financiación externa para América Latina, permiten esperar que las exportaciones y las inversiones impulsen el crecimiento en la región. Ahora bien, los altos niveles de desempleo y las políticas crediticias restrictivas que se aplican en varios países pueden mantener baja la demanda interna. La retracción fiscal, las incertidumbres políticas y el malestar social que afectan a algunas economías probablemente restringirán también el crecimiento.

Las perspectivas para las economías de los países de África y del Asia occidental han mejorado en general, pero el desempeño de los distintos países es muy diferente. Si bien los países que son exportadores netos de combustibles aprovecharon la subida repentina de los precios del petróleo, los países que dependen de productos básicos distintos del petróleo hicieron frente a condiciones menos favorables. Aun en el caso de las economías productoras de petróleo, la firme recuperación de los precios del petróleo en 1999 se reflejó en primer lugar en los ingresos fiscales y en los saldos externos; las repercusiones sobre el crecimiento del PIB real fueron mucho menos directas, debido en parte a la menor producción de petróleo. Pese a que se espera un aumento moderado de los precios del petróleo hacia finales de 2000 y en 2001 (véase el capítulo II), se prevé que el crecimiento en Asia occidental aumentará del 0,5% registrado en 1999 al 4% en 2000 y al 4¾% en 2001.

Tras un crecimiento lento en 1998-1999, el PIB de África aumentará en un 4¼% en 2000 y en un 4½% en 2001; este pronóstico se aplica también al África subsahariana (excluida Sudáfrica), lo que parece apuntar a una mejora del 1½% por año en el PIB per cápita en esa subregión, aunque hay diferencias muy grandes entre los países.

La evolución reciente en la región del Báltico, Europa central y oriental y la Comunidad de Estados Independientes (CEI) también ha sido positiva, lo que confirma un pronóstico moderadamente optimista para el grupo. Se prevé un crecimiento del 3¾% en 2000, en comparación con el 2,1% en 1999. Las economías de los países bálticos y de Europa central se están recuperando firmemente, estimuladas por mayores exportaciones, inversiones crecientes y más entradas de capital externo. En los países de Europa sudoriental, sin embargo, las condiciones siguen siendo menos dinámicas. Para el grupo en su totalidad, se prevé un aumento del PIB del 1,2% en 1999 al 4% en 2000 y al 4½% en 2001.

El desempeño macroeconómico de la Federación de Rusia en 1999 resultó mejor de lo previsto durante gran parte de ese año, gracias al aumento de los ingresos provenientes del petróleo y a las ventajas competitivas de que disfrutaron los productores nacionales a raíz de la aguda devaluación del rublo en agosto de 1998. Se prevé que el país continuará creciendo a corto plazo, alcanzando el 4% en 2000-2001 en comparación con el 3,2% en 1999 (véase el cuadro A.3). Esto seguirá repercutiendo favorablemente en los países vecinos cuya demanda externa todavía depende mucho de la Federación de Rusia. No obstante, la ampliación del desempeño reciente y previsto de la Federación de Rusia hasta alcanzar una recuperación que

sea sostenible a largo plazo sigue dependiendo fundamentalmente de que el país aplique una serie de reformas estructurales decisivas. La realización de esas reformas plantea de por sí un reto formidable, pero la tarea de los entes normativos se ve más complicada aún por los considerables problemas políticos y sociales que habrá que resolver para que las reformas comiencen a rendir su fruto en términos de mayores ingresos y crecimiento sostenido.

La inflación sigue estando controlada

A pesar de la aceleración del crecimiento de la producción y el marcado aumento de los precios del petróleo, en 1999 la inflación se mantuvo controlada en todo el mundo. A corto plazo, las perspectivas en cuanto a la inflación siguen siendo benignas, pese a una ligera aceleración a finales de 1999 y principios de 2000. Sin embargo, las tendencias de la inflación en los diferentes países distan mucho de ser uniformes.

En los países desarrollados, la desinflación observada en el último decenio parece haber terminado. La mayoría de los países de este grupo estuvieron muy cerca de lograr la estabilidad de los precios en 1998-1999, pero desde entonces han registrado un ligero aumento de las tasas de inflación (véase el cuadro A.8). Si bien los índices de la inflación comenzaron a subir en algunos de estos países, sobre todo a principios de 2000, debido principalmente a la subida de los precios de la energía, los índices básicos de la inflación, que excluyen los precios de los alimentos y la energía, se mantuvieron casi sin cambios. Esto parece indicar que hasta la fecha los aumentos de los precios de la energía no han traspasado a los precios de otros bienes y servicios. Tras la ligera reducción de los precios del petróleo, las presiones para reflejar el aumento del precio del petróleo, principalmente en las negociaciones salariales, se han aliviado. Ahora bien, si las subsiguientes negociaciones salariales y los ajustes de precios dan lugar a la caída de los ingresos reales y de las ganancias causada por los precios más altos de la energía, esto podría tener un marcado efecto inflacionario.

Muchos de los factores que contribuyeron en el pasado a mantener controlada la inflación en los países desarrollados seguirán teniendo vigencia, por lo menos durante los próximos años. Estos factores incluyen la disciplina en las políticas fiscales, una mayor competencia internacional y políticas monetarias alertas. Los mercados laborales restringidos de algunas economías, especialmente los del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y de los países de América del Norte, han ido ejerciendo gradualmente presiones inflacionarias algo más fuertes en forma de aumentos de los salarios nominales en algunos sectores. Ahora bien, la mayor productividad resultante de los nuevos avances tecnológicos probablemente mantendrá controlados los costos unitarios de la mano de obra, controlando también de esta forma la inflación. En consecuencia, se prevé que en la mayoría de las economías desarrolladas las tasas de inflación ascenderán sólo ligeramente, desde menos del 2% en 1999 a más del 2% en 2000-2001, pero permanecerán por debajo del 3% en todos los países.

Estas tasas de inflación pronosticadas no parecen constituir una amenaza seria para la estabilidad económica. No obstante, aunque la función de reacción de las autoridades monetarias de los principales países no figura en normas que son del dominio público, las tasas de inflación se están acercando al punto en que será necesario adoptar medidas de política. En varios países, las autoridades monetarias

adoptaron medidas preventivas a finales de 1999 y principios de 2000, para prevenir cualquier tendencia inflacionaria marcada. Hasta la fecha, sin embargo, la aceleración de la inflación se debe principalmente a expectativas más que a indicaciones patentes en los índices inflacionarios comunicados.

Se prevé que en 2000 las tasas de inflación se reducirán en muchos países en desarrollo y con economías en transición. Los países que en 1999 tuvieron tasas de inflación de dos dígitos, como la Federación de Rusia, Turquía y algunos países de América Latina, podrán contener la inflación. En cuanto a los países en desarrollo en su conjunto, sin embargo, se prevé que en 2000 la inflación será ligeramente superior al 7% estimado para 1999, debido en gran parte a nuevos ajustes en los niveles de precios de los países de América Latina y el Caribe, así como en los del Asia occidental (véase el cuadro A.10). Por otra parte, en los países con economías en transición la inflación debería volver a los niveles de 1998, o sea, un 20% en promedio (véase el cuadro A.9). En los países de la CEI, la inflación más que se triplicó en 1999 debido al retroceso económico de varios países, pero debería bajar a un tercio de ese nivel en 2000.

Muchos países con economías de mercado emergentes lograron reducir la inflación en 1999. Esta tendencia fue más pronunciada en Asia, donde la inflación se redujo significativamente en muchos países debido al exceso de capacidad, la competencia internacional y, en algunos casos, la revaloración de las monedas que habían sido marcadamente devaluadas durante la crisis. Muchas economías asiáticas registraron tasas de inflación cercanas a cero en 1999. A medida que se vaya agotando el exceso de capacidad de muchas economías de mercado emergentes, la expansión económica probablemente aumentará las presiones inflacionarias en algunos casos, aunque no se prevé que este sea un problema importante en esos países en un futuro próximo.

En unos pocos países, principalmente la Argentina, China, Hong Kong (Región Administrativa Especial de China) y el Japón, la debilidad de la demanda efectiva provocó una ligera deflación en 1999. Hay señales de que esta situación está cambiando, especialmente desde principios de 2000, como resultado de las políticas reflacionarias y la aceleración de la actividad económica.

Mejores perspectivas de empleo

Los mercados laborales del mundo han mejorado, aunque a un ritmo más lento que el de la producción mundial debido a que la demanda de mano de obra por lo general aumenta un tiempo después que se afirma la expansión económica. El pronóstico parece indicar que, en general, la situación del empleo continuará mejorando, aunque hay marcados contrastes entre los mercados laborales de los diversos países y de los grupos regionales.

En los Estados Unidos, el desempleo ha bajado a niveles no experimentados desde fines del decenio de 1960 (véase el cuadro A.7). En el Japón, por el contrario, la economía casi estancada ha hecho que el desempleo continuara aumentando. Parece inevitable que se produzcan más despidos si continúa la necesaria reestructuración del sector financiero y de las empresas.

En Europa occidental se ha observado una firme mejora en las cifras del desempleo y se prevén nuevos avances. Al final de 1999, el desempleo en la zona del euro se redujo a menos del 10% por primera vez desde 1992. La Comisión Europea

espera que la UE creará 4 millones de nuevos puestos de trabajo durante 2000-2001, lo cual reduciría el desempleo de 16,3 millones al final de 1999 a 14,4 millones al final de 2001. No obstante, es probable que en Europa occidental el desempleo siga siendo superior al 8% durante varios años más. La mejoría comparativamente pequeña que parecen indicar estas cifras subrayan que las mejoras cíclicas de la actualidad no pueden resolver los problemas estructurales que caracterizan a los mercados laborales europeos. Por consiguiente, la reforma del mercado laboral debe seguir teniendo alta prioridad en temario de las políticas económicas. Dadas las decisiones de política adoptadas recientemente, cabe esperar progresos a mediano plazo[2].

El aumento del desempleo inducido por la crisis en los países en desarrollo y con economías en transición ha llegado a su punto máximo en algunos casos y en otros está comenzando a descender. En las economías en desarrollo de Asia, la firme expansión de la economía reducirá más el desempleo en 2000-2001. No obstante, en las economías afectadas por la crisis las tasas de desempleo siguen siendo superiores a las de los períodos anteriores a la crisis. En América Latina, el desempleo está aumentando en algunos países; en el sector oficial de África, los niveles de desempleo continúan siendo sustanciales. La reestructuración de las empresas eliminará una parte de las mejoras conseguidas en la situación del empleo a corto plazo.

En China, el despido de los trabajadores en las empresas estatales aumentó en 1999, y esto dio lugar a un total acumulativo neto de 6,5 millones de individuos que no encontraron empleo en el sector oficial. La nueva reestructuración de las empresas estatales sigue teniendo alta prioridad entre las políticas para modernizar la economía de China; el ingreso en la Organización Mundial del Comercio hará más imperiosa esta necesidad. Por consiguiente, cabe esperar un número sustancial de despidos en las empresas estatales.

Al intensificarse la competencia internacional en el sector de las tecnologías de la información y las comunicaciones, la escasez de mano de obra calificada ha pasado a ser un problema estructural común de los países desarrollados y en desarrollo. Varios países desarrollados han aflojado recientemente sus políticas de inmigración al introducir (como en Alemania y los Estados Unidos) o contemplar la introducción (como en el Reino Unido) de cuotas de inmigración extraordinarias y temporales para especialistas en tecnologías de la información y las comunicaciones. Estas medidas estimularán el éxodo intelectual de los países en desarrollo, reduciendo aún más su ya escasa base de mano de obra calificada, y alargarán el plazo que necesitan estos países para reducir sus diferencias tecnológicas en relación con las economías desarrolladas.

Las políticas en vigor en 1999-2000

La aplicación de medidas de política macroeconómica estimuló la recuperación después de la reciente crisis financiera internacional y permitió ampliar y extender esa recuperación para incluir a un número cada vez mayor de países. Muchas economías están entrando en una etapa de expansión, por lo que la función de la política macroeconómica será mantener la tasa apropiada de crecimiento de la producción

[2] El Consejo de la Unión Europea, en su período de sesiones especial de primavera (Lisboa, 23 y 24 de marzo de 2000) estudió las políticas que permitirían crear puestos de trabajo y mejorar la calidad de la fuerza de trabajo.

conteniendo al mismo tiempo la inflación en un nivel moderado. Al mismo tiempo, en todo el mundo los entes normativos se ven enfrentados a nuevos problemas creados por la mayor integración económica mundial, las rápidas innovaciones tecnológicas y la reestructuración económica.

En varios países desarrollados, la combinación de un fuerte aumento de la producción con niveles bajos de inflación y desempleo parece indicar el desacoplamiento de los vínculos que habían prevalecido tradicionalmente entre esas variables cuando el ciclo económico madura y comienza a agotarse el exceso de capacidad. Este desacoplamiento es más pronunciado en los Estados Unidos y ha dado lugar al concepto de la nueva economía (véase el anexo).

En muchas economías de mercado emergentes, la crisis financiera internacional de fines del decenio de 1990 trajo consigo cambios en el marco institucional de la política económica. Como ejemplos cabe citar la modificación de los regímenes de cambio de divisas, las mejoras en las normas y los instrumentos de política monetaria, y las reformas de los sistemas bancario y financiero. Estos y otros cambios han modificado la forma en que las políticas financieras influyen en los sectores económicos reales.

Política monetaria

Después de mediados de 1999 los bancos centrales de muchos países desarrollados modificaron la política monetaria. Siguiendo las pautas del sistema de la Reserva Federal de los Estados Unidos, la mayoría de esos bancos centrales comenzaron a invertir la tendencia a aflojar la política que habían aplicado en los momentos álgidos de la crisis financiera y más tarde impusieron políticas monetarias más restrictivas. Hasta el mes de abril de 2000, la Reserva Federal de los Estados Unidos había elevado las tasas de interés cinco veces por un total de 125 puntos de base. Los bancos centrales de la mayoría de las otras economías desarrolladas también elevaron las tasas, entre 75 y 125 puntos de base, durante el mismo período.

En esas economías, las tasas de inflación básicas habían aumentado sólo ligeramente, por lo que la aplicación de políticas más restrictivas ha tenido hasta ahora sólo carácter preventivo. No obstante, a juzgar por las declaraciones de política de muchos bancos centrales es probable que las tasas de interés sigan aumentando. En las previsiones incluidas en el presente documento se parte del supuesto de que en el año 2000 habrá nuevos aumentos de las tasas de interés de 50 puntos básicos en los Estados Unidos, 75 puntos básicos en la zona del euro y de 50 a 75 puntos básicos en las otras economías desarrolladas salvo el Japón. Este último país constituye una excepción, ya que, ante las vacilaciones de la recuperación económica japonesa, se supone que durante el resto del año 2000 no se reajustarán las tasas de interés cercanas a cero que el banco central ha mantenido desde principios de 1999[3].

Como marco para sus políticas monetarias, varios países desarrollados adoptaron desde principios del decenio de 1990 la práctica de fijar metas de inflación. Las economías desarrolladas que adoptaron este marco de política, por lo común tras el

[3] No obstante, una medida de política monetaria anunciada a mediados de abril de 2000 parece indicar que la política de la tasa de interés cercana a cero podría abandonarse antes de finales del 2000 (véase *Financial Times*, 13 de abril de 2000, pág. 4). Esta posibilidad fue reforzada durante una exposición de la política monetaria hecha por el Gobernador del Banco de Japón (véase *Financial Times*, 19 de mayo de 2000, pág. 1).

fracaso de la fijación de metas para los tipos de cambio o el dinero circulante, en general han tenido éxito, ya que sus tasas de inflación se han mantenido bastante estables durante el último decenio[4]. Recientemente, varios países en desarrollo han adoptado la política de fijar metas de inflación a pesar de que hay dudas en cuanto a su eficacia, particularmente en países que realizan cambios estructurales e institucionales, así como también en cuanto a su costo y sus beneficios (véase el recuadro I.1).

Recuadro I.1
Fijación de metas de inflación

Durante el decenio pasado, varios bancos centrales de países con economías de mercado desarrolladas adoptaron como régimen de política monetaria la fijación de metas de inflación. Recientemente se ha sugerido que los países en desarrollo y los países con economías en transición que han pasado de regímenes de tipos de cambio fijos a regímenes flotantes, desechando de esta forma los tipos de cambio fijos como ancla de la política monetaria, deberían adoptar la fijación de metas de inflación como nuevo régimen de política monetaria. Unos cuantos lo han hecho y esto ha generado un debate sobre este tema.

Se acepta en general que la inflación baja favorece el crecimiento y la equidad a largo plazo. La finalidad de fijar metas para la inflación es contener las expectativas inflacionarias y mejorar la rendición de cuentas en el marco de las políticas monetarias estableciendo una meta numérica para la tasa de inflación a mediano plazo. La eficacia de estas medidas para alcanzar estos objetivos depende de la naturaleza de las perturbaciones económicas. En el caso de un choque de demanda, las metas de la inflación actúan como mecanismo estabilizador automático, ya que el choque impulsa tanto los precios como la producción en la misma dirección y las medidas tomadas para estabilizar la inflación favorecerán también a la producción. Esto pone de relieve la importancia de aplicar medidas simétricas a las desviaciones previstas de la meta de inflación.

Las medidas de política aplicables a los choques de la oferta son más problemáticas. Un choque de la oferta de signo negativo dará lugar a precios más altos pero a una producción más baja. En esas circunstancias, toda política deflacionaria encaminada a desacelerar la inflación exacerbaría el efecto negativo sobre la producción. Por consiguiente, los objetivos deben ser absorber en cierto grado los efectos iniciales de los choques de la oferta y reducir al mínimo la creación de expectativas y el traspaso de los efectos a los precios y los salarios. En cierta medida, esto se puede lograr desacelerando la tasa de convergencia hacia la meta de inflación, atenuando de esta forma los efectos de contracción de la política sobre la producción. Además, el marco de política se puede afinar para atenuar aún más los efectos sobre la producción. Por último, la credibilidad de la política adoptada puede facilitar las cosas. Si las expectativas de la población sobre la inflación a largo plazo se basan en gran medida en la meta de inflación, toda desviación se considerará temporal y el traspaso de sus efectos será mínimo.

[4] No obstante, el decenio de 1990 fue un período de desinflación en la mayor parte de la economía mundial. Por lo tanto, no se desprende necesariamente que la fijación directa de metas de inflación haya sido la causa del éxito en el control de la inflación, ni que las prácticas anteriores hubieran fracasado en esas circunstancias.

En la práctica, la fijación de metas de inflación comprende cinco elementos básicos: a) el anuncio público de una meta numérica para la inflación y el plazo en el que debe lograrse; b) una decisión institucional de mantener estables los precios como objetivo principal de la política monetaria; c) la utilización de diversos tipos de información, y no sólo las cifras monetarias agregadas o los tipos de cambio, para adoptar decisiones de política; d) una mayor comunicación entre el público y los mercados sobre los planes, objetivos y decisiones de las autoridades monetarias; y e) la asignación al Banco Central de la responsabilidad del logro de la meta de inflación. La adopción de este marco impone la necesidad de abordar varias cuestiones de carácter práctico.

En primer lugar, hay que escoger un índice de precios de referencia, ya sea una cifra de inflación global, como el índice de precios al consumidor, o alguna medida que refleje la tendencia de la inflación excluyendo los artículos inestables, en particular los que están expuestos a choques de la oferta (como los alimentos y la energía)[a].

En segundo lugar, las autoridades deben seleccionar una cifra o una escala objetivo. La escala ofrece cierta flexibilidad y transmite al público la idea de que hay algunas incertidumbres en cuanto a la eficacia de los controles. No obstante, no reduce necesariamente la probabilidad de que la tasa quede fuera de la escala, y esto podría perjudicar su credibilidad si los agentes económicos consideran que la escala es más de fiar que la cifra objetivo. La elección de valores para la cifra objetivo o para los extremos de la escala constituye un compromiso entre los beneficios de una inflación baja y los peligros de una deflación repentina. La mayoría de los bancos centrales que utilizan la fijación de metas de inflación admiten un sesgo de un 1% en la medición de la inflación y un margen de seguridad, lo que da por resultado una meta central entre el 1% y el 3% y una escala de unos 2 puntos porcentuales.

En tercer lugar, la determinación del plazo para alcanzar la meta es fundamental. Cuando el plazo es corto, la meta de la inflación tiene mayor peso, mientras que a mediano plazo entran en juego otros objetivos de política. Una secuencia de metas de inflación a corto y mediano plazo, además de la meta a largo plazo, transmitiría al público la seguridad de que el Banco Central ejercerá su discreción cuando se planteen circunstancias excepcionales, pero que existe un plan preciso para lograr que la inflación se ajuste a la meta a largo plazo.

En cuarto lugar, es necesario elaborar directrices relativas a posibles cláusulas liberatorias. Éstas podrían adoptar la forma de una meta o escala para situaciones imprevistas que se utilizaría, por ejemplo, cuando se produjera un choque de la oferta (por ejemplo, un deterioro de la relación de intercambio).

Por último, en circunstancias excepcionales sería posible modificar aspectos específicos de la meta, como la variable escogida (quizá excluyendo algunas partidas adicionales), la amplitud de la escala, o la meta numérica. Esta posibilidad debe ponderarse cuidadosamente en relación con la posible pérdida de credibilidad; la forma en que se realizaría y con arreglo a qué autoridad dependería del grado de independencia del Banco Central.

El marco de fijación de metas de inflación no es de aplicación universal y en cada caso hay que tener cuidadosamente en cuenta las circunstancias de cada país. En primer lugar, para que se puedan fijar metas de inflación el Banco Central debe tener un grado mínimo de independencia en cuanto a la dirección de la política

monetaria, por lo menos en cuanto a la elección de sus instrumentos. En segundo lugar, la política monetaria debe ser independiente de la política fiscal y esta última también debe aplicarse en forma responsable. Hay que excluir la monetización de los déficit fiscales.

Además, es necesario que el país esté en condiciones de subordinar todos los otros objetivos de política macroeconómica al objetivo de una inflación estable, y que quiera hacerlo. Esto implica un régimen flexible de tipos de cambio para asegurar que no haya un objetivo de tipos de cambio que se oponga a la meta de la inflación. Por lo tanto, es fundamental que la economía esté en condiciones de soportar choques de los tipos de cambio. Este no es el caso, por ejemplo, de los países con grandes deudas externas en divisas.

La aplicación de la fijación de metas de inflación requiere también condiciones iniciales apropiadas. La más importante de éstas es el estado de la inflación, ya que da una indicación de la estabilidad de la economía en general. La credibilidad es un objetivo importante, por lo cual es conveniente iniciar la fijación de la meta de la inflación en un momento y en una situación en que sea realista esperar un éxito inicial. Si al comienzo la inflación es alta, será difícil controlarla y probablemente no se alcanzará la meta. Probablemente será más fácil alcanzar el éxito cuando la inflación ya sea baja o esté disminuyendo. Sin este éxito inicial, las autoridades monetarias perderán credibilidad rápidamente y tendrán dificultades para recuperarla. En los países que pasan por una situación de grandes cambios estructurales, los precios relativos necesariamente tendrán que cambiar y puede que en esas condiciones resulte especialmente difícil establecer y alcanzar una meta de inflación realista.

El marco de fijación de metas de inflación constituye una política monetaria con muchas exigencias. Puede que sea adecuado sólo para algunos países en desarrollo y países con economías en transición, y aun en esos casos sólo después de una considerable labor preparatoria.

---

[a] Si el público no está familiarizado con el índice seleccionado, los entes normativos tendrán que proporcionar explicaciones.

A diferencia de las restricciones monetarias aplicadas en la mayoría de los países desarrollados, las tasas de interés de muchos países en desarrollo y con economías en transición permanecieron prácticamente sin cambios en 1999 y principios de 2000, aunque algunas de esas economías redujeron sus tasas de interés de los altos niveles adoptados en las primeras etapas de la crisis. Esto parece indicar un desacoplamiento de las tasas de interés nominales en los países desarrollados y en desarrollo. Esto se debe a varias razones: el ciclo de crecimiento desfasado de muchas economías de mercado emergentes; los anteriores niveles altos de las tasas de interés en algunos de esos países, especialmente en términos reales; el grado de independencia mayor, aunque todavía limitado, logrado respecto de las políticas monetarias por muchos países que adoptaron regímenes de tipos de cambio flotantes, y las mejores condiciones financieras nacionales e internacionales existentes en muchos países.

En el pronóstico para 2000 no se prevén cambios sustanciales de las tasas de interés en la mayoría de los países en desarrollo y con economías en transición. Unas pocas economías de Asia que se están recuperando aceleradamente, como las de Hong Kong (RAE de China) (también en razón de su adhesión a un régimen de caja de conversión rígido), la República de Corea y Singapur, probablemente aplicarán pequeños aumentos en las tasas de interés, mientras que algunas economías de América Latina probablemente reducirán sus altas tasas de interés para apuntalar la aceleración de su recuperación. Los mayores desequilibrios externos de varias de las economías en transición, especialmente las que están más avanzadas en su transformación estructural, limitan la capacidad de los entes normativos para reducir sus altas tasas de interés ante el temor que sus economías se puedan recalentar. Por otro lado, los países de la CEI que, según los pronósticos, reducirán sustancialmente sus tasas de inflación deberían estar en condiciones de reducir las tasas de interés nominales.

Política fiscal

Como resultado del firme crecimiento económico registrado desde mediados de 1999, muchas economías desarrolladas han logrado mejoras cíclicas notables en los saldos fiscales, situación que también se dio en varios países en desarrollo y con economías en transición. El gran superávit del Tesoro de los Estados Unidos ha seguido creciendo, hasta llegar a más de 150.000 millones de dólares en 1999. Varias otras economías desarrolladas han logrado reducir sus déficit fiscales o convertirlos en superávit. En casi todos los países miembros de la UE, el déficit presupuestario es ahora inferior al umbral del 3% del PIB especificado en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Los gobiernos de la mayoría de estos países tienen cada vez menos necesidad de tomar empréstitos y, esto tiene en algunos casos importantes efectos en la estructura de los mercados de títulos de renta fija.

En el Japón, por otro lado, la recesión de 1998, la economía actualmente casi estancada y los grandes gastos hechos por el Gobierno durante dos años para estimular la economía han dado lugar a un enorme déficit presupuestario (casi el 10% del PIB en 1999). Tras la ejecución del presupuesto suplementario de finales de 1999, la deuda pública del Japón será la mayor de todos los países desarrollados en términos de PIB: un 130%.

Según los pronósticos, las políticas fiscales de la mayoría de las economías desarrolladas seguirán siendo moderadas. En varios de estos países se han propuesto o aprobado desgravaciones impositivas para los presupuestos del bienio 2000-2001, pese a lo cual se prevé que la situación fiscal de la mayoría de los gobiernos mejorará a medida que se afirme la expansión económica. Teniendo en cuenta el conjunto de medidas aprobado por el Japón al final de 1999 y que se aplicarán principalmente a principios del 2000, cabe prever que en el bienio 2000-2001 la política fiscal proporcionará un ligero estímulo.

También ha mejorado la situación fiscal de muchos países en desarrollo y con economías en transición, y esto se debe a varias razones. El repentino aumento de los precios del petróleo produjo ingresos imprevistos para los gobiernos de muchos países productores de petróleo. La fuerte recuperación de muchos países afectados por la crisis, particularmente de Asia, comprimieron los grandes déficit presupuestarios que acompañaban a los estímulos fiscales aplicados para contrarrestar esa calamidad. En varios países en desarrollo y con economías en transición que tienen

altos niveles de deuda pública, las tasas de interés más bajas redujeron los pagos de intereses de los gobiernos. No obstante, en la mayoría de los países en desarrollo y con economías en transición los saldos fiscales siguen siendo deficitarios, y en varios casos superiores al 5% del PIB. Para el bienio 2000-2001, se prevé una consolidación fiscal en la mayoría de estos países.

Evolución de los tipos de cambio

Los tipos de cambio para la mayoría de las monedas se mantuvieron relativamente estables durante 1999 y principios de 2000. Aunque en el pronóstico no se prevén grandes fluctuaciones en los mercados de divisas, el riesgo de una caída mayor que la prevista del dólar de los Estados Unidos en relación con las otras monedas principales sigue existiendo, sobre todo teniendo en cuenta el masivo déficit externo y la posibilidad de una importante caída de los precios en el mercado de valores de los Estados Unidos.

En los 16 meses siguientes a su introducción en 1999, el euro se depreció un 25% en relación con el dólar de los Estados Unidos. Esta depreciación se debió en parte a las profundas diferencias entre las tasas del crecimiento del PIB y las tasas de interés de los Estados Unidos y de la zona del euro. Otra razón fue la valorización de los mercados de valores de los Estados Unidos en relación con los de otros países, lo que a su vez refleja en parte las diferencias previstas en el crecimiento económico. La aceleración de la expansión económica en la zona del euro permite pronosticar una leve recuperación del euro durante el período 2000-2001.

El tipo de cambio entre el yen japonés y el dólar de los Estados Unidos también se vio afectado en cierta medida por las diferencias aun más grandes en el crecimiento económico de estos dos países. A principios de 1999 el yen se revalorizó en relación con el dólar de los Estados Unidos debido a que había grandes expectativas en cuanto a la recuperación del Japón. Más tarde, el dólar se revalorizó en relación con el yen cuando el crecimiento de la economía japonesa se desaceleró durante dos trimestres, invirtiendo las expectativas anteriores. En el pronóstico se prevé que el yen mantendrá su nivel en relación con el dólar, en consonancia con el crecimiento modesto proyectado para el Japón y el aumento de las diferencias en las tasas de interés en favor del dólar de los Estados Unidos.

Tras las grandes devaluaciones y la inestabilidad de las monedas de muchas economías de mercado emergentes entre mediados de 1997 y principios de 1999, muchos de estos tipos de cambio se estabilizaron. Unas pocas monedas de países de Asia y América Latina, principalmente y en forma espectacular el won de la República de Corea, han logrado cierta recuperación, pero la mayoría se mantuvo en los niveles bajos posteriores a las devaluaciones o cerca de ellos.

En contraste con esta evolución, el rublo de la Federación de Rusia, el tenge de Kazajstán, el jrivnia de Ucrania y las monedas de varios otros países con economías en transición han continuado desvalorizándose. Como excepción a esta tendencia a la baja, hay algunos países que han logrado mantener el valor de sus monedas al adoptar un régimen de tipo de cambio rígido, como una caja de conversión o, como en el caso de Letonia, una emulación de las reglas de la caja de conversión. Varios de estos regímenes estuvieron sujetos a presiones como consecuencia de la crisis de la Federación de Rusia, pero todos los países se atuvieron a las disposiciones de sus arreglos de tipo de caja de conversión, aunque a veces a costa de ajustes internos que resultaron mayores de los que hubieran sido necesarios.

Aunque algunas economías de mercado emergentes siguen usando sistemas de tipos de cambio fijos, muchas han adoptado regímenes flotantes o se han visto obligadas a hacerlo en razón de la crisis financiera. Ahora bien, al seleccionar un régimen de tipo de cambio hay que tener en cuenta las necesidades de ajuste estructural y el marco de políticas de la economía del país. Los que han adoptado tipos de cambios flotantes tienen más flexibilidad para aplicar sus políticas monetarias que los que siguen adheridos a los tipos de cambio fijos, pero han abandonado su soporte nominal para la política monetaria. A fin de mantener baja la inflación y estable el tipo de cambio, algunas economías de mercado emergentes con regímenes de tipo de cambio flotante han adoptado el sistema de fijar metas de inflación como marco para su política monetaria (véase *supra*).

Riesgos y oportunidades que se plantean en la situación actual

Si se tiene en cuenta en particular la posibilidad de que se mantengan y se amplíen los beneficios de la nueva economía, el panorama de crecimiento económico en los niveles global y regional es optimista. No obstante, es necesario tener en cuenta varios factores. En primer lugar, la recuperación económica de los países afectados por la crisis y el prolongado ciclo de crecimiento de algunos países desarrollados van acompañados por un legado de considerables desequilibrios fiscales y de la balanza por cuenta corriente de muchas economías. Es necesario reducir los desequilibrios y, en algunos países, acabar con ellos a mediano y largo plazo. Los desequilibrios más graves son el enorme déficit comercial de los Estados Unidos y el considerable déficit fiscal del Japón y algunas economías de mercado emergentes. En el primer caso, los Estados Unidos incrementan a un ritmo constante sus obligaciones en el extranjero, que ya registran el nivel más alto del mundo. En el caso del Japón, el déficit fiscal incrementa la deuda pública interna que, a su vez, es la más alta de los países desarrollados. Esos dos déficit (así como los desequilibrios fiscales en otros lugares) deberían reducirse a la vez que continúa y se generaliza la expansión económica. Entre tanto, tales desequilibrios son una amenaza potencial, pues una crisis de confianza en cualquiera de esas economías perturbaría los mercados financieros, reduciría el crecimiento de las economías de los Estados Unidos y el Japón y provocaría toda una serie de reacciones que irían en menoscabo del conjunto de la economía mundial.

El desequilibrio comercial de los Estados Unidos alcanzó los 350.000 millones de dólares en 1999, el 4% del PIB, y ha seguido creciendo desde entonces. El Japón y Europa occidental, por otro lado, tienen balanzas comerciales muy favorables. Tales desequilibrios han surgido en los últimos años sobre todo porque cada vez hay más disparidades entre las tasas de crecimiento de los países, debido en particular a los buenos resultados económicos de los Estados Unidos. Esto último también trajo consigo un dólar de los Estados Unidos fuerte, aumentos considerables de las cotizaciones bursátiles en los Estados Unidos y grandes entradas de capital (que financiaron el déficit comercial del país).

Una convulsión podría invertir dicha interacción virtuosa. La recuperación económica de los mercados emergentes, un mayor crecimiento en Europa o una nueva disminución de los precios de los mercados de valores de los Estados Unidos podría reducir la entrada de capital a los Estados Unidos, lo que presionaría sobre los tipos de cambio, el déficit comercial o ambos. Una depreciación del dólar, después de un lapso de tiempo, podría contribuir a corregir el déficit comercial, pero tendría

también efectos inflacionarios que podrían contrarrestarse con un aumento de los tipos de interés oficiales. Todo ello reduciría aún más el crecimiento de los Estados Unidos, lo cual, unido a la recuperación de la balanza comercial, tendría efectos negativos sobre el resto de la economía mundial.

Una desaceleración en los Estados Unidos, en particular si va acompañada de una depreciación del dólar, repercutiría especialmente en el Japón, donde los encargados de elaborar políticas ya hacen frente a un dilema. Necesitan recortar el elevado déficit público, pero la recuperación del sector privado, tanto en consumo como en inversiones, sigue siendo precaria. Sería necesario introducir más estímulos fiscales para aumentar la demanda privada, pero se haría aún más presión sobre los mercados financieros.

Aunque las elevadas tasas de crecimiento de los Estados Unidos aún no ha provocado una aceleración tangible de la inflación, un segundo problema potencial es la posibilidad de que el aumento del crecimiento registrado a finales de 1999 y principios de 2000 haya llevado a la economía más allá de su potencial no inflacionario. Hay indicios de que la mano de obra está escaseando, lo que aumenta la posibilidad de que suban los salarios y se presione sobre los precios. Además, el efecto riqueza que han traído consigo los fuertes aumentos de las cotizaciones bursátiles de los Estados Unidos ha contribuido a un aumento rápido —y posiblemente inflacionario— del consumo.

Como se indicó anteriormente, la Reserva Federal ya ha tomado medidas para contrarrestar la amenaza inflacionaria, y cabe la posibilidad de que se adopten políticas monetarias más restrictivas. Además, las autoridades normativas de casi todos los demás países desarrollados también se han centrado en la posibilidad de que se acelere la inflación, con lo cual es muy posible que ellos también mantengan las restricciones monetarias. Es la primera vez en más de un decenio que todos los principales bancos centrales aplicarán simultáneamente políticas monetarias restrictivas. Los recortes coordinados de los tipos de interés a finales de 1998 demostraron ser eficaces en evitar un nuevo deterioro de la economía mundial en ese momento, pero las consecuencias a nivel mundial de un cambio en la dirección contraria no están demostradas en el entorno macroeconómico imperante, en que una serie de factores, intangibles en gran parte, como la confianza de los inversores, desempeña un papel fundamental. El problema siempre difícil de juzgar cuándo es necesario tomar medidas normativas se combina con la llegada de la nueva economía, con la que se pone en duda la validez de algunos de los criterios utilizados anteriormente. Cabe la posibilidad de que, en conjunto, las autoridades adopten sin querer una posición excesivamente restrictiva que tenga consecuencias negativas para la economía mundial.

Las elevadas cotizaciones bursátiles de los Estados Unidos siguen siendo otra fuente de vulnerabilidad. Ha habido mucha inestabilidad en los mercados de valores de los Estados Unidos desde las alzas registradas a principios de marzo de 2000. Tal inestabilidad puede que sea reflejo únicamente de los profundos cambios en la estructura de los mercados de valores que se han producido en los últimos años, pero también puede ser un vaticinio de una nueva caída de las cotizaciones. Si se produjera una nueva corrección de los precios de las acciones, el efecto riqueza sobre el consumo, la disminución de las inversiones, el contagio internacional y las demás

repercusiones posibles provocarían, no sólo en la economía de los Estados Unidos, sino también en la economía mundial, una tasa de crecimiento mucho más baja[5].

También cabe la posibilidad de que haya una convulsión en la oferta. Los precios del petróleo han seguido inestables y han vuelto a aumentar desde la caída inicial que se produjo después de que la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) acordara aumentar las cuotas (véase el capítulo II). Si se restablecieran y persistieran los precios de más de 30 dólares por barril aplicados a principios de 2000, el crecimiento económico se vería afectado en todo el mundo. Una aceleración de la inflación inducida por los precios del petróleo en las economías de mercado desarrolladas probablemente provocaría nuevos aumentos de los tipos de interés y frenaría el crecimiento en esos países, lo cual tendría consecuencias negativas para el resto del mundo, como pasó con la recesión económica mundial que se produjo a principios del decenio de 1980.

Otro problema es que la fuerte recuperación económica de muchos países que se vieron afectados por la crisis ha desviado en cierta forma la atención de los problemas estructurales que, en el punto álgido de las crisis, se destacaron como las causas principales. Últimamente, las autoridades normativas cada vez prestan menos atención a resolver esos problemas, así como los que se produjeron con la crisis. Gracias a la recuperación de esas economías, algunos de los problemas causados por la crisis —desempleo elevado, grandes déficit presupuestarios y deudas del sector privado— han disminuido. No obstante, tales beneficios cíclicos no obstan para que se reestructuren, por ejemplo, los sectores empresarial y financiero que siguen en situación precaria en muchas de esas economías.

Finalmente, la economía mundial sigue bajo la amenaza sistémica de que la reforma de la arquitectura financiera mundial está incompleta. Se ha avanzado considerablemente en lograr más transparencia, reforzar las actividades reguladoras y mejorar los controles financieros internos de las empresas. No obstante, no está tan claro que los agentes públicos y privados internacionales sean capaces de hacer frente a la próxima crisis financiera cuando se produzca. Las perspectivas optimistas no deberían diluir los esfuerzos para eliminar esa espada de Damocles.

Por otro lado, podría haber un aspecto positivo en la previsión. Si la ola de beneficios derivados de las tecnologías de la información y las comunicaciones sigue extendiéndose entre las economías de mercado desarrolladas y emergentes, los beneficios registrados en la economía de los Estados Unidos podrían acumularse y ayudar a mantener un ritmo más rápido de expansión económica a corto y mediano plazo. Para acelerar el crecimiento y reducir la pobreza y el desempleo es necesario contar con niveles más elevados de inversiones, tanto nacionales como extranjeras. Un entorno económico mejorado, en particular si está reforzado con reformas económicas continuadas, facilitaría un nivel más alto de inversiones, mientras que la revolución de las tecnologías de la información y las comunicaciones es una oportunidad para la productividad de las inversiones con lo que aumentaría el crecimiento económico general y el bienestar personal en los países en desarrollo.

Los gobiernos nacionales y la comunidad internacional deberían centrarse en el potencial de la “nueva economía” para aumentar los niveles de productividad de los

[5] Los efectos de una corrección de los mercados de valores en los Estados Unidos y otros mercados desarrollados importantes se trataron en el *Estudio Económico y Social Mundial, 1999*, recuadro I.2.

países en desarrollo y las economías en transición. El círculo virtuoso de los Estados Unidos se ha logrado gracias a un proceso orientado al crecimiento de ajuste de la "vieja economía" o la "nueva economía" del que se ha beneficiado el conjunto de la población, aunque no de forma equitativa. El objetivo sería emular el ciclo virtuoso en otros lugares. Para ello, es indispensable contar con políticas nacionales sólidas y favorables al crecimiento con las que se aliente al sector privado a aprovechar las oportunidades que ofrecen las tecnologías de la información y las comunicaciones.

No obstante, la experiencia histórica demuestra que las fuerzas del mercado por sí mismas no distribuyen los beneficios de la integración económica mundial y la innovación tecnológica de forma equitativa entre las naciones o los distintos grupos dentro de los países. La mundialización y la revolución tecnológica de la información y las comunicaciones han ofrecido a muchos países más oportunidades para aumentar los ingresos y los niveles de vida, pero también se cuentan entre los factores que provocan cada vez más desigualdades tanto a nivel nacional como internacional y que marginan aún más a los países más pobres. Muchos países a los que aún no ha llegado la revolución tecnológica de la información y las comunicaciones tendrán problemas para ponerse al día si han de depender únicamente de sus propios recursos. Basándose una vez más en la experiencia de los Estados Unidos, se observa que una consecuencia de su crecimiento más rápido ha sido el aumento de los ingresos fiscales, lo que ha permitido al Gobierno atender las necesidades de los que quedan excluidos. De igual modo, las políticas nacionales sólidas han de complementarse con más medidas a nivel mundial, en particular más transferencia de tecnología y recursos de las economías desarrolladas a las economías en desarrollo y las economías más pobres en transición, si se quiere evitar la posible división que provocarán las tecnologías de la información y las comunicaciones y la nueva economía[6].

[6] Para un programa detallado de las medidas propuestas en los planos nacional e internacional y por el sistema de las Naciones Unidas, véase el informe del Secretario General (E/2000/52) sobre el desarrollo y la cooperación internacional en el siglo XXI: la función de las tecnologías de la información en el contexto de una economía mundial basada en el saber. También hay más sugerencias en *Poverty amidst Riches: The Need for Change* (informe del Comité de Políticas de Desarrollo sobre su segundo período de sesiones) (publicación de las Naciones Unidas; número de venta: E.00.11.A.4). El informe del Comité se publica como *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2000, Suplemento No. 13* (E/2000/33).

Anexo

La llegada de la “nueva economía”

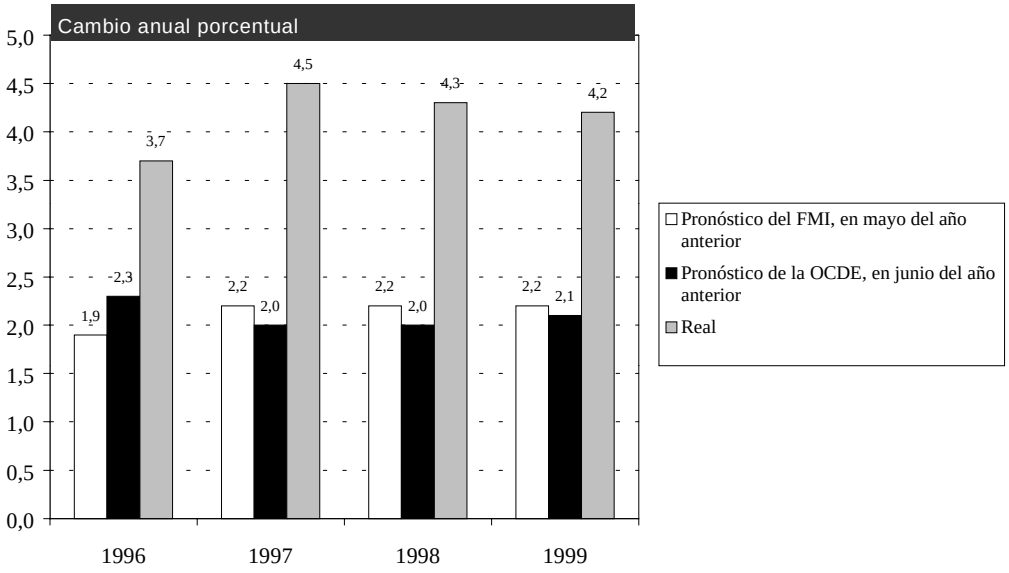
Después de la recuperación de la recesión sufrida a principios del decenio de 1990, la opinión generalizada era que la economía de los Estados Unidos volvería a su tasa de crecimiento tradicional a mediano y largo plazo de entre el 2% y el 2,5%. Se pensaba que el crecimiento por encima de esa tasa dispararía la inflación, en parte debido a las limitaciones de la capacidad y las presiones salariales, y que no podría mantenerse.

En contra de tales expectativas, en la segunda mitad del decenio de 1990 la economía de los Estados Unidos creció sin parar a un ritmo superior a esa tasa de crecimiento no inflacionaria (véase el cuadro A.2) y sin embargo se desaceleró la inflación (véase el cuadro A.8), alcanzando uno de los índices más bajos de los últimos 30 años. Además, la tasa de desempleo disminuyó a un ritmo constante hasta casi el 4% (véase el cuadro A.7).

Durante ese período, en los pronósticos se subestimó sistemáticamente la tasa de crecimiento de los Estados Unidos (véase el gráfico I.1 del anexo), y se indicaba que había cambios en el funcionamiento de la economía que no se entendían del todo[a]. Esos nuevos mecanismos se calificaron como la “nueva economía”.

[a] Aunque en el *Estudio Económico y Social Mundial* nunca se incluyen pronósticos para el año siguiente, los pronósticos del Proyecto LINK también subestimaron sistemáticamente el crecimiento de la economía de los Estados Unidos en ese período. No obstante, en relación con la segunda mitad del decenio de 1990, en el *Estudio Económico y Social Mundial, 1994* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.94.II.C.1) se señaló (capítulo I; subsección relativa a la perspectiva de la economía mundial en la segunda mitad del decenio de 1990) que los cambios del panorama económico mundial configuraban una combinación de fuerzas que rara vez se había dado desde principios del decenio de 1970; que en las economías de mercado desarrolladas se aplicaban políticas económicas más equilibradas; que se tendía a la reorganización de las finanzas públicas y había menos predisposición a tolerar déficit presupuestarios; que había concluido el proceso de saneamiento financiero y se había restablecido la solvencia de las empresas y particulares; y que el cambio tecnológico acumulado y la continuación de la tendencia al aumento de la confianza empresarial parecían indicar que seguiría aumentando la formación bruta de capital fijo, lo que reduciría la posibilidad de que se manifestasen estrangulamientos de la oferta que pudieran retrasar la recuperación. En el *Estudio de 1994* se señaló que el crecimiento podría parecerse al del período 1983-1989, en el que la economía de los Estados Unidos creció una media cercana al 4%.

Anexo, gráfico I.1
Crecimiento previsto y real del PNB de los Estados Unidos de América, 1996-1999



Fuentes: Fondo Monetario Internacional (FMI), *Perspectivas de la Economía Mundial* (varias ediciones); Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), *Economic Outlook* (varias ediciones).

La naturaleza de la nueva economía

La nueva economía es la fusión de tres fenómenos simultáneos, el rápido progreso tecnológico registrado en las industrias de la informática y las comunicaciones, la internacionalización de la economía de los Estados Unidos y los cambios del entorno financiero. Este nuevo entorno económico ha alentado y permitido a los agentes económicos invertir en las nuevas tecnologías, por lo que éstas se han difundido con rapidez. La interacción entre las inversiones, el crecimiento, el empleo y la inflación se ha alterado radicalmente como consecuencia de ello. Desde 1993, las inversiones privadas nacionales brutas de los Estados Unidos han aumentado más rápidamente que el producto interno bruto (PIB) y las inversiones de las empresas en tecnología de la información han aumentado aún más rápido.

Las inversiones en nuevas tecnologías de la informática y las comunicaciones han afectado tanto a los procesos internos como a las interacciones externas de las empresas pequeñas y grandes. Las nuevas tecnologías se introducen a un costo cada vez menor, y los precios de las computadoras y las comunicaciones disminuyen constantemente. La Internet ofrece acceso inmediato a una gran variedad de información y conocimientos, permitiendo a los empresarios, los particulares y los trabajadores tomar mejores decisiones. La información sobre los precios y las fuentes de suministro ha reducido la necesidad de recurrir a intermediarios y mejorado

[b] A finales del decenio de 1990, la relación entre inventarios y ventas de las empresas no agrícolas disminuyó muy por debajo de la media alcanzada en el decenio de 1980 y decenios anteriores (véase *Economic Report of the President,* febrero de 2000, pág. 115).

las opciones de los compradores. Los costos de inventario y administración han disminuido[b]. Los trabajadores se han visto desplazados a todos los niveles, lo que ha liberado a un gran número de ellos para otras actividades.

La internacionalización de la economía de los Estados Unidos, así como la de la mayoría de los países, como consecuencia del desarrollo de las comunicaciones, la disminución de los costos de transporte, la liberalización del comercio y la integración financiera mundial ha estimulado una gran variedad de actividades económicas y han modificado la división del trabajo en muchas industrias. En muchas empresas, las operaciones que tradicionalmente se realizaban in situ se subcontratan en el extranjero cada vez con más frecuencia. La internacionalización ha intensificado la competencia, con lo que hay menos probabilidades de que aumenten los precios y surjan presiones inflacionarias. Los empresarios tienen mayor acceso a la información sobre insumos y mercados de productos, no sólo de su propio país sino también de las empresas en el extranjero. A raíz de todo ello ha aumentado la flexibilidad y han disminuido las presiones salariales y otros tipos de costos.

Los cambios del sistema financiero interno han sido fundamentales para permitir a las empresas y empresarios tanto nacionales como extranjeros movilizar capital para invertir en los Estados Unidos. La aplicación generalizada de las tecnologías de la información y las comunicaciones en el sector financiero ha reducido los costos y la velocidad de la intermediación financiera. Los bancos comerciales y las entidades financieras han diversificado sus operaciones y han introducido una gran variedad de nuevos instrumentos financieros. La conversión de muchos activos financieros en valores y su creciente negociabilidad han desempeñado un papel fundamental en este proceso. Tales cambios han permitido dedicar fondos internos y externos a actividades de la nueva economía y han reducido su costo[c]. Desde el punto de vista del prestatario, el resultado es que se depende menos de la financiación de la deuda y más en la emisión de acciones. Es notable, en particular, que incluso empresas jóvenes que empiezan pueden movilizar capital de riesgo a muy bajo costo y hacer ofertas públicas iniciales[d]. Además, las perspectivas favorables han atraído grandes cantidades de inversión extranjera directa a los Estados Unidos. Como consecuencia del aumento generalizado de las inversiones, la tasa de crecimiento de la productividad en la segunda mitad del decenio de 1990 se calcula que fue más del doble que la media registrada en los 20 años anteriores.

[c] El capital de riesgo se multiplicó más de 10 veces entre 1991 y 1999, y el número de compañías que reciben esos fondos se triplicó (*The Wall Street Journal*, 22 de febrero de 2000, pág. C18). Docenas de empresas de la esfera de la informática que no existían hace 10 años o cuya capitalización era inferior a los 10 millones de dólares tienen ahora una capitalización superior a los 20.000 millones de dólares y en algunos casos superan los 50.000 millones de dólares.

[d] Para una descripción de la industria del capital de riesgo de los Estados Unidos, véase *Estudio Económico y Social Mundial, 1999* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.99.II.C.1), cap. VIII, subsección titulada “El modelo de los Estados Unidos de América”.

El aumento de la productividad es la clave

La prueba de que la nueva economía funciona depende en gran medida en el aumento de la productividad. Se trata de una cuestión polémica, en parte porque es difícil medir la productividad.

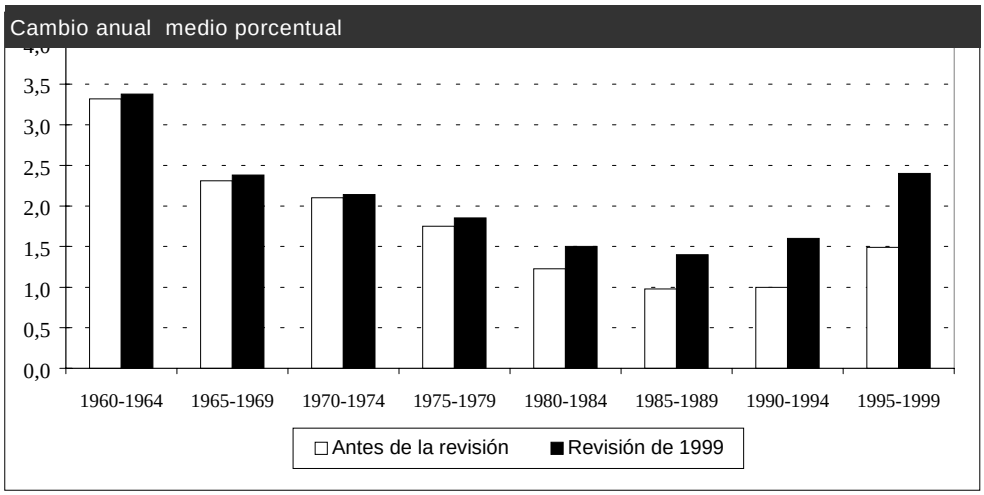
Durante dos decenios antes de 1995, en comparación con los decenios de 1950 y 1960, la revolución tecnológica de la información y las comunicaciones coincidió con una desaceleración del aumento de la productividad de la economía de los Estados Unidos. Se dieron tres razones para dicha paradoja[e]. En primer lugar, los errores de medición, como el hecho de que no se tuviera en cuenta la mejora de la calidad del producto, pueden haber dado lugar a que entonces se subestimara el aumento de la productividad. En segundo lugar, el sector de la informática era en un principio pequeño en relación con la economía en general, por lo que sus ganancias en cuanto a productividad quedaron eclipsadas por otras actividades que siguieron registrando un aumento de la productividad lento. En tercer lugar, lleva bastante tiempo capacitar a los trabajadores y reestructurar las empresas, así como establecer un grueso importante de tecnología de la información y las comunicaciones en toda la economía, antes de que se puedan sentir sus efectos beneficiosos.

En la revisión más reciente de las estadísticas oficiales de los Estados Unidos, en que se corrigieron algunos errores de medición, se modificaron a la alza los datos anteriores sobre productividad laboral (véase el gráfico I.2 del anexo). Lo que es más importante, los datos muestran que el aumento de la productividad desde mediados del decenio de 1990 se aceleró hasta el 2,5%, el doble de la tasa registrada en los dos decenios anteriores. Algunos estudios han indicado que el total de la productividad de los factores (los aumentos del crecimiento que no se pueden explicar por los cambios de los insumos de los factores) también ha aumentado desde 1995 al 1,2% anual, el triple del 0,4% registrado en los dos decenios anteriores[f]. Además, se ha señalado que las estadísticas oficiales siguen subestimando el aumento de la productividad de muchas industrias de servicios que dependen de la tecnología avanzada, en particular la tecnología de la información y las comunicaciones.

[e] Véase *Estudio Económico y Social Mundial, 1996* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.96.II.C.1 y Corr.1), cap. IV, sección titulada “La inversión y la medición de la productividad: los Estados Unidos de América y la ‘Paradoja de Solow’”.

[f] Aunque las tecnologías de la información y las comunicaciones se hayan identificado como la principal fuerza que ha provocado el aumento más reciente de la productividad, la intensificación del uso del capital, es decir, el aumento del capital con respecto al trabajo, y la mejora de la calidad de la mano de obra mediante la educación y la capacitación en el puesto de trabajo, también han contribuido.

Anexo, gráfico I.2
Aumento de la productividad en los Estados Unidos de América, 1960-1999



Fuente: Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, Oficina de Estadísticas de Trabajo.

Nota: Los datos para "Antes de la revisión" correspondientes a 1995-1999 son la media trianual correspondientes a 1995-1997.

Los mercados de valores y la nueva economía: ¿círculo virtuoso o burbuja?

El debate sobre la nueva economía también se ha centrado en el auge de los mercados bursátiles de los Estados Unidos y otras economías desarrolladas. En el período comprendido entre 1995 y 1999, los mercados de valores de los Estados Unidos, según la medición del índice Standard and Poor 500 (S&P 500) rebajada por el índice de precios de consumo, registraron unos beneficios anuales medios reales del 24%, el doble de la media registrada en el último siglo. Además, los beneficios de las acciones de tecnología, según el índice compuesto del sistema electrónico de cotizaciones de la Asociación Nacional de Negociantes de Valores (Nasdaq), fueron el triple de la tasa de beneficios obtenida en los mercados de valores amplios en 1998 y 1999; la tasa de rendimiento de las acciones de Internet fue más del cuádruple de la media Nasdaq. Aunque los precios de muchas acciones de tecnología cayeron considerablemente después de marzo de 2000, todos esos índices seguían siendo altos a finales de abril.

La expansión de los mercados bursátiles ha estado muy relacionada con las rápidas innovaciones de las tecnologías de la información y las comunicaciones y los buenos resultados de la economía real, lo que ha dado lugar a un círculo virtuoso. Muchas empresas de tecnología de la información y las comunicaciones han podido acumular grandes cantidades de capital para seguir ampliando debido al dinamismo de los mercados de valores, mientras que la fuerte apreciación de las acciones ha contribuido al crecimiento económico mediante el efecto de riqueza sobre la demanda del consumo. Muchos particulares no tienen problemas en gastar la mayoría de sus ingresos corrientes, al confiar en el aumento de los precios de sus bienes (acciones y propiedades inmobiliarias) para sus ahorros. Además de las buenas condiciones económicas, la apreciación de los mercados de valores también

se vio impulsada por las grandes expectativas en cuanto a las ganancias que obtenga en el futuro el sector de la tecnología de la información y las comunicaciones.

Los criterios de valoración tradicionales sugieren que los elevados precios de las acciones representan una "burbuja" que va en aumento en los mercados bursátiles, pero el paradigma de la nueva economía apunta a otras explicaciones. Una sería que ha disminuido la prima de las acciones —el margen por el que la tasa implícita del rendimiento de las acciones excede la tasa de rendimiento de valores sin riesgo, como los bonos del Estado, en un período de tiempo comparable. Una razón de esto es el entorno político y económico más propicio, con el fin de la guerra fría y el largo círculo virtuoso de crecimiento económico. Una segunda razón de que las primas tengan menos riesgo es que, al ofrecer información más completa y oportuna a menor costo, la revolución de la tecnología de la información y las comunicaciones ha reducido las incertidumbres de muchos procesos de adopción de decisiones en toda la economía, por lo que ha reducido los riesgos financieros a que se enfrentan los empresarios y otros agentes. Esto a su vez ha reducido la prima de riesgo que exigen los inversores para optar por valores en lugar de instrumentos financieros sin riesgos.

Otra explicación de los elevados precios de las acciones es que reflejan el valor del capital intangible creado por la revolución tecnológica de la información y las comunicaciones. En una economía que se basa cada vez más en los conocimientos, el capital intangible (que incluye la propiedad intelectual, la capacidad de gestión y la inversión en capital humano) tendría que añadirse a la valoración de los bienes de capital materiales. Según ese argumento, los criterios tradicionales para valorar acciones, como el valor de una acción en circulación, es menos importante para muchas empresas de la tecnología de la información y las comunicaciones que su relación entre el capital de conocimientos y el capital físico.

La disyuntiva de si el aumento vertiginoso de la valoración de las acciones refleja una mejora de los fundamentos económicos o es simplemente una burbuja sólo se resolverá una vez que estalle la burbuja. Además, las burbujas pueden coexistir durante bastante tiempo con las buenas condiciones económicas subyacentes. Una caída considerable de las cotizaciones bursátiles tendría consecuencias negativas a corto plazo para la economía mundial (véase *supra*), pero es de esperar que continúen los beneficios a más largo plazo de los cambios estructurales asociados con la nueva economía.

¿Una oportunidad de crecimiento para otros países?

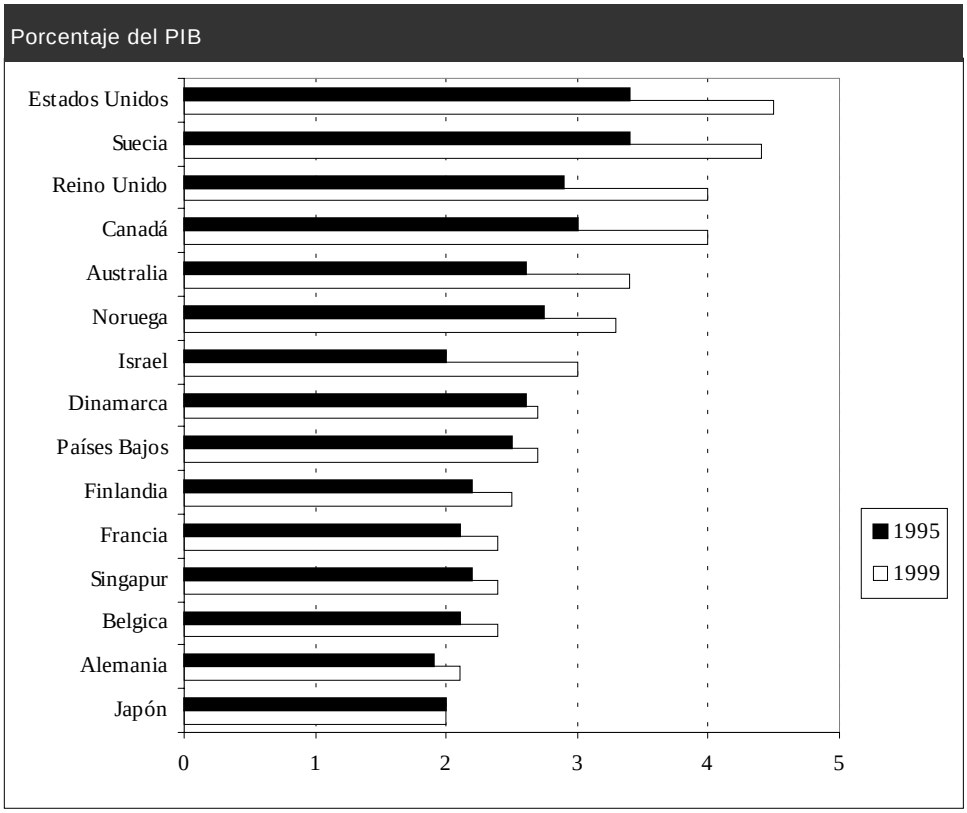
Los cambios estructurales fundamentales registrados en los últimos años es probable que mantengan la nueva economía en los Estados Unidos en el mediano plazo. Los procesos basados en la informática, la utilización de la Internet por las empresas y los negocios relacionados con la Internet siguen proliferando. Las empresas en general gozan de posiciones financieras sólidas y los niveles de beneficios facilitan nuevas inversiones, por lo que el aumento de la productividad a medio plazo probablemente se mantendrá en los niveles de los últimos ocho años. Por consiguiente, la economía de los Estados Unidos parece capaz de mantener el crecimiento no inflacionario del 3% al 3,5% anual en un mediano plazo. Esto representa un punto porcentual más —equivalente a 100.000 millones de dólares anuales— de lo que muchos consideraban factible hasta hace muy poco.

Al haber cada vez más interdependencia a nivel internacional, las principales fuerzas que impulsan los buenos resultados económicos de los Estados Unidos se aplicarían, *mutatis mutandis*, al resto del mundo. La economía mundial se beneficiaría considerablemente si el aumento de productividad de los Estados Unidos llegara a ser también característico de otros países. Cada vez hay más pruebas de que un número creciente de países desarrollados distintos a los Estados Unidos está sentando las bases para ello. También es de esperar que los países en desarrollo vayan estableciendo cimientos sólidos para sumarse a la revolución tecnológica de la información y las comunicaciones, empezando por los que están a la vanguardia de la producción y las exportaciones en ese sector. La integración económica mundial en expansión ofrece la posibilidad de emular dicha tendencia, en particular para los países en desarrollo más avanzados. Puede ser un presagio de que se está formando una nueva era económica mundial, en la que habría oportunidades para un crecimiento sostenido firme de la economía mundial durante algún tiempo.

Últimamente ha habido muestras de la rápida difusión de las tecnologías de la información y las comunicaciones a otras economías. Los países desarrollados distintos a los Estados Unidos han intensificado sus inversiones en equipo y programas informáticos y de comunicaciones, aunque por lo que se refiere a cuantía y fuerza, tales inversiones son muy inferiores a las de los Estados Unidos (véase el gráfico I.3 del anexo). Algunas economías de Europa occidental están a la vanguardia en algunos sectores de la tecnología de la información y las comunicaciones (como la telefonía móvil) y algunos países en desarrollo han registrado un auge en determinados sectores de la tecnología de la información y las comunicaciones. Por ejemplo, la industria de programas informáticos de la India ha crecido entre un 50% y un 60% en los últimos años y en China el número de computadoras personales en los hogares y el número de usuarios de la Internet se duplicó en 1998 y de nuevo en 1999. Cada vez más países están poniendo en marcha zonas especiales de alta tecnología. Unas cuantas economías de Asia ya se han convertido en los mayores centros de fabricación de algunas categorías de equipo de informática y comunicaciones. Aunque inicialmente se establecieron con fines de exportación, dicha capacidad se utiliza cada vez más para reforzar la producción de tecnología de la información y las comunicaciones para su difusión a otros segmentos de las economías de esos países.

Anexo, gráfico I.3

Inversiones en tecnología de la información y las comunicaciones de los países desarrollados, 1995 y 1999



Fuente: International Data Corporation y *Business Week*, enero de 2000.

La experiencia de los Estados Unidos explica por qué el aumento del gasto en tecnología de la información y las comunicaciones aún no ha afectado a la productividad de otros países. En primer lugar, las inversiones en tecnología de la información y las comunicaciones de otros países, aunque han aumentado rápidamente, siguen siendo comparativamente reducidas. Por ejemplo, el gasto per cápita en computadoras en los principales países de la Unión Europea es muy inferior al de los Estados Unidos. La experiencia de los Estados Unidos indica que la proporción de tecnología de la información y las comunicaciones en la masa de capital tiene que llegar a un punto crítico antes de que empiece a impulsar de forma apreciable la productividad. Esto se debe en parte a que los beneficios de las tecnologías de la información y las comunicaciones dependen del tamaño de la red a la que se puede acceder como resultado de las inversiones, un fenómeno que ya se produjo, por ejemplo, con la expansión de las redes de teléfonos y ferrocarriles.

Otros países también van a la zaga en cuanto a programas informáticos y servicios de tecnología de la información y las comunicaciones y no pueden equipararse a los Estados Unidos en cuanto a invenciones tecnológicas derivadas del elevado nivel de gasto en investigación y desarrollo. También tienen que superar limitaciones institucionales como unos mercados financieros con menos liquidez, redes de

capital de riesgo menos desarrolladas, menos flexibilidad en las estructuras de las empresas y más regulación pública en algunas esferas (como las telecomunicaciones). Los Estados Unidos también han demostrado tener un mercado de trabajo más flexible y eficiente que ha contribuido a introducir sin problemas las nuevas tecnologías. A pesar de esas limitaciones, la creciente interdependencia económica internacional debería traer consigo una difusión de las fuerzas que han impulsado el aumento de la productividad en los Estados Unidos. No obstante, a falta de medidas concertadas de los gobiernos, pasará un tiempo hasta que otros países tengan beneficios y probablemente serán menos considerables, debido a que sigue habiendo importantes diferencias tecnológicas.

Capítulo II
La economía internacional

Si bien con cierto retraso, el comercio internacional se fortaleció cuando se reanudó el aumento del producto mundial en 1999. Se expandió con lentitud durante el primer semestre del año y hasta hubo disminuciones significativas en algunas regiones porque muchas economías, en especial en Asia y en América Latina pero también algunas de las que se encuentran en transición, continuaron realizando el ajuste posterior a la crisis por medio del recorte de la demanda de importaciones. A medida que avanzó la recuperación y comenzó a aumentar la actividad económica en un número creciente de economías, se observó una reactivación bastante intensa del comercio internacional en el segundo semestre de 1999. En la actualidad las perspectivas señalan un crecimiento continuado del comercio internacional en 2000-2001.

También se afianzan los mercados de productos básicos. Como consecuencia de las anteriores contracciones de la economía, los precios de los principales productos básicos, expresados en dólares de los Estados Unidos, descendieron a principios de 1999 hasta alcanzar los niveles más bajos en varios decenios, lo que contribuyó a contener la inflación en casi todas las economías desarrolladas y favoreció a otros países importadores de productos básicos, pero tuvo un efecto perjudicial tanto en los ingresos en divisas de las economías exportadoras como en su capacidad para financiar las importaciones. No obstante, después de transcurrido el primer trimestre de 1999, los precios de muchos de estos productos se estabilizaron o comenzaron a recuperarse, sobre todo los del petróleo y otros productos relacionados con la energía. Más adelante en ese mismo año se inició un repunte de los precios de algunos minerales y metales industriales, pero los de la mayoría, excluido el petróleo, se mantuvieron por debajo de su promedio de 1998.

Se calcula que los precios del petróleo permanecerán firmes a corto plazo y es probable que cualquier aumento que se produzca en los próximos dos años sea moderado frente a los de 1999 y principios de 2000. Sin embargo, en 2000-2001 se prevé una recuperación continuada de los precios de otros productos básicos, en especial los metales industriales, como resultado del fortalecimiento de la economía mundial, aunque si se adopta una perspectiva a plazo más largo, es probable que el nivel general de los precios de los productos básicos se mantenga bajo.

Las corrientes de capital hacia las economías emergentes se redujeron mucho durante la crisis financiera de 1997-1998: en este último año los flujos netos de capitales privados se contrajeron hasta llegar a una tercera parte del nivel que tenían en 1996. La confianza de los inversionistas se ha ido recuperando gradualmente con posterioridad a la crisis del Brasil de principios de 1999, pero las afluencias netas de estos capitales han seguido deprimidas, sin que se estimara aumento alguno para 1999. Sin embargo, la actitud de los inversionistas hacia los mercados emergentes ha seguido mejorando en 2000, y para 2000-2001 se prevé un aumento moderado de dichas corrientes. Como en 1999 ya no se necesitó tanto financiamiento de emergencia, el monto neto de los préstamos oficiales disminuyó mucho en relación con el gran aumento que había experimentado en 1998, y no se prevé que haya un aumento sustancial de las corrientes oficiales en 2000. Se estima que, en conjunto, la situación en materia de financiación externa será restringida en el caso de la mayoría de los países en desarrollo y las economías en transición en 2000 y 2001.

La reactivación del comercio internacional

Durante 1999, el comercio internacional se recuperó de la desaceleración generalizada y abrupta que había experimentado en 1998 y se convirtió en uno de los aspectos más dinámicos de la economía mundial al iniciarse el año 2000. A principios de ese año, el comercio aumentó con lentitud pero la aceleración de la recuperación en Asia y el crecimiento rápido y continuado en América del Norte hicieron subir tanto sus valores como su volumen durante la segunda mitad del año, y este impulso se mantuvo y se aceleró a principios de 2000. Aunque el reciente repunte del comercio se ha sentido en muchos países y regiones, las discrepancias entre los aumentos de la oferta de exportaciones y de la demanda de importaciones a nivel nacional produjeron grandes y crecientes desequilibrios en algunos países, mientras que en otros se redujeron o eliminaron los superávit y los déficit externos. Estas variaciones de los saldos nominales son atribuibles en parte a las significativas fluctuaciones de los tipos de cambios y de los precios relativos de los bienes comerciados.

Según las estimaciones preliminares, el valor total del comercio mundial de mercancías en 1999 sería de más de 5,5 billones de dólares si se mide en precios y tipos de cambio corrientes, un aumento de 4,6% en relación a 1998 (véase el cuadro II.1). Pero a raíz de la marcada caída que experimentaron los precios de muchos bienes que se comerciaron en el plano internacional en 1998 y 1999, sobre todo los de las manufacturas y de los productos básicos distintos del petróleo, el valor del comercio mundial en 1999 fue apenas 2,25% mayor que el nivel registrado dos años antes, en 1997. Gran parte de este aumento puede atribuirse al alza pronunciada de los precios del petróleo en el curso del año. La expansión actual del valor total del comercio mundial de mercancías es, en consecuencia, mucho más lenta que al principio del decenio, cuando llegaron a registrarse tasas de aumento del orden del 15% y el 20% en un único año y, salvo el caso del comercio del petróleo, se relaciona con los aumentos de volumen de comercio más que de sus precios (véase el cuadro A.13).

Cuadro II.1
Total del comercio mundial y precios medios del comercio mundial, 1997-1999[a]

	1997	*1998*	*1999*[a]
Variación porcentual anual			
Aumento del valor del comercio mundial	3,2	-2,3	4,6
Aumento del volumen del comercio mundial	9,2	3,3	5,6
Precios del comercio mundial en dólares			
Total de mercancías	-6,0	-5,6	-1,0
del cual:			
Productos agrícolas	1,4	-10,4	-4,9
Minerales y materias primas	-7,4	-9,9	-1,9
Combustibles minerales	-7,9	-33,4	40,0
Manufacturas	-6,1	-2,8	-2,4

Fuente: Naciones Unidas, utilizando datos de la División de Estadística de las Naciones Unidas, la Comisión Económica para Europa (CEPE), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Fondo Monetario Internacional (FMI).

[a] Estimaciones preliminares.

El volumen del comercio mundial de mercancías aumentó bastante más rápido en 1999 que en 1998. El volumen de las exportaciones se incrementó en 4,8% utilizando los dólares como factor de ponderación frente a 3,6% en 1998. Este ritmo no sólo tendió a acentuarse en el curso del año sino que superó en medida considerable la tasa de aumento del producto mundial bruto (PMB) a finales del año. En razón de la expansión cada vez más veloz del volumen del comercio mundial de mercancías, se intensificó la relación entre el aumento del comercio mundial y el del producto mundial.

En 1999 el nivel de precios del comercio mundial, medido en dólares de los Estados Unidos, siguió declinando tanto en términos absolutos como frente al nivel de los precios internos de muchos países, aunque a un ritmo más lento que en los últimos años. Luego de caer un 6% en 1997 y un 5,5% en 1998, los precios medios del comercio mundial de todos los bienes medidos en dólares de los Estados Unidos bajaron otro 1% en 1999, porque el aumento de los precios de los combustibles minerales neutralizó la reducción de los precios de las manufacturas y de otros productos básicos distintos del petróleo. La disminución de los precios de estos últimos productos exportados por los países en desarrollo en 1999, sobre todo en el caso de los productos agrícolas, hizo mermar las ganancias obtenidas por muchos de ellos en términos del volumen de sus exportaciones enviado a los mercados mundiales. En cambio, los precios del petróleo subieron abruptamente en 1999 y produjeron grandes ganancias para los exportadores de este combustible, pese al reducido volumen de las exportaciones.

Las bajas tasas internas de inflación en el caso de las industrias productoras de bienes y la disminución de los precios de los equipos de informática y telecomunicaciones hicieron bajar el precio medio en dólares de los bienes manufacturados exportados por los países desarrollados. En el caso de Europa occidental, los precios en dólares de los bienes manufacturados y de otros tipos que exportan estos países se vieron afectados igualmente por el debilitamiento del euro y de algunas otras monedas europeas frente al dólar. En este aspecto, la constante declinación del euro, que había perdido una cuarta parte de su valor inicial para mediados del 2000, no sólo significó un freno para la demanda de exportaciones por los precios más altos expresado en las monedas nacionales sino que también comenzó a ejercer presión en la inflación en Europa. Por otra parte, el menor nivel de los precios en los mercados internacionales alentó la demanda de importaciones en los países que tenían tipos de cambio estables o en aumento frente al dólar de los Estados Unidos.

El valor del intercambio de servicios comerciales también recuperó su impulso en 1999, después de haber disminuido en 1998. Conforme a algunos datos preliminares, este valor aumentó a una tasa de alrededor de 1,5% en 1999 hasta superar los 1,3 billones de dólares, luego de un período de estancamiento en 1998. Se estima que los servicios de transporte han crecido a una tasa inferior al promedio que corresponde a la totalidad de los servicios de comercio, mientras que los viajes internacionales y otros servicios se incrementaron con una rapidez equivalente al doble de la tasa media. Este ritmo más intenso de aumento del intercambio de servicios comerciales se centró en América del Norte y en Asia. En cambio, en Europa occidental, América Latina y las economías en transición, el intercambio de servicios languideció o se contrajo en el curso del año.

Firme repunte del comercio de los países en desarrollo

El valor de las exportaciones de los países en desarrollo subió 8,3% en 1999 a partir de los niveles muy deprimidos de 1998, una decidida recuperación que permitió revertir holgadamente la disminución registrada en 1998, año en que las exportaciones de estos países cayeron 6,5%, y representó más del 60% del incremento del valor total de las exportaciones mundiales en 1999 (véase el gráfico II.1). Durante ese mismo año, en las economías en transición también hubo un aumento del valor de las exportaciones que compensó con mucho la reducción de 1998, mientras que las economías desarrolladas aumentaron el valor de su comercio tanto en 1998 como en 1999, aunque a un ritmo más lento que los países en desarrollo o las economías en transición durante el último de esos años.

Gráfico II.1
Aumento del valor de las exportaciones mundiales por regiones económicas principales, 1997-1998 y 1998-1999

Fuente: Naciones Unidas, utilizando datos de la División de Estadística de las Naciones Unidas, CEPE, CEPAL y FMI.

Para los países en desarrollo en conjunto, más del 80% del aumento del valor de las exportaciones corresponde a un mayor volumen antes que a los precios. Pero hubo una excepción significativa: el mayor aumento relativo del valor de las exportaciones de los países en desarrollo en 1999 correspondió a los países exportadores de petróleo de Asia occidental, caso en el cual los grandes incrementos de precios compensaron sobradamente la reducción del volumen y elevaron el valor total de las exportaciones en más de una cuarta parte en relación con 1998. De modo análogo, en África, el aumento del valor de las exportaciones fue mucho más rápido que el

del volumen. En el caso de otros países en desarrollo los aumentos porcentuales del volumen de las exportaciones con frecuencia fueron mayores que los de su valor, en razón de la disminución de los precios medios que se pagaron por sus exportaciones.

Más del 70% del valor de las importaciones mundiales corresponde a la demanda que se origina en las economías de mercado desarrolladas (véase el gráfico II.2); es así que las importaciones a América del Norte y al Japón aumentaron a un ritmo de 11,8% y 8,3%, respectivamente, en 1999. Sobre todo fueron los Estados Unidos de América los que continuaron estimulando decididamente la economía mundial ya que su demanda externa aumentó en más de 13% de 1998 a 1999. En cambio, el aumento del valor de las importaciones de las economías de crecimiento más lento de Europa occidental fue inferior al 2,5%.

Gráfico II.2
Aumento del valor de las importaciones mundiales por regiones económicas principales, 1997-1998 y 1998-1999

(En miles de millones de dólares)

Fuente: Naciones Unidas, utilizando datos de la División de Estadística de las Naciones Unidas, CEPE, CEPAL y FMI.

En el caso de todas las economías de mercado desarrolladas consideradas como grupo, el precio medio de los bienes importados cayó 1% en 1999, ya que el aumento de los precios del petróleo fue compensado por otras disminuciones de los precios medios de los productos básicos distintos de los combustibles y los bienes manufacturados. Los precios medios de exportación de estos países bajaron todavía más rápido, un 2,3%, lo que produjo una pérdida en la relación de intercambio.

En consecuencia, dado el aumento del volumen, el valor adquisitivo de las exportaciones de las economías de mercado desarrolladas en los mercados mundiales subió muy moderadamente en 1999 y su déficit en el comercio de mercancías adquirió signo negativo como consecuencia de la firme alza de la demanda de importaciones.

Las economías en transición registraron superávit en la cuenta del comercio de mercancías en 1999, con un aumento del valor de exportación y un menor valor de importación. La reducción del valor de las importaciones ocurrió principalmente en la Comunidad de Estados Independientes (CEI), donde bajaron tanto el valor como el volumen de las importaciones en más del 20%. El aumento de los precios del petróleo y del gas que exportan estos países produjo un alza pronunciada del valor de sus exportaciones, a pesar de una declinación del 6% del volumen. En el caso de Europa central y oriental, el valor y el volumen de las exportaciones se estancaron en 1999 en tanto las importaciones aumentaron moderadamente.

Los países en desarrollo contribuyeron en medida significativa al aumento de la demanda de las importaciones mundiales en 1999. Las importaciones de estos países, con casi el 6% en términos de valor, aumentaron más rápido que el promedio mundial y representaron el 30% del incremento de la demanda mundial de importaciones de 1999. La demanda de importaciones fue especialmente pujante en China y Asia oriental y meridional, donde tanto el valor como el volumen de exportaciones e importaciones subieron velozmente en el curso del año. En el caso de China, el aumento de las importaciones fue especialmente rápido, llegando a casi 19% en términos de valor y de volumen. Si bien las exportaciones fueron las que impulsaron la recuperación en muchos países azotados por la crisis en 1999, la demanda de importaciones no se recuperó hasta más avanzado el año a causa de la gran capacidad ociosa de producción interna, los costos relativos más altos de las importaciones en razón de la depreciación de las monedas, y la necesidad de reponer las agotadas reservas en divisas.

Contrastes en materia de expansión del comercio entre las distintas regiones principales del mundo y dentro de ellas

La expansión de las importaciones y exportaciones y los ajustes de los saldos externos en 1999 constituyeron una tendencia general en el mundo pero no fueron uniformes en cuanto a valor y volumen ni en los países considerados individualmente ni en los diferentes tipos de bienes comerciados. Los efectos que tuvieron las crisis en los precios relativos y en los ingresos y las modificaciones en las condiciones del financiamiento externo fueron en su mayoría poco favorables para la demanda de importaciones en numerosas economías de mercado emergente, pero propicias para muchas economías desarrolladas, sobre todo los Estados Unidos. Las marcadas variaciones de los precios de los bienes comerciados y los contrastes en las tasas de crecimiento económico dieron lugar a diferencias en las tasas de expansión del comercio medidas en términos nominales y reales de los países en crecimiento más rápido y de los demás países.

Los ingresos por concepto de exportaciones del total de economías desarrolladas subieron un 2% en 1999 con un incremento de volumen de 4,3%, pero el valor de las exportaciones subió bastante más rápido en el Canadá y respaldó el mejor crecimiento de ese año. En Australia, el Japón, Nueva Zelandia y los Estados Unidos dicho valor subió en forma más moderada mientras que los ingresos del comercio de

mercancías en dólares de las principales economías europeas declinaron en razón de la depreciación del euro y del lento crecimiento.

Los volúmenes de exportación de las economías de mercado desarrolladas, por otra parte, aumentaron conforme a una tasa relativamente uniforme en estos países, ya que la caída del nivel de precios internacionales desalentó el aumento de las exportaciones de los países desarrollados con monedas estables, en tanto que la declinación del euro hizo que los productos europeos fueran más baratos en los mercados mundiales y fomentó la demanda de sus exportaciones. Aunque con un valor moderado como promedio para el año en conjunto, la aceleración del valor y del volumen de las exportaciones de estos países a medida que avanzaba 1999 representó un cambio de la tendencia a la declinación y fortaleció la incipiente recuperación que se iniciaba en muchos de estos países.

La fuerte demanda de importaciones de algunas economías de mercado desarrolladas en 1999, principalmente los Estados Unidos, hizo que el saldo neto del comercio de mercancías de este grupo de países pasara del superávit al déficit. Además, a consecuencia de las diferencias en sus ciclos económicos y su potencial de crecimiento, los contrastes de las tendencias de importación entre estos países fueron todavía más pronunciados que en el caso de las exportaciones, ya que los valores y los volúmenes de las importaciones aumentaron a tasas de dos dígitos en América del Norte, a valores más moderados en el Japón y Oceanía y se estancaron o subieron apenas en Europa occidental.

Los Estados Unidos se beneficiaron de las grandes afluencias de capital que les permitieron financiar su creciente déficit externo. Las importaciones de mercancías al Japón subieron decididamente en términos de volumen durante el segundo semestre de 1999, en especial si se considera la lenta intensificación de su actividad económica en razón del fortalecimiento de su moneda en los mercados cambiarios. Estos aumentos de la demanda externa contribuyeron a apoyar la recuperación de Asia. En el caso de Europa occidental, en 1999 se advirtió una declinación del crecimiento de su comercio, pero hubo una recuperación que se inició en el segundo semestre del año y continuó en 2000.

El lento crecimiento de Europa occidental, la devaluación del rublo de 1998 y la recesión y el brusco descenso de las importaciones a la Federación de Rusia se tradujeron en un menor valor y volumen del comercio de las economías en transición en 1999. Gran parte de esta reducción tuvo lugar en la CEI, donde las importaciones cayeron precipitadamente, principalmente porque las importaciones de la Federación de Rusia se contrajeron en una quinta parte en 1999. Para el año en conjunto, el total de las importaciones de los países de la CEI bajó en un tercio; sólo Turkmenistán y Uzbekistán escaparon de esta contracción de las importaciones. El valor de las exportaciones se mantuvo en los niveles bajos de 1998. En algunos países que dependen mucho de las exportaciones a la Federación de Rusia —Belarús, Kazajstán, la República de Moldova y Ucrania— el valor de sus exportaciones se redujo a la mitad o incluso menos. Aunque aumentaron las exportaciones de los países de la CEI a otros no pertenecientes a ella, los bajos precios mundiales para la mayoría de los productos básicos distintos de los combustibles limitaron el aumento de los ingresos por concepto de exportaciones en 1999. Hubo dos excepciones notables, Azerbaiyán y Turkmenistán, que casi duplicaron el valor de sus exportaciones de petróleo y gas natural.

En Europa central y oriental, el comercio fue poco dinámico tanto en términos de valor como de volumen durante 1999, sobre todo el primer semestre de ese año ya que el comercio externo sintió el efecto negativo de la menor demanda de Europa occidental. Además, el comercio dentro de la región sufrió por las variaciones de los tipos de cambio y el aumento del proteccionismo, en especial en los sectores agrícola y alimentario. Empero, el comercio mostró algo de crecimiento real positivo a medida que se iba recuperando a finales de 1999. Pese a estos factores, hubo una rápida expansión tanto de las exportaciones como de las importaciones de la República Checa y, en especial, de Hungría, donde el volumen de las exportaciones subió más del 20% en 1999. Pero en el caso de Polonia, Eslovaquia y Eslovenia, el comercio se desaceleró o disminuyó significativamente, sobre todo en razón de la elevada proporción que representan los bienes de escaso valor agregado en sus exportaciones. Las rutas comerciales en el sudeste de Europa siguieron bloqueadas en parte como consecuencia del conflicto de Kosovo, lo que afectó no sólo el comercio de mercancías sino también la industria del turismo.

La demanda de importaciones se vio limitada por la escasa actividad económica y la débil demanda agregada de la región y también por las restricciones del financiamiento externo, aunque a finales de 1999 se comenzó a recuperar. La pronunciada contracción de las importaciones y la reducción menos significativa de las exportaciones llevaron a la cuenta del comercio de estos países decididamente hacia el equilibrio en 1999. Las variaciones de precios en los mercados mundiales también tendieron a favorecer a estos países y, en consecuencia, su relación de intercambio mejoró en 1999 y es probable que lo siga haciendo en 2000 con la recuperación de los precios de los productos básicos. Se espera que la reactivación del comercio continúe en 2000 siguiendo la coyuntura favorable de Europa occidental, aunque quizás las exportaciones se reduzcan en razón de una apreciación continuada de las monedas.

En el caso de los países en desarrollo, los contrastes de lo acontecido en materia de comercio en 1999 son marcados en varios aspectos. Primero, los valores del comercio subieron con rapidez en ese año después de haber caído bruscamente en 1998. Segundo, hubo diferencias significativas en cuanto a las tendencias del comercio de los países en desarrollo como grupo y las economías de mercado desarrolladas, también como grupo. En tercer lugar, hubo divergencias notables en las tendencias del comercio dentro del grupo de países en desarrollo debido a divergencias de precio, de volumen y de tipo de cambio.

En conjunto, el valor agregado de las exportaciones de la totalidad de los países en desarrollo ascendió a 1,665 billones de dólares en 1999, subiendo a un ritmo cuatro veces superior al de las economías de mercado desarrolladas para llegar a representar el 30% del valor de las exportaciones mundiales en ese año. El volumen de las exportaciones de estos países también creció con mayor rapidez que el de las economías desarrolladas, subiendo a una tasa media del 6,8% durante el año. A pesar de la coyuntura favorable, el ritmo de aumento de las exportaciones en 1999 fue menor que a principios del decenio.

El valor de las importaciones a todos los países en desarrollo subió 5,8% en 1999, aproximadamente el mismo porcentaje que las economías de mercado desarrolladas, para llegar a superar los 1,55 billones de dólares y representar el 28% del valor de las importaciones mundiales, una diferencia notable frente a la disminución de 10% registrada en 1998. En términos de volumen, las importaciones subieron

6,4%, menos que las economías desarrolladas, pero no obstante un giro de 180 grados frente a la declinación del 4% del año anterior. El aumento más rápido del agregado correspondiente al valor de las exportaciones de los países en desarrollo en relación con el de las importaciones produjo un aumento del superávit en su cuenta comercial en 1999.

La mayor parte del aumento de más del 8% del valor de las exportaciones de los países en desarrollo en 1999 fue atribuible al incremento de los precios de los combustibles que ingresaron al comercio internacional. A causa del gran peso que tiene el petróleo en sus exportaciones, el grupo de países que son exportadores netos de energía registró un incremento de 14,5% de los ingresos por este concepto en el curso del año a pesar de que, en cuanto a volumen, las exportaciones aumentaron con mucha mayor lentitud. En forma similar, las exportaciones de África subieron casi 13% en valor en 1999, principalmente porque hubo un decidido aumento de las exportaciones de las economías petroleras de la región. Si bien la relación de intercambio media de los países exportadores de energía mejoró significativamente en 1999, tal mejora no compensó cabalmente las pérdidas sufridas en 1997-1998 con el descenso de los precios del petróleo.

El desempeño de América Latina en cuanto a producción anual fue el más deficiente del decenio, en parte por causa de los malos resultados en materia de comercio. Para los otros países latinoamericanos aparte de México, el valor de las exportaciones cayó y los volúmenes aumentaron sólo 2% en 1999, mientras que las importaciones de mercancías bajaron 14,5% en valor y 12% en volumen. El comercio entre los cuatro países miembros del Mercado Común del Cono Sur (MERCOSUR) disminuyó en una cuarta parte y en la Comunidad Andina se redujo aún más, lo que contribuyó al estancamiento y al menor producto de la región. En cambio, las exportaciones de México y de varios países de América Central y el Caribe, que consisten principalmente en bienes manufacturados que van al mercado norteamericano, subieron a tasas de dos dígitos tanto en valor como en volumen. En el caso de México, a diferencia de otros países latinoamericanos, las importaciones también crecieron con rapidez.

En términos de volumen, el aumento más vigoroso de las exportaciones de los países en desarrollo se observó en Asia, donde la firme demanda de importaciones de los principales países desarrollados y la reanudación del comercio regional significó un alza sustancial de los volúmenes de exportación. Se estima que tanto los volúmenes como los valores de las exportaciones de los cinco países exportadores de mercados emergentes (Indonesia, Filipinas, Malasia, la República de Corea y Tailandia) han subido en 11,5% y 9,5%, respectivamente, en 1999. El rápido ritmo de los aumentos de volumen de las exportaciones en estos países se deriva de la expansión aún más rápida que tuvieron en 1997 y 1998. Aunque estos valores y volúmenes fueron menores en el caso de otros países de Asia, para la región en conjunto se calcula que en 1999 han incrementado en 7% y 10%, respectivamente. El aumento del valor de las exportaciones de Asia en 1999 neutralizó con holgura la disminución de los ingresos por este concepto observada en 1998. Los valores y volúmenes de importación en Asia también subieron con rapidez en 1999 en razón de la reactivación económica interna y del mayor poder adquisitivo en los mercados mundiales atribuible a la rápida expansión del volumen de sus exportaciones y una apreciación de las monedas. En muchos países los superávit en cuenta corriente disminuyeron pero siguieron siendo apreciables.

El sector externo de China seguía sometido a presiones a principios de 1999, porque el valor de las exportaciones bajó marcadamente durante el primer semestre del año, pero desde mediados de 1999 las exportaciones se han recuperado apreciablemente como consecuencia de la reactivación de la demanda mundial y el aumento de la tasa de descuento impositivo que se aplica a las exportaciones. Para el año en conjunto, el valor total de las exportaciones ascendió en más de 6%, encabezado por las de maquinarias y bienes eléctricos, que subieron 15%. El valor de las importaciones creció 18%. Gran parte del aumento registrado en este valor fue atribuible al éxito en la lucha contra el contrabando que se refleja en la duplicación de los ingresos por concepto de aranceles. Como consecuencia del rápido aumento de las importaciones, según los registros oficiales el superávit comercial de China bajó en más de 10.000 millones de dólares hasta alcanzar 29.000 millones de dólares.

En el grupo de países menos adelantados, los exportadores de petróleo como Angola y Yemen se beneficiaron del mayor nivel de los precios mientras que en aquellos países que exportan productos básicos distintos, como Camerún, Côte d'Ivoire y Togo, hubo poco cambio o bien se advirtió una disminución. Los países exportadores de manufacturas como Bangladesh, Haití y Myanmar registraron aumentos del valor y del volumen de las exportaciones. Para la totalidad de los países menos adelantados, se calcula que los ingresos por concepto de exportaciones de mercancías han aumentado 10% en 1999, con un incremento de volumen de 8,5%. Se estima que los valores y volúmenes de las importaciones han subido un 7,5%.

Otra posible aceleración del crecimiento del comercio mundial

Se prevé que el crecimiento del comercio mundial seguirá intensificándose y su volumen se acrecentará a una tasa de más de 8% en 2000 y 7,5% en 2001. Se considera que el aumento del comercio de las economías de mercado desarrolladas será generalizado y sustancial: los volúmenes de exportaciones e importaciones subirán 8% y 9% en 2000, respectivamente. En el caso de los Estados Unidos se prevé que la demanda de importaciones permanecerá firme en 2000 pero aflojará en 2001, mientras que las exportaciones crecerán con vigor. En Europa, es probable que tanto las exportaciones como las importaciones aumenten a una tasa apreciablemente mayor que en 1999. En este sentido, la recuperación prevista de comercio en Europa occidental tiene especial importancia puesto que compensa el crecimiento todavía alto pero que por último se desacelerará en América del Norte y el Japón.

Se prevé asimismo que el aumento de los valores y volúmenes de comercio de los países en desarrollo se acelerará y subirá incluso más rápido que en el caso de los países desarrollados en 2000. Habrá un decidido cambio de rumbo en las importaciones a América Latina, de una disminución en 1999 a un aumento de dos dígitos en 2000, a medida que estas economías se recuperan del estancamiento que sufrieron recientemente. También se espera un marcado repunte del comercio de las economías africanas. En este aspecto, las leyes aprobadas por el Congreso de Estados Unidos en mayo de 2000 con la finalidad de mejorar las oportunidades de comercio e inversión entre Estados Unidos y los países de África y el Caribe, deberían servir de estímulo para los países beneficiarios, sobre todo en lo relativo a la producción y la exportación de bienes manufacturados al mercado de Estados Unidos. En forma similar, el acuerdo de asociación entre la Unión Europea (UE) y un grupo de Estados de África, el Caribe y el Pacífico que ha de reemplazar a la Convención de Lomé debería mejorar las perspectivas de comercio de más de 71 países en desarrollo de esas regiones (véase el recuadro II.1). En Asia occidental, la reciente disminución de

los volúmenes de exportación cambiaría de signo en 2001 a medida que siguen aumentando las importaciones de otras regiones del mundo. Por último, el comercio en Asia, que había comenzado a recuperarse en 1999 y en la actualidad se expande con rapidez, continuaría acelerándose y se prevé que las exportaciones y las importaciones de muchas economías asiáticas subirán hasta alcanzar tasas de dos dígitos en 2000 y 2001.

Recuadro II.1

Después de la Convención de Lomé: el Acuerdo de Asociación entre los Países de África, el Caribe y el Pacífico y los Estados miembros de la Unión Europea

Luego de 18 meses de arduas negociaciones la Unión Europea (UE) y el grupo de países de África, el Caribe y el Pacífico llegaron, en febrero de 2000, a un acuerdo sobre el mecanismo que reemplazará a la Convención de Lomé[a]. Dicho acuerdo establece un marco para lograr una nueva asociación durante un período de 20 años entre la Unión Europea y estos países, marco que comprende una estrategia global de desarrollo para estos países en asociación con la UE, acuerdos económicos y de comercio, y una dimensión política que abarca principios convenidos en cuanto a gobierno, respeto de derechos humanos y ordenamiento jurídico, así como una diversidad de otras cuestiones sociales, políticas, administrativas y operativas que interesan a ambas partes[b].

El nuevo acuerdo conserva muchos de los beneficios de las anteriores Convenciones de Lomé pero incorpora ciertos elementos clave en una estrategia de asistencia para el desarrollo que seguirá la UE que reflejan, entre otras cosas, su variable composición, las modificaciones de los objetivos generales de los programas de asistencia para el desarrollo según lo establecido en el Tratado de Maastricht sobre la Unión Europea, las modificaciones de las alianzas políticas mundiales desde la terminación de la guerra fría, y los cambios que provoca la mayor globalización así como los mecanismos de comercio en el marco de las normas de la Organización Mundial del Comercio.

La IV Convención de Lomé[c] que llegó a su vencimiento el 29 de febrero de 2000 incluía a 71 países de África, el Caribe y el Pacífico que se habían beneficiado de la asistencia oficial para el desarrollo proporcionada por la UE y de acuerdos preferenciales de comercio en los mercados de dicha Unión. El primer acuerdo (Lomé I), que entró en vigor en 1975, se celebró con 46 antiguas colonias de países europeos, e incorporó los acuerdos de comercio preferencial que existían ya en esa época en virtud de convenciones anteriores. Las preferencias abarcaban el libre acceso a los mercados de la UE para las exportaciones de bienes industriales y acceso preferencial en el caso de las exportaciones agrícolas, regidas por las disposiciones de la Política Agrícola Común de la Unión Europea. Varios protocolos distintos relativos a unos cuantos productos básicos otorgaban acceso libre de derechos al mercado de la UE con ciertas limitaciones de cuotas. En 1994, el régimen de comercio en el marco de la Convención de Lomé obtuvo una exención del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) al principio del tratamiento de la nación más favorecida entre los países asociados en la Organización Mundial del Comercio.

Empero, estas preferencias de comercio han ido desapareciendo en el curso de los años a consecuencia de varios factores: la liberalización del comercio mundial en virtud de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales, el aumento del número de países que integran la UE (y nuevos miembros que compiten por algunos de los mismos mercados que los proveedores de los países de África, el Caribe y el Pacífico), una mayor cantidad de acuerdos sobre zonas francas entre la UE y países en desarrollo que no pertenecen a este grupo, y otros acuerdos preferenciales celebrados con países proveedores de productos básicos como bananas y azúcar que tampoco son miembros de este grupo. Además, durante los 25 años que se mantuvo vigente la Convención de Lomé, los países de África, el Caribe y el Pacífico fueron perdiendo su cuota en el mercado de los países de la UE frente a los países en desarrollo y en rápido crecimiento de Asia y América Latina. En 1976, a los países de África, el Caribe y el Pacífico sólo les correspondía el 6,7% de las importaciones a la UE, pero ese porcentaje bajó a 3% en 1998. El opaco desempeño de las exportaciones de estos países se ha atribuido principalmente a la falta de diversificación hacia bienes manufacturados de alto valor (la mayor parte de las exportaciones de los países de África, el Caribe y el Pacífico a la Unión Europea consiste de 10 productos básicos) así como a las disposiciones de la Política Agrícola Común de la UE que limita las exportaciones de ciertos productos respecto de los cuales estos países podrían tener una ventaja comparativa.

Las Convenciones de Lomé también estipulaban programas de asistencia financiera a través del Fondo Europeo de Desarrollo (FED) que recibe contribuciones voluntarias de los Estados miembros de la UE. Cada cinco años se negocia un nuevo FED a fin de determinar la cantidad de fondos que se comprometerán y los diversos instrumentos y protocolos por medio de los cuales se desembolsan los fondos. En el curso de los últimos 10 años las contribuciones al FED han disminuido en parte porque algunos de los países donantes se inclinan hacia los programas bilaterales de asistencia para el desarrollo. También se proporcionaba asistencia financiera por medio del Sistema de Estabilización de los Ingresos de Exportación (que procura estabilizar los ingresos de exportación producidos por productos agrícolas) y el SYSMIN (un mecanismo financiero especial para productos mineros) que proporcionan asistencia financiera a corto plazo a los países de África, el Caribe y el Pacífico como compensación por las pérdidas en los ingresos de exportación provocadas por la inestabilidad de los precios de los productos básicos.

Los lineamientos generales del nuevo acuerdo de asociación fueron propuestos por primera vez por la Unión Europea en un documento que se publicó y se distribuyó para que se lo comentara en 1996[d]. Las propuestas principales tenían por finalidad lograr una reestructuración significativa de los acuerdos correspondientes a la Convención de Lomé. El alivio de la pobreza sería el objetivo principal de la cooperación que presta la UE para el desarrollo y los países menos adelantados serían los beneficiarios principales de esta asistencia. La asistencia se concentraría más en las economías en transición de Europa oriental y central, los países menos adelantados de Asia y los países en desarrollo pobres de otras regiones, sin tener en cuenta la anterior vinculación colonial con los Estados miembros de la UE. Los países receptores se diferenciarían según su nivel de desarrollo de modo que, por ejemplo, se estructurarían instrumentos específicos de asistencia de la UE para que se adecuaran a la capacidad de absorción que tiene cada país. Además, algunos países “se graduarían” del otorgamiento de asistencia financiera y de las preferencias de comercio de acuerdo al grado que hubiesen alcanzado en materia de desarrollo económico y social.

La asistencia de la UE para el desarrollo se vincularía también más y más a ciertos criterios de desempeño económico y al progreso que lograra el país receptor en el cumplimiento de los objetivos de desarrollo político y social —según lo indique el avance hacia el establecimiento de instituciones democráticas, el mejoramiento de los derechos humanos, la acertada gestión de gobierno, y otras reformas sociales y políticas. Los acuerdos en cuanto a las preferencias comerciales en el marco de las anteriores Convenciones de Lomé se reestructurarían de modo que se conformasen a las disposiciones acerca de la liberalización del comercio mundial de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales y las normas de la Organización Mundial del Comercio. Las preferencias de comercio bilaterales entre la UE y los países de África, el Caribe y el Pacífico se irían eliminando gradualmente, salvo en el caso de mecanismos especiales que se establecerían en beneficio de los países menos adelantados. Las preferencias comerciales de la UE se otorgarían a través de grupos regionales de comercio y desarrollo, por medio de los cuales los países actualmente miembros del grupo de África, el Caribe y el Pacífico obtendrían privilegios de comercio y de acceso al mercado similares a los que se establecen en las Convenciones de Lomé.

Los países de este grupo aceptaron las mayorías de las propuestas de reforma de la UE, aunque se observaron significativas diferencias sobre diversos asuntos. Estos Estados lucharon resueltamente para conservar el carácter especial del grupo en acuerdos jurídicamente vinculantes con la UE. Respaldaron la incorporación de otros países en tanto se aumentara la asistencia financiera para mantener los niveles de fondos establecidos. El grupo argumentó asimismo a favor de la conservación de los privilegios de comercio y acceso al mercado de la Convención de Lomé y de la ampliación y profundización de las medidas de asistencia financiera a fin de tener más fondos para la inversión en el sector privado. El grupo de países de África, el Caribe y el Pacífico expresó también su apoyo a los principios de buen gobierno y el respeto de los derechos humanos y del ordenamiento jurídico, pero pidió que el desembolso de los fondos del FED y otros tipos de asistencia financiera se administraran con mayor eficiencia. En especial pidieron menos condicionalidad —sobre todo de las que se consideran condicionalidades políticas— cuando se otorga asistencia para el desarrollo y una participación más activa de los países receptores en el diseño y la ejecución de proyectos de desarrollo financiados de acuerdo con las disposiciones de la Convención de Lomé.

El nuevo acuerdo de asociación entre estos países y la UE ha mantenido la estructura general y los objetivos de las anteriores Convenciones de Lomé, pero con varias innovaciones. En este acuerdo que tendrá una vigencia de 20 años se estipula un nuevo examen general y un nuevo protocolo financiero cada cinco años. Los recursos financieros comprometidos en este marco sólo ascienden a poco menos de 25.000 millones de euros para el período 2000-2007, suma que incluye 13.500 millones de euros en asignaciones nuevas de la novena reposición del FED hasta 2005, 9.500 millones de euros de fondos que quedan de Convenciones de Lomé anteriores que se administrarán en la novena reposición del FED y 1.700 millones de euros asignados al Banco Europeo de Inversiones para préstamos a los países de África, el Caribe y el Pacífico. Los tres componentes principales del acuerdo —una dimensión política, una estrategia de desarrollo amplia y acuerdos económicos y de comercio— son los que contienen la mayor parte de las innovaciones y modificaciones con respecto a convenciones anteriores.

La dimensión política procura establecer principios básicos de respeto por los derechos humanos, los principios democráticos y el ordenamiento jurídico y el buen gobierno en las relaciones entre la UE y estos Estados, según negocien y convengan ambas partes.

La estrategia de desarrollo se concentra en la reducción de la pobreza como objetivo principal de la asistencia que proporciona la UE para este fin a los Estados de África, el Caribe y el Pacífico. Además, esta asistencia se conformará más a los compromisos internacionales de los países donantes y guardará una mayor concordancia con los programas de asistencia bilaterales de los Estados miembros de la UE; habrá también una participación más activa de las autoridades locales en el diseño y la ejecución de los programas de reforma. Una nueva característica de este acuerdo es que estipula una participación más activa y amplia de la sociedad civil y otras partes distintas del Estado en todos los aspectos de la cooperación para el desarrollo entre la UE y estos países. Se prevé que esto fortalecerá la cooperación en esferas tales como los derechos humanos, la gestión de gobierno, las cuestiones laborales y ambientales, el fortalecimiento de la paz y la resolución de conflictos de acuerdo a las circunstancias específicas de cada país.

Los acuerdos económicos y de comercio conservan las preferencias y los protocolos sobre productos básicos durante un período de ocho años que finalizará el 1° de enero de 2008; después de esta fecha los países que no se consideren entre los menos adelantados dentro del grupo de África, el Caribe y el Pacífico celebrarían nuevos acuerdos de comercio con la UE. Se prevé que casi todos estos países celebraran acuerdos con la UE sobre zonas francas compatibles con las normas de la OMC, dentro de agrupaciones económicas regionales con base geográfica, durante un período de transición de 12 años. Por medio de otro protocolo de comercio distinto se concederá acceso libre de derechos a los mercados de la UE esencialmente para todas las importaciones procedentes de los 48 países menos adelantados en 2005. Según el nuevo acuerdo se abandonan los planes de financiamiento compensatorio del STABEX y el SYSMIN.

El nuevo acuerdo de asociación no alcanza a cubrir la multitud de propuestas formuladas para realizar una reestructuración integral de la Convención de Lomé pero, no obstante, refleja el objetivo de modernizar, racionalizar y actualizar las actividades de la UE en materia de asistencia para el desarrollo siguiendo los lineamientos que se propusieron por primera vez en 1996. El grupo de países de África, el Caribe y el Pacífico mostró en general satisfacción por el acuerdo, sobre todo por el mantenimiento del grupo como una entidad jurídica reconocida, en lo relativo a la asignación de asistencia financiera (y los nuevos mecanismos prometidos para asegurar un desembolso más rápido de los fondos asignados), y al establecimiento de acuerdos transitorios que darían a los países más tiempo para adaptarse a la globalización y a los requisitos del sistema de comercio internacional.

---

[a] Documento A/AC.176/7.
[b] Véase el texto del acuerdo en el sitio de la Comisión Europea en Internet (http://europa.eu.int/comm/development/cotonou/agreement.en.htm), julio de 2000.
[c] El texto completo figura en *The Courier*, No. 120, marzo-abril de 1990.
[d] Comisión Europea, *Green Paper on Relations Between the European Union and the ACP Countries on the Eve of the 21st Century: Challenges and Options for a New Partnership* (Bruselas, 20 de noviembre de 1996).

En el caso de las economías en transición, el crecimiento más rápido de Europa occidental, la mayor competitividad atribuible a la devaluación del rublo y el fortalecimiento de los precios de los productos básicos deberían permitir que el poder adquisitivo de sus exportaciones aumentara con mayor rapidez que su volumen y, en el caso de las importaciones, que éste creciera a una tasa de cerca de 10% al año. Confirmando esta tendencia, a principios de 2000 las exportaciones de la CEI, en especial las de la Federación de Rusia, comenzaron a mostrar signos de recuperación y se prevé que las importaciones irán recuperándose gradualmente en el curso del año. La fase ascendente que se observa en general en el comercio, sobre todo en el valor de las exportaciones, debería también ayudar a eliminar el déficit de comercio agregado de este grupo de países con el resto del mundo.

Ciertos parámetros fundamentales sugieren que los efectos en los ingresos, los precios y los tipos de cambio bastarán para reducir y por último eliminar los grandes desequilibrios que caracterizan en este momento a las cuentas externas de muchos países. Pero las políticas contraccionistas, sea en forma de una enérgica restricción monetaria o de nuevas restricciones impuestas al comercio, podrían modificar radicalmente la situación en materia de crecimiento. Por esta razón, es importante que continúe la liberalización del comercio al tiempo que se procura sostener la recuperación mundial. No obstante, el hecho de que en la Tercera Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio celebrada en Seattle en noviembre-diciembre de 1999 se llegara a un impase en cuanto a la realización de una nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales hace notar la profundidad y la amplitud del desacuerdo que se observa entre las naciones y varios grupos de interés acerca de las formas de liberalizar más ciertas esferas amplias de la actividad económica, sobre todo los sectores de servicios. No obstante, una economía mundial abierta es un componente esencial del proceso de recuperación, y si ésta no existe no será posible garantizar la estabilidad ni el progreso económicos.

Aumento de los precios en los mercados internacionales de productos básicos

Si bien los precios de los productos básicos siguieron sufriendo efectos negativos en 1999 en razón de la desfavorable coyuntura de la demanda después de la crisis financiera de Asia, la situación de muchos mercados se estabilizó en el curso del año y la declinación general de los precios que había caracterizado a muchos de los mercados mundiales de productos básicos desde 1997 se fue tornando más lenta. En el caso del petróleo, el brusco giro dado en el curso del año fue asombroso. En promedio, los precios reales en los mercados de los demás productos básicos cayeron otro 12% en 1999 que se suma a la declinación del 11% registrada en 1998 (véase el cuadro A.17). El descenso de los precios medios correspondientes a 1999 en conjunto fue general y alcanzó a todos los grupos de productos con excepción del petróleo, abarcando disminuciones marcadas de los precios de muchos productos y fertilizantes agrícolas, pero la reducción no fue tan grande en el caso de los metales y minerales; con unas pocas excepciones, los precios de algunos productos, como la madera, subieron constantemente durante ese año. Aunque se redujo el valor unitario de las manufacturas exportadas por las economías desarrolladas, la caída de los precios nominales de los productos básicos fue tal que la reducción del precio real de estos productos en los mercados mundiales en 1999, medida en términos de can-

tidad de manufacturas que permite adquirir el equivalente de 1 dólar de productos básicos, se considera la más grande que se haya observado en muchos años.

En muchos mercados de productos básicos, la caída de los precios fue perdiendo velocidad en el curso del año cuando la intensificación de la actividad de la economía mundial dio renovadas fuerzas a la demanda al tiempo que los principales productores de productos básicos recortaban la producción, sobre todo los de los sectores de metales y minerales. En este sentido, la tasa más alta de actividad industrial de las economías de Asia orientadas a las manufacturas, con el consiguiente aumento de absorción de materias primas, contribuyó a aumentar la demanda en 1999. Para finales del año, los índices de precios de una diversidad de productos básicos eran mayores que a principios de ese año, aunque todavía se mantenían por debajo de los niveles medios de 1998.

En el caso del mercado del petróleo, la recuperación de los precios de 1999 fue la más fuerte en muchos años. El aumento de la demanda mundial, sumado a las reducciones de la producción impuestas por los productores principales, produjo desequilibrios significativos entre la oferta y la demanda, menores existencias y la triplicación del precio entre febrero de 1999 y marzo de 2000. Las existencias industriales en el mundo entero eran menores a finales de 1999 que en cualquier otra época del decenio anterior, lo que contribuyó a la mayor volatilidad de los precios del petróleo y exacerbó la susceptibilidad del mercado a las interrupciones de la oferta y los aumentos de demanda.

En los primeros meses de 2000, pocos mercados de productos básicos eran estables en términos del dólar: los precios del petróleo seguían aumentando, los de los minerales y metales subían y bajaban, mientras que los de las bebidas tropicales y algunos alimentos declinaban, a veces en porcentajes significativos. Se prevé que el mayor crecimiento de la economía mundial y los superávit menores de algunos mercados permitirán una recuperación de base amplia en el precio de los productos básicos distintos de los combustibles en 2000 y 2001. En forma similar, las perspectivas de un aumento sostenido de la demanda de petróleo crudo en vista del fortalecimiento de la economía mundial indican que los precios en estos mercados se mantendrán firmes en 2000 y quizás se moderarán un poco más avanzado ese año.

Fortalecimiento de los mercados de productos básicos excluidos los combustibles

Entre las principales categorías de productos básicos distintos de los combustibles, cabe mencionar que los del sector agrícola experimentaron la caída pronunciada en 1999. En el caso de **los alimentos y las bebidas tropicales**, los precios de la mayoría de los productos bajaron considerablemente más rápido en 1999 que en 1998 en razón del exceso de oferta, las grandes existencias y la poca demanda, aunque la declinación fue perdiendo ritmo durante el año (véase el gráfico II.3), y el más afectado fue el del azúcar. Hubo varios factores que coincidieron —la producción mundial alcanzó un nivel sin precedentes, el Brasil surgió como el exportador dominante de bajo costo y disminuyó la demanda de la Federación de Rusia, el mayor importador de azúcar en el mundo, así como de importantes importadores de Asia— y se combinaron para producir una reducción del 30% de los precios. Es probable que en 2000 haya moderados aumentos del precio del azúcar a menos que los cultivos de este año se vean afectados por condiciones climáticas adversas.

Gráfico II.3
Precios de los productos básicos distintos del petróleo, 1993-1999

Fuente: Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), *Boletín mensual de precios de productos básicos.*

Análogamente, los precios para los cereales como el maíz, el trigo y el arroz bajaron constantemente en los mercados internacionales en el curso del año pero subieron un poco a principios de 2000, en parte como reacción ante los frecuentes síntomas de sequía en ciertas zonas clave de cultivo. Sin embargo, es probable que el consumo mundial de cereales aumente con lentitud, y que abunden los suministros exportables dadas las apreciables existencias. El precio medio de las legumbres y hortalizas, las frutas, los productos lácteos y el azúcar también descendió en 1999 y durante los primeros meses de 2000. La única categoría importante de productos alimenticios que experimentó un aumento fue la carne, cuyos precios siguieron subiendo durante el primer trimestre de 2000.

En el caso de las bebidas tropicales, los precios cayeron un 21% en promedio en 1999, como consecuencia de la depresión global que afectaba a los del cacao, el café y el té. Debido al exceso de existencias, los precios del cacao bajaron otro tercio en 1999 alcanzando un nuevo mínimo en diciembre. Principalmente gracias a las buenas condiciones climáticas, se prevé que en la temporada de 1999/2000 aumentarán significativamente los cultivos de los principales países productores de África occidental —Camerún, Côte d'Ivoire, Ghana y Nigeria— y de Indonesia, el tercer productor en orden de importancia. En consecuencia, se supone que los precios se mantendrán bajos en 2000 a pesar de una moderada recuperación de la demanda. En 1999 el mercado del café se caracterizó por el exceso de oferta y los precios inestables y en descenso. La disminución de los precios se detuvo temporalmente en vista de los temores de que se produjera una sequía en la zona cafetera del Brasil durante el último trimestre de 1999. Pero como las condiciones climáticas y las perspectivas de producción mejoraron en Asia y África, los precios bajaron en el primer trimestre de 2000. Se prevé que la producción en la temporada de 1999/2000 aumentará en la mayoría de los países productores y, en consecuencia, es poco probable que los precios se recuperen en 2000, a pesar del acuerdo celebrado recientemente entre los principales productores en el sentido de no enviar los superávit a los mercados mundiales.

A excepción hecha de la soya, los precios de una gran diversidad de semillas y productos oleaginosos descendieron a un ritmo acelerado en 1999, haciendo desaparecer las ganancias registradas en 1998; los precios declinaron en promedio más del 20% en conjunto durante 1999. En razón del abundante suministro y el aumento de la producción, en el primer trimestre de 2000 hubo otras disminuciones de los precios medios del aceite de palma, copra, cacahuete y coco, y los precios siguieron mostrando inestabilidad de un mes a otro.

En la categoría principal de **materias primas agrícolas**, que abarca productos tales como el caucho sin tratar, el corcho y la madera, la pasta y residuos de papel, las fibras textiles y otros materiales, los precios medios descendieron un 10% en 1999 y los más afectados fueron los del algodón y el caucho natural. A pesar de la disminución de la producción, estos precios cayeron más del 20% en 1999, en parte debido a la menor demanda mundial, disminución que repercutió adversamente en la balanza de pagos de varios importantes países productores en desarrollo, sobre todo algunos de África occidental, y también Turkmenistán y Uzbekistán. Pero cambiaron las condiciones del mercado y los precios del algodón subieron 15% en el primer trimestre de 2000 en relación con el último de 1999. Para la temporada de 2000/2001, se prevé que todos los productores importantes con la excepción de los Estados Unidos, reducirán la producción y que el consumo aumentará. Por lo tanto los precios del algodón deberían mejorar en la próxima temporada.

Puesto que el consumo de caucho natural en Asia representa más de la mitad del total de la demanda mundial, el precio de este producto disminuyó marcadamente después de la crisis financiera que sufrió esta región. La demanda siguió siendo floja y una producción récord así como las grandes existencias se conjugaron para generar un descenso de los precios del 15% en 1999, que los llevó a su valor mínimo en 24 años. Además, el Convenio Internacional del Caucho Natural, el último pacto que quedaba en el mundo sobre productos básicos aparte de la industria petrolera, se dio por terminado en octubre de 1999, como consecuencia de las decisiones tomadas primero por Malasia y luego por Tailandia —que, en conjunto, producen alrededor del 45% del caucho natural del mundo— de abandonar dicho convenio. La desaparición de la Organización Internacional del Caucho Natural es atribuible a diferencias fundamentales en cuanto a los objetivos del convenio: Malasia y Tailandia argumentaban que el grupo debía tratar de fijar los precios mundiales del caucho en lugar de procurar la estabilidad del mercado. Posteriormente, ambos países han convenido en coordinar las ventas, procurando así influir en los precios. Las reservas de 140.000 toneladas de caucho que ha acumulado la Organización se liquidarán en un período de tres años.

Las poco favorables condiciones climáticas en el sudeste asiático en el segundo semestre de 1999 y el primer trimestre de 2000 han contribuido a provocar recientemente un aumento abrupto de los precios del caucho y a ellas se sumaron en esos primeros meses del2000 varios factores, entre ellos la demanda más firme de la industria automotriz, los precios más altos de su competidor, el petróleo, y una disminución estacional del suministro. El aumento más lento de la producción y la mayor demanda en 2000 deberían apoyar la recuperación de los precios del caucho, pero no se sabe con certeza en qué forma afectará la liquidación de las reservas de la Organización Internacional del Caucho Natural al mercado aunque es probable que parte de ellas no llegue al mercado en virtud del acuerdo celebrado entre Malasia y Tailandia.

En el marco de este deslucido desempeño de las materias primas agrícolas en 1999 la excepción principal fue la madera tropical. Los precios de la madera aserrada y contraplacada subieron más del 17% en 1999, y se prevé que las mejores perspectivas en cuanto a la demanda y el escaso suministro de los productores más importantes en razón de las adversas condiciones climáticas y las inquietudes ambientales mantendrán altos los precios en 2000.

En la categoría principal de **metales y minerales**, los precios medios cayeron 1,8% en 1999 pero detrás de esta caída se oculta una firme recuperación durante el año. Los precios de los metales y minerales fueron bajando desde finales de 1997 y llegaron a un punto mínimo en marzo de 1999 para elevarse luego un 20% durante el resto del año. Los precios de los metales comunes como el aluminio y el cobre que representan, cada uno, alrededor del 5% del comercio de productos básicos mostraron un decidido progreso en el transcurso de 1999 y el primer trimestre de 2000. El níquel fue el que más se recuperó con un aumento del 60% entre marzo de 1999 y diciembre del mismo año, frente a un aumento de alrededor del 30% para los precios del aluminio y del cobre en el mismo período. Aunque en un valor menor en términos porcentuales, los precios del mineral de hierro, el estaño y el zinc también aumentaron durante el primer trimestre de 1999 y el de 2000.

La recuperación de los precios de los minerales y metales comunes durante los últimos tres trimestres de 1999 se inició debido a los recortes de la producción, la

reactivación de la demanda de Asia y las expectativas de un mayor crecimiento de la economía mundial. Sin embargo, sigue habiendo grandes existencias de una cantidad de metales que limitan la presión global que se puede ejercer en los precios. Asimismo, en el caso del cobre, se está ampliando significativamente la capacidad en los principales países productores como Australia, Chile e Indonesia. En el lado de la demanda, los precios correspondientes a metales y minerales han tenido como respaldo el firme crecimiento de los sectores de las manufacturas, sobre todo la automotriz, en Asia y en los Estados Unidos y, en cierta medida, en Europa occidental.

Se prevé que la reciente recuperación de los precios de los productos básicos distintos de los combustibles continuará durante 2000 y 2001 a medida que el rápido crecimiento de la economía mundial y los recortes de la producción vayan influyendo al alza en el mercado. En los primeros meses de 2000, los precios de metales y minerales siguieron aumentando en vista de las expectativas de una mayor demanda derivada del nivel más alto de actividad industrial en el mundo. Los precios del aluminio, el cobre y el níquel han ido aumentando y los del paladio, platino y rodio han subido desmesuradamente. Se supone que para el año en conjunto, los precios de los metales serán de 5% a 10% más altos en 2000 que en 1999.

Las ventas de oro afectan a los mercados de metales preciosos

Los precios de los metales preciosos se mantuvieron inestables pero no se modificaron mucho en promedio; los precios del oro se encontraban en el mismo nivel en el primer trimestre de 2000 que tenían un año antes mientras que los precios de la plata fueron algo más bajos. En el mercado del oro, los precios subieron después que se anunció un acuerdo celebrado entre 15 bancos centrales europeos en septiembre de 1999 para limitar las ventas durante los próximos cinco años, con la excepción de las ya decididas. Los bancos centrales declararon también que el oro seguirá siendo un elemento importante de las reservas monetarias mundiales.

En el primer trimestre de 2000, el Fondo Monetario Internacional (FMI) completó las ventas que había previsto de 13 millones de onzas de oro como parte de un acuerdo para financiar la porción que le corresponde en la Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados (PPME). Las ventas se realizaron con el Brasil y México a través de transacciones extrabursátiles, que permitieron al FMI revalorar el oro sin afectar su precio en el mercado. El importe neto de la reevaluación se invirtió con la finalidad de generar una renta para dicha Iniciativa (véase *infra*).

A pesar de haber aumentado en el segundo semestre de 1999, los precios del oro volvieron a caer en marzo de 2000 a partir de valores altos, debilitados en razón de las ventas reales y futuras de los bancos centrales y las ventas a término de los productores. Si, tal como se espera, la demanda repunta en 2000 y el acuerdo de los bancos centrales europeos de limitar sus ventas se mantiene, debería haber un alza moderada de los precios del oro a finales de este año, pero parece poco probable que se invierta la declinación a largo plazo que se observa en los precios de los metales preciosos.

Un decidido repunte de los precios del petróleo

La recuperación de los precios de los productos básicos en 1999 fue mayor en el caso del petróleo. A diferencia de lo ocurrido en 1997 y 1998, cuando las grandes existencias y una coyuntura muy desfavorable de la demanda global produjeron una

disminución de estos precios, el aumento de la demanda mundial en 1999 y los recortes impuestos por los productores empeoraron el desequilibrio entre la oferta y la demanda en el mercado y ejercieron una presión al alza en los precios. En vista de esta situación distinta, los precios del petróleo experimentaron en 1999 una notable recuperación que continuó en 2000 cuando el precio de un barril pasó de un valor bajo de 10,40 dólares en diciembre de 1998 a otro alto muy superior, de más de 30 dólares por barril en marzo de 2000, el nivel más alto en términos nominales desde principios del decenio de 1980. En términos reales, los precios del petróleo siguen siendo más bajos que a principios de los años ochenta (véase el gráfico II.4). El aumento del precio del petróleo de 1999 produjo cambios significativos en la relación de intercambio y una transferencia neta de recursos entre los países productores de petróleo y los consumidores (véase el recuadro II.2).

Gráfico II.4
Precios reales y nominales del petróleo, 1973-2000
(Cesta de crudos de la OPEP)

Fuentes: *Middle East Survey*, Departamento de Comercio de los Estados Unidos, Oficina de Análisis Económico y Secretaría de las Naciones Unidas.

Recuadro II.2
Los precios del petróleo y la transferencia de recursos entre países

Las grandes variaciones de los precios del petróleo implican una sustancial transferencia de recursos entre los países importadores y los exportadores. Para la mayoría de los países en desarrollo que son exportadores grandes, los ingresos producidos por este sector son la fuente dominante de los ingresos tanto de importación como presupuestarios. Como consecuencia de la depresión de los mercados petroleros en 1997 y 1998, casi todos los países en desarrollo exportadores incurrieron en desequilibrios fiscales y en cuenta corriente, y se vieron obligados a reducir el gasto público y realizar otros ajustes fiscales para reducir los déficit ya grandes del presupuesto. Sin bien el aumento de los precios del petróleo alivia algunas de las presiones que sufren estos países en términos de demandas internas a sus presupuestos y de presiones externas en sus balanzas de pago, no es probable que el mayor ingreso permita acumular grandes reservas financieras como ocurrió en los decenios de 1970 y de 1980. Por lo tanto, estos países tienen que seguir realizando reformas estructurales para diversificar la economía interna (véase el capítulo III).

En el caso de los países importadores de petróleo, el aumento de los precios representa una modificación negativa en su relación de intercambio con efectos adversos sobre la inflación, el saldo comercial y el producto real. Pero la magnitud de los efectos es muy distinta en las economías importadoras según se encuentren en desarrollo o estén desarrolladas.

En el caso de las economías de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), se estima que un aumento de 10 dólares en los precios del petróleo en 2000, produciría una disminución de 0,2% a 0,5% del producto interno bruto (PIB) de los países miembros importadores[a]. Si bien este es un efecto significativo, es varias veces menor que el que se produjo a continuación de las conmociones provocadas por el alza de los precios del petróleo en el decenio de 1970 en razón de la menor repercusión de un aumento de estos precios en el nivel de los precios internos. El grado en que se trasladan los aumentos de estos precios a las tasas de inflación y de interés en las economías desarrolladas depende de la forma en que dichos incrementos pasan a través de la estructura de costos de la economía. Un aumento sostenido que pasa a los precios de consumo y a los salarios probablemente significará la aplicación de una política monetaria más restrictiva a fin de restablecer la estabilidad de los precios (véase el capítulo I). Por ejemplo, en los Estados Unidos, en 1999 los precios más altos del petróleo hicieron que el nivel general de inflación (índice de precios al consumidor (IPC)) aumentara de una tasa de 1,6% en 1998 a 2,2% en 1999. Pero, si se considera lo ocurrido con los elementos básicos del IPC, que excluye los precios de los alimentos y de la energía, se observa que hasta ahora no se ha transmitido demasiado a un aumento de los precios de la energía para el resto de la economía de los Estados Unidos. En la UE, aunque la mayoría de las economías no están operando a plena capacidad, los salarios reales tienden a ser menos flexibles, y los precios altos del petróleo pueden tener una repercusión más significativa en los precios al consumidor y posiblemente producir un alza de las tasas de interés.

Sin embargo, las economías desarrolladas ya no dependen tanto del petróleo como en el decenio de 1970 (véase el gráfico), y los efectos perjudiciales de un aumento de estos precios en el producto y en la inflación no son, en consecuencia,

fuertes en términos relativos. La disminución del consumo de petróleo por unidad de producto es atribuible a que éste ha sido sustituido por otras fuentes de energía, a la mayor eficiencia energética de la producción, sobre todo en el sector de las manufacturas, y a una menor intensidad de energía porque el crecimiento ha pasado hacia el sector de los servicios.

Países seleccionados: Consumo de petróleo por unidad de producción, 1993-1997

Fuente: *Energy Balances of OECD and non OECD Countries*, OCDE, edición de 1999.

[a] Los 15 países miembros de la Unión Europea (UE).

Por diversas razones, los efectos adversos de los aumentos del precio de petróleo probablemente serán más pronunciados en los países en desarrollo importadores. En primer lugar, en la mayoría de los países en desarrollo, el consumo de petróleo por unidad de producto ha aumentado más que en el caso de las economías desarrolladas, y el efecto relativo que tendría un aumento de estos precios en el costo total de las importaciones de estos países es, en consecuencia, mayor que en el caso de las economías desarrolladas. En promedio, los países en desarrollo importadores usan más del doble de petróleo para producir una unidad de producto que los países con economías más avanzadas. El sólido aumento del PIB, la dependencia de la ampliación de las manufacturas que hacen un uso intensivo de la energía para estimular el crecimiento, la urbanización, el reemplazo de fuentes de energía no comerciales por combustibles modernos, y un sustancial aumento de los automotores han contribuido para que se produzca un rápido incremento de la demanda de petróleo en el mundo en desarrollo. Además, estos mismos factores quizás signifiquen

que la posibilidad de sustituir el petróleo por otras fuentes de energía tanto a corto como a largo plazo, es menor en los países en desarrollo que en las economías desarrolladas. Por otra parte los países en desarrollo tienen en relación menos capacidad financiera y tecnológica para explotar en otras fuentes de energía e invertir en ellas y en procesos de producción que signifiquen un uso eficiente.

En la medida en que la demanda de petróleo es menos sensible a los aumentos de precios que otro tipo de bienes importados y por cuanto no se dispone de financiamiento externo adicional para las importaciones de petróleo a precio más alto, si los precios de este combustible suben abruptamente, se reducen las demás importaciones. Es probable que los países en desarrollo importadores experimenten problemas de balanza de pago y quizás tengan que cortar el gasto y reducir las importaciones. Además, si a los aumentos de precio de petróleo sigue un alza de las tasas de interés internacionales, los costos que entraña el servicio de la deuda podrían subir significativamente en los países que tienen una deuda externa grande con tipos flotantes. Las limitadas reservas en divisas y el acceso al financiamiento externo de corto plazo significan que siquiera temporalmente los aumentos del precio del petróleo pueden tener significativos efectos negativos en estos países.

Probablemente, los aumentos de los precios del petróleo golpearán a los segmentos más pobres de los países en desarrollo en particular, ya que los aumentos de los costos de la energía tienden a elevar el precio de otros bienes esenciales, como los alimentos, el transporte y el combustible. Lo mismo ocurriría en los países en desarrollo exportadores de petróleo en la medida en que los ingresos sean desiguales y los productos del petróleo no estén subvencionados.

La vulnerabilidad de cada país depende de la forma en que el petróleo domine como fuente de energía y de la medida en que pueda ser sustituido por otras fuentes a mediano y corto plazo. Asia oriental, Filipinas, la República de Corea y Tailandia dependen mucho de las importaciones de petróleo y serían los más afectados por los aumentos de estos precios. Si el aumento de los precios se sostiene podría demorarse la recuperación económica y tal vez surjan presiones inflacionarias en estos países.

[a] OCDE, *Economic Outlook* (diciembre de 1999).

El fortalecimiento de los mercados petroleros se inició con un acuerdo firmado en marzo de 1999 entre los productores con la finalidad de reducir la producción, acuerdo que estuvo vigente durante todo ese año y principios de 2000. Hubo también otros factores que influyeron para limitar el aumento de la producción. En el lado de la oferta, los precios bajos de 1997 y 1998 habían producido una disminución marcada de los gastos de mantenimiento y explotación, y en muchas zonas donde la producción es costosa se cerraron numerosos pozos marginales. Esto hizo que muchos productores, sobre todo los que no pertenecen a la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), tuvieran poca capacidad de reserva para atender el fuerte aumento de la demanda en 1999. En el lado de la demanda, los efectos de la crisis financiera perduraron menos de lo previsto. En Asia, la demanda aumentó en casi 5% en 1999, como consecuencia de la recuperación económica que tuvo lugar en la región. El sólido crecimiento de América del Norte contribuyó asimismo al aumento de la demanda. Puesto que éste superaba el de la producción, a

pesar de los rápidos incrementos de precio, las existencias disminuyeron con gran celeridad.

A comienzos de 2000, los precios del petróleo se mantenían en unos 25 a 30 dólares por barril debido a las menores existencias y a que los miembros de la OPEP seguían cumpliendo el acuerdo de limitar la producción. Durante la reunión anual realizada a fines de marzo de 2000, los países de la OPEP, con la excepción de la República Islámica del Irán, convinieron en modificar lo acordado en la reunión de marzo de 1999 acerca de la reducción de la producción. Poco después, varios proveedores no pertenecientes a la OPEP anunciaron también aumentos adicionales de su producción que, según se prevé, ayudarán a salvar la brecha entre la oferta y la demanda. A pesar de los cambios recientes de las cuotas es probable, sin embargo, que los precios sigan firmes durante los próximos meses ya que será necesario reabastecer las existencias y el aumento neto de la producción, en el marco de las cuotas, no bastará para reducir en medida sustancial los precios corrientes.

Corrientes financieras hacia las economías en desarrollo y en transición y principales acontecimientos en materia de política económica

En 1999, las afluencias financieras netas a las economías en desarrollo y en transición se mantuvieron bastante por debajo de los niveles que tenían antes de la crisis, en el decenio de 1990, en razón de la disminución de los flujos privados y de una marcada declinación del financiamiento oficial. Pero a finales de 1999 la actitud de los inversionistas con respecto a los mercados emergentes mejoró marcadamente, en vista del desempeño económico bastante más sólido y los mejores saldos externos de un creciente número de países. En consecuencia el costo del crédito externo disminuyó mucho y las afluencias a las economías con mercados emergentes comenzaron a intensificarse. Los flujos de inversiones en capital se recuperaron con firmeza en el curso del año y a principios de 2000. Los flujos agregados de financiamiento privado a estos países probablemente aumenten más en 2000, en razón del mayor financiamiento internacional y las compras de acciones de capital en empresas de los países en desarrollo. Pero los flujos financieros privados se mantendrán en niveles bastante inferiores a los que tenían antes de la crisis financiera de Asia. Sentirán los efectos del aumento de las tasas de interés mundiales si éste es superior a lo que indican las predicciones de referencia o si se producen reducciones grandes y sostenidas de los precios en los mercados de valores de los países desarrollados. Además, no se prevé que se incrementen en medida sustancial las corrientes oficiales; cabe señalar que se supone que la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) se mantendrá en general en un nivel bajo. Además, los países que no se beneficiaron con estas afluencias financieras antes de la crisis tampoco las recibieron en 1999 y no se esperan cambios significativos en 2000.

Corrientes financieras privadas

La actitud de los inversionistas internacionales a principios de 1999 era muy pesimista, porque el Brasil no podía evitar por más tiempo la devaluación del real. Después, la actitud comenzó a dar un vuelco favorable, aunque los países de mercados emergentes siguieron entrañando un alto riesgo crediticio durante casi todo el año; cabe mencionar a modo de excepción el caso de varios países de Asia oriental y sudoriental, en los que comenzaba a afianzarse la recuperación de la crisis financiera. En América Latina, las incertidumbres políticas relacionadas con las elecciones que se celebrarían en varios países y el mejoramiento todavía incipiente de los resultados de varias de las economías de la región contribuyeron a que se las considerara de riesgo relativamente alto. Los efectos remanentes de la crisis de la deuda en Rusia también desalentaron los flujos financieros hacia algunas de las economías en transición que perdieron el acceso a los mercados internacionales de capital.

En 1999 el incumplimiento o la reestructuración concertada de los pagos de los bonos internacionales por parte del Ecuador, Pakistán, Rumania y Ucrania intensificaron las inquietudes de los tenedores en cuanto al riesgo que suponen los bonos soberanos de las economías emergentes en general. En el caso de los inversionistas a esto se sumaron las deliberaciones que se estaban realizando en el plano internacional sobre una posible aportación de montos mayores de parte de los acreedores privados para solucionar las crisis financieras internacionales, uno de cuyos aspectos es la tendencia a incluir cláusulas en los contratos de bonos soberanos que hagan más fácil la reestructuración de los pagos de intereses y de principal en una situación de crisis, medidas que han merecido una abierta oposición de los acreedores.

A finales del año, hubo claros indicios de que se solucionarían los casos de reprogramación de los pagos de bonos soberanos. Además, en la reunión de abril de 2000 del Comité Monetario y Financiero Internacional (CMFI) se decidió que la participación de los acreedores privados en la solución de las crisis de las deudas en los casos en que hay asistencia del FMI se determinaría “caso por caso” en lugar de estipular procedimientos basados en nuevas reglas[1]. En febrero, la exitosa reestructuración de la deuda de los bancos comerciales que había heredado la Federación de Rusia de la ex Unión Soviética también contribuyó a disminuir el riesgo percibido en materia de deuda de los mercados emergentes.

Esta modificación de la opinión del mercado se tradujo en una marcada reducción del margen o diferencia entre el rendimiento de los bonos de economías en desarrollo y en transición y los bonos de Tesorería de los Estados Unidos que se utilizan como referencia estándar sin riesgo, entre la segunda mitad de 1999 y principios de 2000 (véase el gráfico II.5). Esto se reflejó en las sucesivas mejoras de la clasificación de riesgo de la deuda soberana de varias economías emergentes en distintas regiones. A principios de 2000, las deudas soberanas de varios de estos países habían recuperado su clasificación de “buena inversión”, lo que dio a estos países el acceso al grupo de instituciones inversionistas que se limitan a ubicar sus fondos en bonos con esta clasificación.

[1] Véase “Comunicado del Comité Monetario y Financiero Internacional de la Junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional”, Washington, D.C., 16 de abril de 2000, *Boletín del FMI*, vol. 29, No. 8 (24 de abril de 2000), págs. 119 a 123.

Gráfico II.5
Márgenes de rendimiento de los bonos de mercados emergentes, enero de 1998 a marzo de 2000

Fuente: Datos de J. P. Morgan & Co., Nueva York.

Crédito privado

Los flujos de crédito privado hacia las economías emergentes llegaron a su punto culminante antes de que se desencadenara la crisis de Asia. Los fondos comenzaron a retirarse y se agotaron los créditos nuevos para los países que se encontraban en crisis, salvo en el marco de operaciones ya concertadas de reestructuración de la deuda. En 1999 hubo grandes pagos netos a bancos extranjeros debido al constante repliegue del crédito de corto plazo, los escasos compromisos nuevos de fondos a mediano y largo plazo y los montos sustanciales de reembolso de los préstamos (véase el cuadro II.2). El bajo nivel que tuvo la nueva financiación bancaria fue atribuible, por una parte, a la escasa demanda de préstamos, sobre todo de los países asiáticos y, por otra parte, a la menor disposición de los bancos a efectuar estas operaciones. Habida cuenta de lo acontecido durante las crisis, los bancos internacionales redujeron su exposición en los mercados emergentes como grupo. Se calcula que la financiación se recuperará en 2000, aunque con lentitud, a medida que vayan mejorando las condiciones económicas y financieras.

Cuadro II.2
Corrientes financieras privadas netas a las economías en desarrollo y en transición, 1990-1999
(En miles de millones de dólares)

	1990	*1991*	*1992*	*1993*	*1994*	*1995*	*1996*	*1997*	*1998*	*1999*
Economías en desarrollo y en transición										
Total de corrientes netas	66,9	144,9	133,8	189,3	139,7	238,6	216,3	171,1	119,8	83,5
Corrientes de capitales privadas netas	43,8	110,4	112,6	172,1	136,3	226,9	215,9	147,6	75,1	80,5
Inversión directa neta	18,5	31,6	35,4	59,5	84,0	92,6	113,2	138,6	143,3	149,8
Corrientes de cartera netas[a]	15,7	27,1	56,1	84,4	109,6	36,9	77,8	52,9	8,5	23,3
Otras corrientes netas[b]	9,5	51,7	21,1	28,3	-57,3	97,4	24,9	-43,9	-76,7	-92,5
Corrientes oficiales netas	23,1	34,5	21,2	17,2	3,4	11,8	0,4	23,5	44,7	3,0
Asia oriental y meridional										
Total de corrientes netas	25,5	45,8	31,1	65,9	74,3	111,5	107,8	20,2	-14,9	-28,0
Corrientes de capitales privadas netas	19,8	34,9	20,8	57,4	63,6	104,9	104,1	-1,4	-42,6	-27,1
Inversión directa neta	9,2	14,5	15,7	33,9	47,1	46,6	53,1	55,5	58,3	49,9
Corrientes de cartera netas[a]	-2,4	1,2	9,0	21,8	11,8	14,2	12,9	3,5	-17,9	-5,6
Otras corrientes netas[b]	13,1	19,2	-3,9	1,7	4,7	44,1	38,1	-60,3	-82,9	-71,3
Corrientes oficiales netas	5,6	10,9	10,3	8,5	10,7	6,5	3,7	21,6	27,7	-0,9
América Latina y el Caribe										
Total de corrientes netas	17,3	26,8	53,8	67,3	45,8	61,3	67,5	81,9	76,1	57,7
Corrientes de capitales privadas netas	13,7	24,1	55,6	66,8	49,4	53,2	72,2	85,5	70,0	54,1
Inversión directa neta	6,7	11,3	13,9	13,4	23,1	24,7	39,5	53,1	56,1	63,6
Corrientes de cartera netas[a]	17,5	14,7	30,4	44,0	66,7	3,0	41,0	19,2	14,7	10,6
Otras corrientes netas[b]	-10,5	-2,0	11,4	9,4	-40,4	25,5	-8,4	13,2	-0,8	-20,1
Corrientes oficiales netas	3,6	2,7	-1,8	0,5	-3,6	8,1	-4,7	-3,6	6,1	3,6
África[c]										
Total de corrientes netas	6,7	9,7	6,4	4,5	10,6	18,2	12,0	15,4	14,1	16,4
Corrientes de capitales privadas netas	-4,6	2,0	-4,0	-1,8	2,9	10,9	7,5	16,7	11,5	14,8
Inversión directa neta	1,2	2,1	0,6	1,9	2,3	2,2	4,8	7,4	5,2	9,6
Corrientes de cartera netas[a]	-1,2	0,4	1,9	1,0	2,0	1,4	1,3	3,7	4,3	4,4
Otras corrientes netas[b]	-4,6	-0,5	-6,4	-4,7	-1,4	7,3	1,4	5,6	2,0	0,9
Corrientes oficiales netas	11,3	7,7	10,4	6,3	7,7	7,3	4,6	-1,4	2,5	1,6
Oriente Medio y Europa[c]										
Total de corrientes netas	6,6	68,7	36,7	31,0	14,9	12,8	14,1	23,2	21,4	25,3
Corrientes de capitales privadas netas	12,6	64,9	38,0	28,7	16,0	13,9	15,2	24,0	22,0	27,1
Inversión directa neta	1,7	1,3	1,1	4,3	6,1	5,5	2,1	2,9	2,7	3,3
Corrientes de cartera netas[a]	1,8	10,8	14,9	8,8	9,0	5,0	3,5	5,0	0,2	10,2
Otras corrientes netas[b]	9,1	52,8	22,0	15,7	0,68	3,3	9,6	16,0	19,1	13,5
Corrientes oficiales netas	-6,0	3,8	-1,3	2,3	-1,1	-1,2	-1,1	-0,7	-0,5	-1,8

	1990	*1991*	*1992*	*1993*	*1994*	*1995*	*1996*	*1997*	*1998*	*1999*
Economías en transición										
Total de corrientes netas	10,8	-6,1	5,9	20,6	-5,8	35,0	14,9	30,4	23,2	12,1
Corrientes de capitales privadas netas	2,2	-15,4	2,3	21,0	4,5	44,0	17,0	22,8	14,2	11,6
Inversión directa neta	-0,3	2,4	4,2	6,0	5,4	13,7	13,7	19,7	21,0	23,5
Corrientes de cartera netas[a]	0,0	0,0	0,1	8,7	20,0	13,3	19,2	21,5	7,2	3,7
Otras corrientes netas[b]	2,5	-17,7	-2,0	6,3	-21,0	17,1	-15,8	-18,5	-14,0	-15,6
Corrientes oficiales netas	8,6	9,3	3,6	-0,4	-10,3	-9,0	-2,1	7,6	9,0	0,6

Fuente: Fondo Monetario Internacional, base de datos de *Perspectivas de la economía mundial, 2000.*

[a] Incluye la deuda de cartera y las corrientes de capital social.
[b] Incluye la financiación bancaria principalmente a corto y largo plazo y puede abarcar algunas corrientes oficiales en razón de que se dispone de datos limitados.
[c] Los grupos de países que utiliza el Fondo Monetario Internacional son distintos de los del *Estudio Económico y Social Mundial*.

En 1999 la emisión de bonos por parte de los mercados emergentes se mantuvo en su mayoría en el bajo nivel de 1998, en razón de los grandes márgenes que exigían los mercados a la mayoría de los países y la renuencia a aceptar posibles emisiones nuevas de bonos de varios países. Sin embargo, la significativa mejora de la clasificación del crédito que se observa desde el último trimestre de 1999 dio un nuevo dinamismo a la emisión de bonos, sobre todo de América Latina donde varios países con grandes déficit externos pasaron a la financiación mediante bonos como opción ante la falta cada vez más acentuada de crédito bancario. Por otra parte, los grandes superávit de la cuenta externa de varios países asiáticos restringieron la demanda de fondos del exterior y al mismo tiempo facilitaron los reembolsos que habían de efectuar países como la República de Corea y Tailandia. Si se sostienen el fortalecimiento de la economía y las condiciones favorables del crédito, cabe esperar una mejora más acentuada en cuanto al acceso a los mercados de bonos por parte de los mercados emergentes en 2000.

Participaciones en cartera

En 1999 este tipo de inversión se recuperó después de la brusca disminución sufrida en 1997-1998, pero los flujos se mantuvieron muy por debajo de los valores máximos que habían alcanzado antes de la crisis financiera de Asia. Las participaciones en cartera se intensificaron a causa de las mejores condiciones de la economía y del aumento de los precios de las acciones en los mercados emergentes, incluidos los afectados por la crisis financiera. Estos precios subieron en promedio más del 60% en 1999 en términos del dólar de los Estados Unidos[2], y se produjeron grandes aumentos más avanzado el año y en 2000. Los países de Asia recibieron la mayor parte de este incremento de las corrientes de participaciones en cartera netas de 1999, pero hubo también recuperación en los países de América Latina y en Sudáfrica. No obstante, las grandes correcciones de los precios que tuvieron lugar al

[2] Según se miden en el índice de la Corporación Financiera Internacional de valores para inversión (véase Corporación Financiera Internacional, Emerging Market Factbook 1999 (Washington, D.C., 1999), págs. iii y 90 a 93).

principio del segundo trimestre de 2000 en los mercados de valores de los países desarrollados se propagaron a los de las economías en desarrollo y en transición.

Inversión directa

La inversión directa sigue siendo la fuente mayor neta de capital privado del exterior para las economías en desarrollo y en transición. En 1999, estos flujos netos hacia las economías en desarrollo y en transición siguieron aumentando, aunque con un ritmo mucho menor que el de principios del decenio de 1990 (véase el cuadro II.2). Su capacidad de reacción frente a la pronunciada contracción de otras fuentes privadas ha constituido un factor de estabilización de las corrientes financieras a estas economías desde que se desencadenó la crisis financiera de 1997.

La marcada apreciación de las acciones en los países desarrollados que se observó durante los dos últimos años apoyó las inversiones de las empresas de estos países, y facilitó la obtención de fondos de su parte. Al mismo tiempo, las operaciones de reestructuración financiera y empresarial así como de privatización en las economías en desarrollo y en transición generaron nuevas oportunidades de inversión, muchas de las cuales asumieron la forma de adquisiciones y fusiones internacionales. A diferencia de lo ocurrido a principios del decenio de 1990, hubo pocas inversiones en proyectos totalmente nuevos, debido al exceso de capacidad de muchas industrias.

La afluencia de inversiones directas a las economías en desarrollo en 1999 aumentó 15% (véase el cuadro II.3)[3]. En 1999, en América Latina hubo un incremento de estas afluencias del más del 30%, el más grande entre todas las regiones en desarrollo. A pesar de la devaluación de su moneda y de la incertidumbre reinante, las entradas de inversiones directas al Brasil se incrementaron sustancialmente en vista de los ingresos producidos por las privatizaciones, y lo mismo ocurrió en la Argentina. Además, las fusiones y adquisiciones internacionales de distintas empresas hicieron un aporte a estos flujos que, en el caso de México, se afianzaron gracias a la oportunidad de comerciar con las economías de los Estados Unidos y el Canadá en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC). Se calcula que las afluencias a México se mantendrán firmes, fortalecidas también por el acuerdo de libre comercio firmado recientemente con la UE. La decidida recuperación económica del Brasil, de acuerdo a lo previsto, servirá de incentivo para la inversión directa en varios sectores de su economía, al tiempo que se va moderando la inversión en privatizaciones. Las entradas de inversiones directas a Asia se mantuvieron estables en 1999 ya que la menor inversión en China se compensó con el aumento o el fortalecimiento continuado de los flujos a algunos de los países azotados por la crisis, como la República de Corea y Tailandia. También aumentaron sustancialmente las inversiones en Singapur y en la provincia china de Taiwán. Las grandes reestructuraciones financieras y de empresas y la liberalización de las reglamentaciones que se aplican a la inversión extranjera en la República de Corea y en Tailandia brindaron nuevas oportunidades para la realización de fusiones y adquisiciones internacionales. El menor ritmo de los flujos de inversión a China se debe a la perspectiva de una tasa de crecimiento más baja de esta economía a mediano plazo, la lentitud con que se liberaliza la inversión extranjera y, en menor grado los

[3] El análisis de las afluencias de inversión directa en 1999 se basa en datos tomados de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), a menos que se indique lo contrario (véase TAD/INF/2834, TAD/INF/2835 y TAD/INF/2837).

efectos remanentes de la crisis financiera en los inversionistas regionales. No obstante, se prevé que aumentarán en 2000 en vista de las mejores perspectivas de crecimiento económico y de ingreso a la OMC. Las afluencias de inversiones directas a África subieron en medida apreciable en 1999, aunque la mayor parte de ellas se dirigieron a Sudáfrica. Otros países al sur del Sáhara, como Ghana, Mozambique y Nigeria, también registraron un aumento de los flujos, al igual que algunos de los países del norte de África[4]. Las privatizaciones fueron las que más impulsaron el aumento de la inversión directa, reforzadas por el mejor clima ofrecido a los inversionistas extranjeros. Aunque la inversión siguió concentrándose en los sectores de recursos naturales, hubo ciertos indicios de diversificación hacia la infraestructura, telecomunicaciones y el transporte. La inversión extranjera directa en las economías en transición también reaccionó con posterioridad a la crisis financiera de Rusia (véase el cuadro II.3). Los flujos continuados y firmes de inversiones hacia los países de Europa oriental fueron creados por los grandes ingresos producidos por las privatizaciones en ciertos países, como Polonia y la República Checa. Además, la posible incorporación de los países de Europa oriental a la UE atrajo sustanciales corrientes de inversión directa procedentes de Europa occidental.

Cuadro II.3
Entradas de inversión extranjera directa a las economías en desarrollo y en transición, 1996-1999
(En miles de millones de dólares)

	1996	*1997*	*1998*	*1999*
Países en desarrollo	137	170	171	196
África	6	8	9	10
Asia	84	93	87	89
Asia oriental y meridional	80	88	83	84
Asia occidental	4	5	4	5[a]
América Latina	46	68	73	97
Economías en transición	15	21	22	22
Europa oriental	13	18	19	20
Asia central	2	3	3	2[a]

Fuente: Información proporcionada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) (los datos son distintos de los que figuran en el cuadro II.2, que representan el efecto neto de las entradas y salidas nacionales y extranjeras).

[a] Estimación.

Financiamiento oficial para el desarrollo

Los flujos financieros oficiales hacia las economías en desarrollo y en transición se redujeron en forma pronunciada en 1999 en relación con el notable aumento que habían experimentado en 1998 ya que no se necesitó tanta asistencia financiera de emergencia. Además, al afianzarse la recuperación económica y mejorar el acceso

[4] Véase Banco Mundial, Flujos mundiales de financiamiento para el desarrollo 2000, Analysis and Summary Tables (Washington, D.C., 2000), págs. 211 y 219.

al financiamiento privado en varios países afectados por la crisis, aumentaron los reembolsos netos de los préstamos oficiales. El cambio más notable se produjo en los flujos financieros del FMI, que es la fuente principal de asistencia en casos de crisis.

Fondo Monetario Internacional

El FMI pasó de ser un proveedor neto de 14.000 millones de dólares a los países en desarrollo en 1998 a un receptor neto de 9.000 millones de dólares procedentes de esos países el año siguiente (véase el cuadro A.19 del anexo). En el caso de las economías en transición hubo un cambio similar en los flujos financieros: las salidas netas de 6.000 millones de dólares proporcionadas por el FMI cambiaron de dirección en 1998 y pasaron a ser entradas netas de 4.000 millones de dólares en 1999 (cuadro A.20). Estos cambios reflejaron asimismo otros factores, como las demoras en el desembolso de fondos para los programas de la Federación de Rusia y de Indonesia y los sustanciales reembolsos de préstamos otorgados anteriormente a la República de Corea.

El avance de la estabilización financiera se tradujo asimismo en una reducción drástica de préstamos nuevos a los países en desarrollo en 1999. Después de llegar a un máximo de 38.000 millones de dólares en 1997, el total de los compromisos de préstamo del FMI a los países en desarrollo descendió a menos de 30.000 millones de dólares en 1998 y apenas 13.000 millones de dólares en 1999. En cambio, los compromisos crediticios con las economías en transición ascendieron a 5.600 millones de dólares en 1999, el tercer año seguido en que se observó un aumento significativo. La mayor parte correspondió a un acuerdo de derecho de giro para la Federación de Rusia en apoyo de su programa de reforma económica de 1999-2000.

Financiamiento de otros organismos multilaterales

El total de recursos en condiciones concesionarias y de mercado que comprometieron las instituciones multilaterales de desarrollo disminuyó marcadamente, pasando de 62.000 millones de dólares en 1998 a 47.000 millones de dólares en 1999, lo que equivale a 24% en precios constantes (véase el cuadro A.23). La disminución fue resultado principalmente de la terminación de programas crediticios especiales para varios países afectados por crisis financieras. Los préstamos del Banco Mundial en condiciones de mercado se redujeron en un 44%, principalmente debido a que los grandes montos concedidos a la Federación de Rusia, Indonesia, México y Tailandia en apoyo de la reestructuración de sus sectores financiero y público no volvieron a otorgarse en 1999. Los recursos comprometidos por la Asociación Internacional de Fomento (AIF), la afiliada del Banco Mundial para el financiamiento en condiciones concesionarias, disminuyeron en más de una quinta parte como consecuencia de un recorte significativo de los créditos otorgados a países de África y Asia meridional. Las operaciones aprobadas por la Corporación Financiera Internacional (CFI), el mecanismo del Banco Mundial para el financiamiento del sector privado, descendieron en más del 20% en 1999 continuando la tendencia descendente iniciada en 1997. Los compromisos de préstamos de los bancos regionales de desarrollo, con excepción del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD), también disminuyeron.

El total de los programas crediticios y de operaciones en cualquier año dado refleja principalmente variaciones de la demanda de fondos; pero a mediano plazo, los recursos que la comunidad internacional está dispuesta a poner a disposición de las instituciones multilaterales para que éstas los representen resultan cruciales. Las

negociaciones relativas a la séptima reposición de los recursos del Fondo Asiático de Desarrollo, el brazo del Banco Asiático de Desarrollo (BAsD) para los préstamos en condiciones concesionarias, se iniciaron a finales de 1999 y, según lo programado, se terminarán este año; las deliberaciones iniciales relacionadas al aumento general del capital del BAsD también comenzarán dentro de poco. Habida cuenta de la marcada reducción de los recursos concesionarios del Banco Interamericano de Desarrollo, los países miembros prestatarios convinieron en ir transfiriendo al Fondo para Operaciones Especiales, la ventanilla concesionaria de dicho banco, unos 2.400 millones de dólares de sus propios fondos retenidos por el BID a fin de permitir la continuación del programa de cooperación técnica y financiación concesionaria para los países latinoamericanos de ingreso más bajo.

En el Banco Africano de Desarrollo, los niveles de los compromisos en condiciones concesionarias siguieron bajando decididamente debido a la demora de la entrada en vigor de la octava reposición de los recursos concesionarios del Fondo Africano de Desarrollo, de dicho Banco, correspondiente al período crediticio de 1999-2001. Aunque en enero de 1999 se llegó a un acuerdo acerca de esta reposición, los depósitos de suscripción requeridos sólo alcanzaron el mínimo en noviembre de 1999, lo que significa casi un año de espera para financiar los proyectos que se ejecutan en el marco de este mecanismo.

El BERD parece haber capeado su crisis en 1999. La combinación de resultados satisfactorios de las operaciones, una constante disciplina presupuestaria y una gran reducción de los cargos por constitución de reservas en relación con las perturbaciones económicas que sufría Rusia han permitido que el Banco obtenga utilidades en el curso del año.

El Consejo de Gobernadores del Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI), un brazo del Banco Mundial que asegura a las inversiones extranjeras directas contra los riesgos políticos y otros conexos, aprobó una serie de medidas financieras por un monto de 1.000 millones de dólares en septiembre de 1999 que duplicará la base de capital del organismo y permitirá un incremento sustancial de los seguros y las garantías.

Las perspectivas en cuanto a los programas de los organismos operativos de las Naciones Unidas siguen siendo inciertas puesto que las contribuciones de recursos básicos u ordinarios están disminuyendo[5]. Por ejemplo, en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), los recursos básicos han disminuido año tras año desde 1995. En el Fondo de la Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), las contribuciones de recursos básicos permanecen estancadas en términos reales desde 1990. En el caso del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) estos recursos aumentaron en 1995 con posterioridad a la celebración de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo realizada en El Cairo; desde entonces han ido disminuyendo pero los países se han comprometido recientemente a efectuar contribuciones mayores después del examen quinquenal y la evaluación de los resultados de dicha Conferencia realizado en junio-julio de 1999.

[5] Los recursos básicos son contribuciones realizadas a los fondos generales de las Naciones Unidas para fondos y programas que pueden dedicarse a actividades programáticas obligatorias, entre ellas finalidades administrativas, sobre la base de su aprobación por parte de los respectivos directorios ejecutivos. Puede haber también recursos complementarios que son contribuciones de donantes que se utilizaran en las actividades que éstos especifiquen.

Asistencia oficial para el desarrollo

Las corrientes netas de AOD en 1999 proporcionada por los Estados que integran el Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE aumentaron 3.900 millones de dólares o el 5% en términos reales en 1999, el segundo año en que la ayuda se ha incrementado después de un quinquenio de contracción, a saber, de 1992 a 1997. Sin embargo, la relación entre la AOD y el producto nacional bruto (PNB) se ha mantenido virtualmente inalterada, un 0,24% estimado en 1999 (véase el cuadro II.4). Una parte considerable del aumento de la AOD es atribuible a la asistencia especial prestada por el Japón a los países afectados por la crisis financiera de Asia y a la campaña internacional de ayuda a los refugiados de Kosovo. Los flujos de AOD de Italia y del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte mostraron una disminución apreciable debido principalmente a la fecha en que se realizaron los depósitos en las instituciones financieras internacionales. Sólo cuatro países (Dinamarca, Noruega, Países Bajos y Suecia) han cumplido la meta establecida por las Naciones Unidas para la AOD de 0,7% del PNB.

Cuadro II.4
Asistencia oficial para el desarrollo de los países miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo, 1999

	AOD (millones de dólares)	*AOD/PNB (porcentaje)*[a]	*Variación porcentual real, 1998 a 1999*[b]
Alemania	5 478	0,26	1,4
Australia	981	0,26	-1,6
Austria	482	0,24	9,6
Bélgica	753	0,30	-11,6
Canadá	1 721	0,28	0,2
Dinamarca	1 724	1,00	2,7
España	1 347	0,23	-0,8
Estados Unidos	9 135	0,10	2,5
Finlandia	402	0,32	4,9
Francia	5 494	0,38	-0,5
Grecia	260	0,21	46,3
Irlanda	241	0,31	22,8
Italia	1 750	0,15	-20,8
Japón	15 302	0,35	26,2
Luxemburgo	115	0,64	5,9
Noruega	1 370	0,91	0,5
Nueva Zelandia	134	0,27	4,1
Países Bajos	3 134	0,79	6,1
Portugal	274	0,25	8,1
Reino Unido	3 279	0,23	-15,6

	AOD (millones de dólares)	*AOD/PNB (porcentaje)*[a]	*Variación porcentual real, 1998 a 1999*[b]
Suecia	1 643	0,70	8,1
Suiza	976	0,35	11,9
Total del CAD	55 993	0,24	4,9
Esfuerzo medio de los países (no ponderado)	..	0,39	..
Partidas pro memoria:			
Países de la UE combinados	26 376	0,31	-2,0
Comisión Europea	5 198	..	4,9

Fuente: Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, comunicado de prensa PAC/COM/News (2000) 44, 12 de mayo de 2000.

[a] Los miembros del CAD están adoptando progresivamente el nuevo sistema de cuentas nacionales, lo que produce unas ligeras revisiones al alza del producto nacional bruto (PNB) y disminuciones correspondientes en los coeficientes de asistencia oficial para el desarrollo/PNB notificados.

[b] Teniendo en cuenta las variaciones tanto de la inflación como del tipo de cambio.

Las corrientes de ayuda guardan una estrecha relación con los presupuestos cada vez más restringidos de los países donantes, debido en parte a las inquietudes de éstos acerca de la eficacia de la ayuda para la intensificación del crecimiento económico y la reducción de la pobreza en varios países beneficiarios. Los donantes han procurado mejorar la eficacia de su propia gestión y coordinación de la ayuda y ayudar a los países beneficiarios a fortalecer su capacidad de formulación y ejecución de políticas de desarrollo para aumentar de esta manera el grado de identificación de los países con los programas de ayuda. Puesto que varios de los países donantes importantes del CAD siguen limitando sus presupuestos de ayuda, las perspectivas de lograr un aumento sostenido de la AOD no han mejorado y vigorizar estas corrientes sigue siendo una difícil tarea.

Alivio de la deuda oficial para los países pobres muy endeudados (PPME)

Los siete principales países industrializados convinieron en su reunión cumbre celebrada en la ciudad de Colonia en junio de 1999 en aumentar el alivio de la deuda que se proporciona en el marco de la Iniciativa para los PPME, reconociendo que es necesario lograr “una reducción de la deuda más rápida, de mayor magnitud y más general para los países pobres que demostraran empeño en aplicar reformas y aliviar la pobreza de su población”[6]. Unos meses más tarde, en septiembre de 1999, el Comité Provisional y el Comité para el Desarrollo aprobaron las modificaciones necesarias de la Iniciativa para los PPME durante las reuniones anuales del Banco Mundial y el FMI.

[6] Véase Grupo de los Siete (G-7) “Declaración en la reunión cumbre económica de Colonia”, 18 de junio de 1999.

El programa reforzado para los PPME permite brindar un alivio con más prontitud, prestando una mayor asistencia en el período comprendido entre los puntos de "decisión" y de "culminación" del proceso de reducción de la deuda[7]. También acelera el alivio otorgado en el "punto de culminación", incorporando "puntos de culminación flotantes" para acelerar el proceso cuando se satisfacen con prontitud los compromisos asumidos en materia de reforma. Previamente tenían que transcurrir tres años antes de conceder el alivio. Además hace más profundo el alivio para la deuda al disminuir el nivel que se considera sostenible[8]. Asimismo, los cálculos del alivio que se necesita se basarán en datos disponibles al alcanzar el "punto de decisión" y no en proyecciones realizadas en este momento con respecto a lo que se prevé obtener más adelante en el "punto de culminación". Se calculó que la deuda externa de los PPME disminuiría en un 60% con respecto a su valor de 1997 si se aplican a cabalidad los mecanismos de alivio de la deuda en el marco de la iniciativa reforzada para los PPME. Por último, incorpora asimismo nuevas metas, de modo de aumentar el número de países participantes de 29 a 36[9].

La aplicación de iniciativa reforzada para los PPME ha sido más lenta que lo previsto cuando se aprobó el programa y se ha necesitado tiempo para que las mejores condiciones se concretaran. En abril de 2000, se habría logrado celebrar acuerdos en cuanto al alivio de la deuda sólo de cinco países (Bolivia, Mauritania, Mozambique, la República Unida de Tanzanía y Uganda), por un total de alrededor de 4.400 millones de dólares cuando la deuda se considera en términos de valor neto actualizado (VNA)[10]. Así pues, no se cumplieron las expectativas enunciadas cuando se aprobó la iniciativa reforzada para los PPME, a saber que se beneficiarían de ella 11 países para esa fecha. De hecho, en abril de 2000, los directorios ejecutivos del FMI y del Banco Mundial habían revisado las condiciones que deben cumplirse en el marco de esta iniciativa sólo en el caso de 16 países, y, en forma preliminar, las de otros cinco países[11].

---

[7] Véase la definición de las expresiones "punto de decisión" y "punto de culminación", en "Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados (PPME)", Fondo Monetario Internacional, 7 de Abril de 2000, en: *http://www.imf.org/external/np/hicp/hicp.htm#mods.*

[8] La relación entre la deuda y las exportaciones fijada como meta se ha reducido a 150% a partir de 200-250% y la relación entre la deuda y los ingresos fiscales bajó a 250% a partir de 280%.

[9] Los valores umbral que deben alcanzarse para poder recibir la ayuda en el marco de esta iniciativa bajaron de 40 a 30% en el caso de la relación entre las exportaciones y el PIB y de 20 a 15% para la de los ingresos – PIB (véase "Alivio de la deuda para los países de bajo ingreso. Iniciativa reforzada para los países pobres muy endeudados", Fondo Monetario Internacional, serie de folletos No. 51, 1999, que también se puede encontrar en: http://www.imf.org/external/pubs/ft/pam/pam51/contents.htm).

[10] El valor neto actualizado de la deuda es la suma de todas las obligaciones futuras que significa el servicio de la deuda existente, actualizadas según la tasa de interés de mercado.

[11] A saber, Etiopía y Guinea-Bissau en el marco original y Guinea, Honduras y Nicaragua en el marco reforzado (véase *http://www.worldbank.org/hipc/progress-to-date/progress-to-date.html)*. También, en vista de ciertas circunstancias especiales, los acreedores bilaterales del Club de París decidieron en marzo de 2000 suspender los reembolsos de la deuda de Mozambique para permitir que el país inicie su reconstrucción después de las lluvias torrenciales e inundaciones devastadoras que lo asolaron.

En casi todos los aspectos, el mecanismo de reducción de las deudas es similar a la compra de préstamos pendientes de pago por un organismo de refinanciación que posteriormente condona la totalidad o parte de los créditos y reprograma el resto. Uno de los requisitos para lograr una aplicación más rápida era contar con financiación suficiente. Es probable que como resultado de las cláusulas reforzadas, el costo de la iniciativa para los PPME se duplique hasta alcanzar alrededor de 28.000 millones de dólares en términos de VNA para los 32 países que actualmente podrían cumplir las condiciones, de los 36 que estarían en condiciones de participar en la Iniciativa[12]. Los mecanismos de financiación se han vuelto más complejos en razón del gran número de instituciones multilaterales y acreedores bilaterales que intervienen. La contribución del FMI (2.300 millones de dólares en términos de VNA) se financiará en su mayor parte con la transferencia de los ingresos producidos por las utilidades de las inversiones de las ventas de oro extrabursátiles que se realizaron en abril de 2000. Las contribuciones del Banco Mundial (6.300 millones de dólares en términos de VNA) y de los bancos regionales de desarrollo y otros acreedores multilaterales (5.500 millones de dólares en términos de VNA) se financiarán principalmente mediante aportaciones bilaterales al Fondo Fiduciario para los PPME que administra el Banco Mundial. Hasta abril de 2000 este fondo fiduciario había obtenido apenas unos 2.400 millones de dólares en contribuciones y compromisos bilaterales realizados por unos 20 países[13].

En el contexto de este programa reforzado para el alivio de la deuda, los acreedores del Club de París han convenido en aumentar el monto en que reducen la deuda en términos de VNA hasta el 90%, y aún más en algunos casos individuales si es necesario, de los préstamos otorgados originalmente en condiciones comerciales. También proporcionarán alivio adicional de los créditos de AOD. Se prevé que otros acreedores oficiales y comerciales proporcionarán un alivio para la deuda de los PPME comparable al que ofrecen los miembros del Club de París. Sin embargo, varios PPME han tenido que enfrentar ciertas dificultades para obtener un alivio suficiente de los acreedores bilaterales que no participan en el Club de París, entre ellos otros países en desarrollo. Por otra parte, todos los países miembros del Grupo de los Siete se han comprometido a cancelar en libros el 100% de la deuda admisible de los PPME. No obstante, para que este programa tenga éxito se necesita un esfuerzo más decidido de la comunidad internacional para proporcionar el financiamiento necesario.

Habida cuenta de estos acontecimientos, algunos observadores han expresado inquietud acerca del programa para los PPME, y una de ellas es que el alivio de la deuda oficial se financie desviando fondos de la asistencia para el desarrollo, lo que dejaría a estos países con una necesidad extrema de este tipo de recursos. Se ha dicho también que incluso las mejoras recientes no han ahondado el alivio para la deuda en la medida suficiente para permitir a los países satisfacer las necesidades sociales y de desarrollo de sus países. Algunas organizaciones no gubernamentales han exigido medidas más radicales de parte de los acreedores, de modo que los países deudores puedan pagar menos del 10% de los ingresos oficiales por concepto de servicio de la deuda[14].

---

[12] Excluidos Ghana, que no ha solicitado asistencia y Liberia, Somalia y el Sudán.

[13] Véase: http://www.worldbank.org/hipc/progress-to-date/HIPCTF_041800.pdf.

[14] Véase “Outcome of the IMF/World Bank September 1999 Annual Meetings: implications for poverty reduction and debt relief”, Oxfam Policy Paper, octubre de 1999, disponible en: *http://www.oxfam.org.uk/policy/papers/wbimf.htm*.

En el informe del Secretario General a la Asamblea de las Naciones Unidas dedicada al Milenio “Nosotros los pueblos: la función de las Naciones Unidas en el Siglo XXI” se ha propuesto en consecuencia la adopción de nuevas medidas para el problema de la deuda[15]. Entre ellas cabe mencionar la cancelación inmediata de las deudas de los países que han sido azotados por conflictos o desastres naturales de importancia, ampliando el número de países que se beneficia de la iniciativa para los PPME porque se les permite incorporarse a la misma por razones de pobreza únicamente, vinculando el reembolso máximo de la deuda en un porcentaje fijo de los ingresos en divisas, y estableciendo un procedimiento de arbitraje para equilibrar mejor los intereses de los acreedores y los deudores soberanos e imponer una mayor disciplina en sus relaciones, al tiempo que se acelera la resolución del problema de la deuda.

Por último, la comunidad internacional ha procurado obtener la seguridad de que los recursos que quedan liberados de la atención del servicio de la deuda se destinan a programas de reducción de la pobreza. A tal fin, se incorpora un mecanismo que exige que los países de la Iniciativa formalicen estrategias de erradicación de la pobreza en “documentos de estrategia de reducción de la pobreza” aprobados por los directorios ejecutivos del Banco y del Fondo.

El nuevo polo internacional para la erradicación de la pobreza en los países de ingreso bajo

A raíz de la frustración producida por el lento progreso en cuanto a la erradicación de la pobreza en la mayoría de las regiones en desarrollo, la atención de la comunidad internacional se ha concentrado en este problema durante gran parte del decenio de 1990, como lo demuestran los acuerdos aprobados en conferencias de las Naciones Unidas, sobre todo en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de 1995[16]. Con ese mismo ánimo, el Banco Mundial y el FMI convinieron en septiembre de 1999 colaborar en una nueva iniciativa para combatir la pobreza en los programas de asistencia que prestan a los países de bajo ingreso, que requiere la preparación de documentos de estrategias de lucha contra la pobreza por parte de esos países. Con la asistencia del Banco y del Fondo, los países establecerían metas y programas de reducción de la pobreza en el contexto de un marco amplio de metas internacionales para el desarrollo, usando como base la aplicación de políticas acertadas tanto macroeconómicas como estructurales. Con el fin de que el país asuma como propia la formulación de las políticas, las estrategias se elaborarán por medio de un amplio proceso de participación, en el que intervendrá la sociedad civil. Se alienta asimismo la participación de ciertos donantes clave con miras a lograr una mejor alineación de sus programas de asistencia con estas estrategias.

Estos documentos de estrategia serán indispensables para obtener financiación del FMI y del Banco Mundial, sobre todo a través del mecanismo llamado ahora Servicio para el crecimiento y la lucha contra la pobreza (SCLP) (anteriormente Servicio reforzado de ajuste estructural-SRAE) y de la AIF, respectivamente. En primer lugar se pedirán a los países comprendidos en la Iniciativa pero, puesto que se desea no

---

[15] Véase el documento A/54/2000, párrs. 178 a 188.

[16] Véase La Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social y el Programa de Acción de la: Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, *(Informe de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, Copenhague, 6 a 12 de mayo de 1995* (publicación de las Naciones Unidas, número de. de venta: S.96.IV.8), cap. I, res.1, anexos I y II).

demorar los acuerdos para los PPME, se aprobarán documentos provisionales de estrategia mediante un procedimiento más breve.

Los requisitos en materia de recursos para la preparación de estos documentos sobre la estrategia de lucha contra la pobreza son, entre otros, que los funcionarios del gobierno se comprometan a dedicarles tiempo y que se determine el proceso político, pero además estos documentos son un desafío para la capacidad institucional de muchos de estos países. También es un reto para la coordinación de los donantes, tanto programática como en términos de movilización de recursos. Por lo tanto, en las reuniones de abril de 2000 el Banco y el Fondo crearon un comité conjunto con el fin de facilitar la ejecución eficaz de la iniciativa reforzada para los PPME y los documentos de las estrategias de lucha contra la pobreza.

Reforma de las instituciones de Bretton Woods

Se ha venido discutiendo cada vez con mayor intensidad la reforma de los pilares principales del sistema de cooperación financiera multilateral, es decir, las instituciones de Bretton Woods. Se ha dicho que en los últimos años el FMI ha ampliado en exceso sus funciones cuando incorporó amplias políticas de reforma institucional en los acuerdos negociados que respalda el financiamiento otorgado por el FMI y, aún más recientemente, al solicitar que se establezca un diálogo en materia de políticas sociales en los países de ingreso bajo, sobre todo en lo relativo a la lucha contra la pobreza.

Algunos críticos han argumentado que el Fondo debe concentrarse en sus funciones originales, que abarcan la supervisión de ciertas cuestiones macroeconómicas básicas y los acontecimientos financieros en el plano internacional, con la finalidad de prevenir las crisis y, cuando así sea necesario, ocuparse de su control. Un objetivo importante de los que participan en las actuales deliberaciones es, entonces, dar una nueva orientación al FMI a fin de apoyar mejor a los países miembros en sus esfuerzos por recuperar y mantener la estabilidad macroeconómica y financiera, así como promover la estabilidad del sistema monetario mundial en conjunto. En opinión de los críticos, a su vez, el Banco Mundial se concentraría más en respaldar el desarrollo económico y la reducción de la pobreza en las economías en desarrollo y en transición en el contexto de la mundialización. Además, se considera que para mejorar la eficacia de estas instituciones se requiere especialización del FMI y del Banco Mundial según sus respectivas competencias principales y una cooperación sin duplicación.

Además de la delineación más nítida de las responsabilidades, las actuales discusiones destacan la importancia de la gestión para que ambas instituciones mantengan la credibilidad y la eficacia. Hay entonces acuerdo general de que es indispensable que las operaciones de las instituciones de Bretton Woods sean transparentes. Ante esto, tanto el FMI como el Banco Mundial han puesto en marcha varias iniciativas con la finalidad de proporcionar más información al público. Pero se reconoce que deberán tomarse otras medidas para que la presentación de la información acerca de sus operaciones financieras sea más clara y más fácil de entender para el público. Además, preocupa cada vez más que el nivel de representación en las instituciones de Bretton Woods no refleja debidamente la creciente función que cumplen los países en desarrollo y en transición en la economía mundial.

Pero esto es sólo parte del debate en que se ha empeñado la comunidad internacional. Por otra parte, la arquitectura financiera internacional abarca un conjunto de instituciones que va más allá de las de Bretton Woods, entre ellas, por ejemplo, los comités afiliados al Banco de Pagos Internacionales que se ocupan de las normas nacionales de reglamentación prudencial de las instituciones financieras. Por otra parte, los diversos órganos tienen un grado de representatividad muy distinto. También preocupa que haya una sensibilidad adecuada a las distintas necesidades y limitaciones de cada país. Es evidente que el comienzo del nuevo siglo marca el inicio de una etapa en que habrá que considerar detenidamente el futuro de la cooperación monetaria y financiera internacional.

Capítulo III
Situación actual de las economías del mundo

La economía mundial comienza a superar la crisis financiera que se produjo en 1997-1998. La tasa de aumento del producto mundial se aceleró en 1999 y se prevé que aumentará aún más en 2000, a medida que los países van afianzando su recuperación. En todos los grupos de países —desarrollados, en desarrollo y de economías en transición— el crecimiento económico fue más rápido en 1999 que en 1998. Puede decirse, en varios aspectos que 1999 fue un año lleno de sorpresas, casi todas positivas.

La recuperación de los países en desarrollo y de economías en transición que habían sido muy castigados por las crisis monetarias y financieras ha sido más veloz que lo previsto. La economía de los países de Asia oriental ha vuelto a crecer y la recesión que se observaba en el Brasil y en Rusia resultó mucho más corta que lo esperado; sin embargo, tendrá que transcurrir todavía cierto tiempo para poder superar las consecuencias sociales de la crisis. Se prevé que el crecimiento de los países en desarrollo y de economías en transición se intensificará más en 2000; los primeros recuperarán las tasas de crecimiento que tenían con anterioridad a la crisis y todos los países del segundo grupo registrarán un crecimiento positivo por primera vez desde que iniciaron el proceso de transformación. La consolidación prevista de la demanda mundial, una cierta recuperación de las afluencias financieras y la estabilización de los precios de los productos básicos contribuirán a lograr en 2000 esta mejora de los países en desarrollo y de economías en transición, pero el aumento de las tasas de interés neutralizará en parte estos aspectos positivos.

La constante expansión de la economía de los Estados Unidos de América ejerció una vez más una influencia importante en el sostenimiento del comercio internacional y la demanda externa de varias otras economías. No obstante, el rápido crecimiento de los Estados Unidos se ha producido al tiempo que aumentaba el déficit comercial y ha suscitado cierta inquietud acerca del sobrecalentamiento de la economía. En consecuencia, la política monetaria se ha tornado más restrictiva y lo mismo ha ocurrido en otras economías de mercado. Pese a todo esto, se prevé que los resultados económicos de los Estados Unidos serán una vez más muy sólidos en 2000. En el caso de Europa occidental, las perspectivas también son positivas en vista de la recuperación de las exportaciones y de la dinámica demanda interna lograda merced a la disminución del desempleo y la mayor confianza de los consumidores. Por otra parte, la economía del Japón registró sólo un aumento moderado en 1999 a pesar del considerable estímulo fiscal y su crecimiento seguirá siendo lento en 2000.

Las economías desarrolladas

En estas economías, el aumento del producto interno bruto (PIB) se aceleró en 1999 respaldado por el sólido desempeño de la economía de los Estados Unidos y los mejores resultados, mejores aunque erráticos, alcanzados en el Japón. En el primero de estos países, el crecimiento es atribuible fundamentalmente al dinamismo del sector privado, incluida una fuerte demanda de los consumidores y un rápido aumento de las inversiones de las empresas, mientras que en el segundo el gasto público es uno de los principales factores subyacentes. En Europa, a principios del año el crecimiento de la economía fue flojo porque todavía persistían los efectos de la crisis de Asia, que se tradujo en un recorte de la demanda de las exportaciones europeas, al

tiempo que el consumo interno seguía siendo firme. Entre las economías europeas grandes, las que más sufrieron fueron Alemania e Italia. A medida que se fue recuperando el comercio internacional en el curso del año, repuntó la actividad económica en Europa, pero sólo unas pocas economías pudieron mejorar su desempeño con respecto al de 1998. En otras partes del mundo, el crecimiento también fue decidido en el Canadá y en Australia y la economía de Nueva Zelandia se recuperó de la recesión que había experimentado en 1998 (véase el cuadro A.2).

El desempeño de las economías desarrolladas en 1999 tuvo una característica positiva, a saber, la disminución del desempleo, en un clima de inflación muy aceptable y posición fiscal consolidada, pero el caso del Japón constituye una notable excepción. Por otro lado, persistieron los desequilibrios externos entre las economías principales porque el déficit en cuenta corriente de los Estados Unidos aumentó durante el año y la economía de este país siguió atrayendo grandes volúmenes de recursos financieros internacionales.

A pesar de que en los últimos tiempos las condiciones monetarias se han hecho más restrictivas, las perspectivas de este grupo de países para 2000-2001 son positivas. Se prevé que la economía de los Estados Unidos tendrá una vez más un sólido desempeño en 2000. El crecimiento económico se acelerará en Europa ya que las exportaciones responderán al mejor clima internacional y el efecto positivo en el empleo y los ingresos alimentará el consumo y la inversión. A la inversa, en el Japón, el crecimiento de la economía seguirá siendo moderado en razón de la constante incertidumbre en cuanto a la reestructuración de la economía y su impacto negativo en la confianza de los consumidores y la demanda interna.

América del Norte: la expansión más prolongada

El desempeño económico de América del Norte siguió siendo extraordinario en 1999, ya que el producto subió más del 4%, la inflación se mantuvo contenida y el desempleo bajó en el curso del año tanto en el Canadá como en los Estados Unidos. Si bien a modo de precaución se sigue aplicando una política monetaria más restrictiva que, en última instancia, podría significar una expansión menos rápida que la observada actualmente en los Estados Unidos, no hay hoy en día ningún indicio significativo que apunte a una desaceleración abrupta en estas dos economías. Pero al parecer se están creando gradualmente ciertas presiones inflacionarias y el déficit comercial ha llegado a un máximo sin precedentes.

La economía del Canadá registró un sólido crecimiento en 1999; su producto subió un 4,2%, la tasa de desempleo cayó un 7% al final del año —su valor más bajo en 20 años— y la inflación se mantuvo por debajo del 2%. Los aumentos del gasto de consumo y del gasto público han sido moderados pero el del gasto en inversiones y la acumulación de existencias han sido pronunciados. El dinamismo de la demanda externa, sobre todo de los Estados Unidos, también ha sido una fuerza importante que ha impulsado la economía y ha dado como resultado un gran superávit en el comercio de mercancías. De acuerdo con las perspectivas a corto y mediano plazo, se prevé que el crecimiento económico del Canadá será de alrededor del 3,5% al 4%.

En marzo de 2000, los Estados Unidos establecieron un nuevo récord en cuanto al período de expansión económica más prolongado que hayan tenido, ya que la actividad económica real creció durante 108 meses consecutivos. La duración de expansión actual es excepcional pero también lo es su solidez, ya que el aumento del PIB se aceleró a una tasa anual del 7,3% durante el último trimestre de 1999 y la inflación

básica se mantuvo bajo control (véase el cuadro III.1). No obstante, el rápido ritmo de aumento del producto ha significado restricción en el mercado laboral. Empero, hasta la fecha, el aumento de la productividad y la competencia internacional han limitado la posibilidad de que surjan aumentos de precios significativos.

Cuadro III.1
Principales países industrializados: indicadores trimestrales, 1998-1999

	Trimestre de 1998				*Trimestre de 1999*			
	I	*II*	*III*	*IV*	*I*	*II*	*III*	*IV*
	Aumento del producto interno bruto[a] *(variación porcentual respecto de los datos del trimestre anterior, ajustados estacionalmente)*							
Alemania	4,1	0,0	1,2	-0,8	2,4	0,4	3,6	2,7
Canadá	3,1	1,4	1,7	4,8	4,1	3,1	4,7	4,6
Estados Unidos	6,7	2,1	3,8	5,9	3,7	1,9	5,7	7,3
Francia	3,8	3,5	1,8	2,7	1,8	3,4	3,9	3,6
Italia	-1,9	2,0	2,4	-1,8	1,3	2,2	3,1	1,7
Japón	-4,6	-0,8	-4,8	-2,0	6,3	3,9	-3,9	-6,4
Reino Unido	1,9	1,9	1,9	0,0	1,5	3,0	4,1	3,3
Total	**2,4**	**1,2**	**0,9**	**2,0**	**3,8**	**2,4**	**2,6**	**2,4**
	Tasa de desempleo[b] *(porcentaje de la fuerza de trabajo total)*							
Alemania	9,8	9,5	9,2	9,2	8,8	9,1	8,7	8,7
Canadá	8,6	8,4	8,3	8,0	7,9	7,8	7,6	7,0
Estados Unidos	4,6	4,4	4,5	4,4	4,3	4,3	4,2	4,1
Francia	11,9	11,7	11,7	11,6	11,7	11,2	11,2	10,8
Italia	11,8	11,9	11,9	11,8	11,6	11,4	11,2	11,1
Japón	3,7	4,1	4,2	4,4	4,6	4,7	4,7	4,7
Reino Unido	6,4	6,3	6,3	6,3	6,3	6,1	6,0	5,9
Total	**6,4**	**6,3**	**6,4**	**6,3**	**6,3**	**6,3**	**6,1**	**6,0**
	Aumento de los precios al consumidor[c] *(variación porcentual con respecto al trimestre anterior)*							
Alemania	0,9	1,9	1,1	-1,4	0,3	2,2	1,7	-0,2
Canadá	2,1	1,2	0,3	0,7	0,8	4,4	2,9	1,3
Estados Unidos	1,1	2,2	1,6	1,4	1,6	3,9	2,5	2,5
Francia	0,4	1,9	-0,9	-0,1	0,1	2,4	-0,3	1,7
Italia	2,8	1,8	1,3	1,0	1,4	2,3	1,8	2,7
Japón	-1,6	2,0	-2,2	4,0	-3,9	1,3	-1,2	0,0
Reino Unido	1,3	7,6	1,3	1,8	-1,7	4,3	0,3	3,0
Total	**0,5**	**2,3**	**0,3**	**1,6**	**-0,3**	**2,9**	**1,1**	**1,5**

Fuente: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, sobre la base de datos del Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y organismos nacionales.

[a] Expresado como tasa anual (el total es un promedio ponderado; los factores de ponderación son el producto interno bruto anual (PIB), con un valor determinado según los precios y tipos de cambio de 1995).
[b] Datos ajustados estacionalmente, según el procedimiento estandarizado por la OCDE.
[c] Expresado como tasa anual.

El aumento de la productividad se ha acelerado en los últimos años en los Estados Unidos. En 1999, la productividad de la mano de obra subió más del 3%, culminando en 6,9% en el cuarto trimestre, un porcentaje muy superior al promedio del 1,5% anual que se había registrado durante los últimos dos decenios. Si bien el aumento de la productividad ha sido intenso en el sector de la informática, el repunte reciente tiene una base amplia. Un mayor aumento de la productividad significa una tasa potencial más alta de aumento no inflacionario del producto total que, actualmente, se estima en un orden de magnitud del 3,5% al 4% al año, mucho más que el 2,5% que se ha supuesto tradicionalmente.

El prolongado período de crecimiento económico de los Estados Unidos durante el decenio de 1990 es distinto en muchos aspectos a los anteriores ciclos de la economía, lo que induce a ciertos observadores a creer que este país se ha transformado en una "nueva economía". Según este parecer, el mayor aumento de la productividad sería atribuible principalmente a la revolución producida por la tecnología de la información, así como a otros factores como la intensificación del uso del capital y la mejora de la calidad de la mano de obra (véase el capítulo I). No es probable que desaparezca la influencia de estos factores a mediano y corto plazo, lo que permite formular una evaluación optimista del ritmo sostenible de aumento de la productividad en un 2,5% a un 3% al año. Cabe formular una advertencia, a saber, que en épocas anteriores el aumento de la productividad ha tendido a su procíclico.

En la expansión actual, el consumo se ha incrementado con rapidez en razón del aumento del salario real, la gran confianza que reina entre los consumidores y la fuerte apreciación producida en los mercados accionarios y los bienes raíces durante varios años. Se espera que continúe la firme demanda de consumo en 2000-2001, después de haber alcanzado un aumento del 5,5% en 1999. Se prevé que a mediano plazo la tasa de ahorro volverá a niveles normales (del 4% al 6%) al tiempo que se moderarán los decididos aumentos del empleo y del capital. Así pues, se prevé una desaceleración de la demanda de consumo y una probable recuperación de la tasa de ahorro.

Las inversiones de las empresas también se han incrementado con celeridad, sobre todo el gasto en equipos y programas de computación para el procesamiento de la información. Las inversiones en equipos y programas subieron 12% en 1999 y, de este porcentaje, el gasto en equipos de computación y otros periféricos relacionados subió un 40%. Puesto que la innovación en materia de tecnología de la información mantiene un ritmo rápido, se calcula que las inversiones en esta esfera se mantendrán firmes. En cambio, se considera probable que otros gastos de inversión se desaceleren en vista de las tasas más altas de interés, del exceso de capacidad y del lento aumento de las ganancias en los sectores tradicionales.

Sin embargo, el rápido ritmo de aumento de la producción se ha traducido en un mercado laboral más restrictivo en los Estados Unidos. La tasa de desempleo cayó al 4% a finales del año, mientras que el salario real ha venido aumentando durante cinco años sin interrupción. El índice de precios al consumidor (IPC) subió 2,2%, es decir, un porcentaje superior al 1,6% de 1998. No obstante, se ha dicho que el pronunciado repunte del precio del petróleo fue el factor que más influyó para que los precios subieran más rápido. El IPC básico, que no incluye los precios de la energía ni de los alimentos, indica que hasta ahora estos nuevos precios del petróleo no han pasado en medida significativa al resto de la economía. En 1999 la inflación se mantuvo moderada en razón del aumento de la productividad, la mayor

competencia mundial, una política fiscal disciplinada y un dólar fuerte. Mientras estos factores sigan actuando, se prevé que la inflación, que iba en aumento en los primeros meses de 2000, se mantendrá bajo control a mediano plazo.

La política fiscal de los Estados Unidos ha seguido en general una orientación austera, porque el gasto público subió a menor velocidad que el PIB y el ingreso público. En consecuencia, se estima que el superávit en las cuentas federales será de 150.000 millones de dólares en 1999, en aumento frente a 58.000 millones de dólares en 1998. El plan del presupuesto federal dado a conocer en febrero de 2000 mostró un aumento del gasto del 2,5% durante el ejercicio de 2001, menos que la tasa de crecimiento proyectado del PIB. A menos que se promulguen modificaciones de importancia en materia de tributación, la solidez de la economía seguirá acrecentando el ingreso fiscal. En consecuencia, se supone que el superávit federal seguirá subiendo y llegará a más de 200.000 millones de dólares al año en el curso de los próximos años. La economía del Canadá también tiene una sólida posición fiscal ya que el presupuesto público ha mostrado superávit durante tres años consecutivos (véase el gráfico III.1), en un valor estimado de 8.000 millones de dólares canadienses en el ejercicio de 1999.

Gráfico III.1
Economías de mercado desarrolladas seleccionadas: saldos del gobierno general, 1995-1999

Fuente: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, sobre la base de datos del FMI y organismos nacionales.

Nota: Los datos de los Estados Unidos se refieren al saldo fiscal del gobierno central de acuerdo a la base presupuestaria.

El gran superávit presupuestario de los Estados Unidos ha dado lugar a que se formularan varias propuestas acerca de la posible utilización de estos fondos y se han considerado tres alternativas: disminuir los impuestos, aumentar el gasto, y rescatar la deuda pública. Los grupos políticos asignan distintas prioridades a estas propuestas pero el Gobierno de los Estados Unidos en el plan de presupuesto correspondiente al ejercicio de 2001 contempla una moderada reducción de los impuestos y utiliza la mayor parte del superávit proyectado para reducir la deuda pública federal[1].

Por otra parte, el Canadá ha decidido recurrir a un enfoque distinto en lo que se refiere a la utilización del superávit presupuestario. El presupuesto bianual correspondiente a 2000-2001, dado a conocer en febrero de 2000, marca una transición de la estrategia fiscal del programa de estabilización de mediados del decenio de 1990 a otra que trata de superar los problemas del sistema tributario concentrándose casi con exclusividad en la reducción de los impuestos. Hubo entonces una modificación de las prioridades en el presupuesto, que pasaron del lado del gasto al lado del ingreso. Además, el Gobierno seguirá usando —al igual que en 1997 y 1998— parte del superávit para pagar la deuda pública. Como resultado de estas operaciones y de la proyección de un presupuesto equilibrado se prevé que la relación entre la deuda pública y el PIB decline al 55% en el ejercicio de 2001, bien por debajo del alto valor del 71% alcanzado en 1995.

El notable desempeño de la economía de los Estados Unidos ha tenido como consecuencia un aumento de los desequilibrios que quizás no sea sostenible a mediano plazo. Por ejemplo, el déficit en cuenta corriente llegó a un valor sin precedentes de más del 4% del PIB, lo que equivale a más de 300.000 millones de dólares en 1999 y se amplió aún más durante los primeros meses de 2000. Los valores en los mercados accionarios han subido con mucha mayor celeridad de la que aparentemente justificarían los parámetros de la economía y, a pesar de caídas recientes, se mantienen en niveles excepcionalmente altos, cualquiera sea el nivel de referencia tradicional que se utilice. La propensión de los hogares al ahorro a partir del ingreso corriente ha disminuido por debajo de 0. En promedio, los hogares recurren al aumento del capital obtenido en los mercados de valores y a operaciones inmobiliarias para financiar necesidades actuales y futuras en materia de gasto. Por último, el sector de los hogares tanto como el de las empresas se han estado endeudando en montos superiores a la norma histórica, lo que ha hecho que el nivel de la deuda del sector privado haya alcanzado un nivel récord.

El desafío que enfrentan las autoridades es evitar un brusco giro desfavorable de la economía. La Reserva Federal ha adoptado un enfoque preventivo y ha aumentado las tasas de interés seis veces por un total equivalente a 175 centésimos de punto porcentual en el período transcurrido desde mediados de 1999 hasta mayo de 2000 (véase el gráfico III.2). Estos aumentos rectificaron y superaron las tres reducciones efectuadas en el otoño boreal de 1998 como respuesta ante la crisis financiera internacional.

[1] Además, debido al superávit del presupuesto público, la Tesorería de los Estados Unidos ha anunciado que prevé reducir la disponibilidad de bonos a largo plazo. En consecuencia, el rendimiento de los valores a largo plazo bajó en ciertas ocasiones a valores inferiores a los de los instrumentos a corto plazo. Con frecuencia, esta curva invertida del rendimiento de los bonos de Tesorería ha sugerido una posible recesión económica, pero en este caso apuntaba a una escasez prevista de efectos a largo plazo.

Gráfico III.2
Economías desarrolladas seleccionadas: tasas de interés a corto plazo, enero de 1999 a mayo de 2000
(Tasas anuales, final del período)

Fuentes: Banco Central Europeo, Banco de Inglaterra y Junta de la Reserva Federal.

En el Canadá también subieron las tasas de interés, pero hasta ahora sólo 125 centésimos de punto porcentual. Hasta la fecha, la tasa de inflación se ha mantenido en torno al punto medio de la banda fijada como meta por las autoridades, del 1% al 3%. Pero en vista del decidido ritmo actual del crecimiento, es probable que la capacidad ociosa se reduzca en medida sustancial en 2000-2001. Además, la reciente recuperación de los precios en el plano internacional de muchos productos básicos que el Canadá produce y exporta sirve de estímulo para la actividad económica de este país y para su nivel general de precios. En consecuencia, quizás haya presiones inflacionarias que requieran otros aumentos de las tasas de interés en 2000.

Aunque se prevé que la economía de los Estados Unidos continuará su expansión durante 2000 y 2001, se corren varios riesgos de que la situación se deteriore. Por ejemplo, si en los mercados de valores hubiera una declinación grande y repentina, diminuiría la demanda de consumo y el crecimiento sería menor. O bien, si la Reserva Federal adopta una política excesivamente restrictiva, quizás se inicie una coyuntura desfavorable para el gasto y la producción. Por otra parte, la economía de los Estados Unidos puede seguir creciendo con su vigoroso ritmo actual durante el futuro previsible. La innovación tecnológica y la globalización tal vez sigan respaldando la expansión de la nueva economía y neutralicen, incluso eliminen, toda coyuntura desfavorable del ciclo económico en los sectores tradicionales.

Asia y el Pacífico: fragilidad del Japón

Luego de sufrir una pronunciada recesión en 1998, cuando el producto real cayó 2,5%, la economía del Japón creció con suma lentitud en 1999 y sólo registró un 0,3% del aumento del PIB, ya que la floja demanda interna siguió limitando la actividad económica. En 2000 y 2001, se ha pronosticado que el PIB subirá 1% y 2%, respectivamente, pero la situación económica y las perspectivas para este país siguen siendo frágiles.

En 1999 se advirtió una racha inesperada de actividad económica, atribuida principalmente a ciertos aumentos sustanciales del gasto público que formaban parte de una serie de medidas de estímulo adoptadas en 1998. Pero estas medidas no lograron producir un aumento sostenido de la demanda del sector privado, y la reactivación económica flaqueó antes de que la economía se contrajera y volviera a caer en la recesión durante el segundo semestre del año (véase el gráfico III.3).

Gráfico III.3
Japón: tasa trimestral de aumento del PIB real, 1997-1999
(Variación porcentual con respecto al período anterior)

Fuente: Organismo de Planificación Económica del Japón.

La debilidad del consumo privado ha sido uno de los principales factores de la depresión, como lo indican la caída de las ventas minoristas durante 36 meses sin interrupción hasta marzo de 2000, que se origina en el deterioro constante del empleo y del ingreso. La tasa de desempleo llegó a casi 5% de la fuerza laboral a mediados de 1999, el nivel más alto que se ha alcanzado desde la etapa de estabilización de posguerra, y la relación entre los ofrecimientos de trabajo y los solicitantes

declinó hasta el nivel más bajo que ha tenido en varios decenios. Si bien ambos indicadores mejoraron marginalmente a principios de 2000, puede que estos aumentos no se sostengan a corto plazo. Los salarios y la remuneración de los empleados han seguido una tendencia descendente desde 1998. Parte del desempleo quizás sea cíclico pero también hay problemas estructurales, ya que no hay una oferta abundante de trabajadores muy capacitados, sobre todo en los sectores de la tecnología de información y las comunicaciones. La reestructuración de las empresas que tenía por finalidad la separación de empleados redundantes, la reducción de la deuda y la eliminación de la capacidad ociosa, según las previsiones, continuará ejerciendo presión en el empleo y en el ingreso a corto plazo. Por lo tanto, las perspectivas de lograr una recuperación del consumo privado siguen siendo sombrías.

Las inversiones de las empresas que habían seguido una marcada tendencia descendente desde 1997 por último comenzaron a recuperarse a mediados de 1999 impulsadas por la inversión en las tecnologías de información y de comunicación. En estos dos sectores se advierte un auge con un aumento sólido de la producción, un mayor número de ofrecimientos de nuevos empleos y aumento de los precios de las acciones. En comparación con otras economías desarrolladas, el gasto en inversión en estas tecnologías es bajo en el Japón y, con una óptica optimista, hace pensar que el rápido crecimiento de estos sectores podría poner al resto de la economía en una trayectoria de recuperación sostenida. Aunque muchos de los sectores tradicionales todavía tienen un exceso de capacidad, la producción industrial ha seguido una tendencia ascendente y se prevé que permanecerá firme. También se calcula que la inversión en esos sectores aumentará como consecuencia del continuado mejoramiento de las condiciones de financiación y la rentabilidad de las empresas, junto con otros avances en materia de reestructuración de las empresas. Por otra parte, se pronostica que la inversión en vivienda se mantendrá estancada.

En general, el sector externo ha sido favorable para el crecimiento económico desde mediados de 1999, cuando el comercio internacional comenzó a reactivarse después de la crisis financiera de 1997-1998. En razón de la recuperación de muchos países asiáticos golpeados por la crisis y del fuerte crecimiento económico de los Estados Unidos, las exportaciones del Japón han ido en aumento. También las importaciones han tendido a aumentar, sobre todo las de bienes de capital y bienes relacionados con las tecnologías de la información y las comunicaciones. La apreciación del yen que se produjo durante el segundo semestre de 1999 provocó cierta inquietud acerca de las posibles presiones a la baja sobre las exportaciones, pero desde principios de 2000 el yen se ha depreciado hasta llegar a un nivel que se considera menos desfavorable para la competitividad de las exportaciones.

En 1999 se observó en el Japón una moderada deflación de los precios, con una disminución del IPC del 0,3% en el curso del año. Si bien la falta de dinamismo de la demanda interna ha influido en esta tendencia, también ha sido importante la mejora de la eficiencia en el lado de la oferta originada en la revolución de las tecnologías de la información y las comunicaciones. Puesto que hay cierto grado de capacidad ociosa en la economía, se prevé que la inflación se mantendrá bajo control.

Ciertas medidas adoptadas en materia de políticas han cumplido una activa función en los intentos en pro de la reactivación de la economía. El Banco del Japón, que es en la actualidad oficialmente independiente, ha mantenido la tasa de interés interbancaria a un día próxima a 0 desde principios de 1999 y el Estado ha otorgado líneas de crédito, en especial a empresas pequeñas y medianas, a fin de

liberalizar más las condiciones crediticias. Las instituciones financieras privadas mantienen una actitud cautelosa, pero los bancos más grandes están otorgando préstamos en forma cada vez más activa. Sin embargo, la demanda de créditos de parte de las empresas privadas sigue estancada ya que muchas de ellas continúan reestructurando sus balances por medio de la reducción de la deuda. Se prevé que seguirá aplicándose esta política monetaria acomodaticia en 2000.

En el decenio de 1990 se tomaron varias medidas de estímulo fiscal pero su eficacia fue escasa. Con el fin de generar una recuperación decidida y sostenida, en noviembre de 1999 el Estado dio a conocer otra serie de medidas, aguardadas desde tiempo atrás, por un total de 18 billones de yen (170.000 millones de dólares). Entre las medidas cabe mencionar el gasto en proyectos de infraestructura, como una red de carreteras y una red de información y telecomunicaciones. Incluyen también una asignación para préstamos a empresas pequeñas y medianas (PYME) y otras relativas a la creación de empleo, la estabilidad del empleo y el financiamiento de la vivienda. El gasto público directo en infraestructura, que asciende a unos 6,8 billones de yen (65.000 millones de dólares), estimulará de acuerdo a lo calculado el aumento del PIB en un 1,5% en 2000.

En el Japón la expansión fiscal parece haber llegado a su límite ya que el déficit público se estima en la actualidad en un 8% del PIB (véase el gráfico III.1). Es probable que la emisión adicional de bonos por un monto de aproximadamente de 6 billones de yen que se necesita para financiar las últimas medidas adoptadas lleve a la relación entre la deuda pública y el PIB al nivel más alto que se observa entre las economías desarrolladas, cosa que según se prevé complicará la gestión de la deuda, un hecho que ya ha provocado cierta inquietud en los mercados financieros internacionales. Se corren otros riesgos de que los resultados sean menos favorables que los previstos, entre ellos, que haya una gran incertidumbre acerca de los efectos a corto plazo de la reestructuración de las empresas que se está realizando en el empleo y la capacidad de producción y, por lo tanto, en la demanda agregada. En forma similar, el problema de los préstamos improductivos, si bien está mejorando, sigue siendo un obstáculo para lograr una recuperación sostenida de las empresas.

En otras partes de la región, Australia y Nueva Zelandia tuvieron un desempeño más positivo aunque diferente en 1999: en Australia el crecimiento siguió siendo superior a la tendencia y Nueva Zelandia logró una recuperación moderada de su leve recesión. Se prevé que esta divergencia de las trayectorias de crecimiento disminuirá sustancialmente en 2000; el PIB de Australia aumentará 3% y el de Nueva Zelandia, 4,5%.

En el caso de Australia, 1999 fue el octavo año de aumento constante del PIB. La demanda de los hogares ha sido sorprendentemente vigorosa, acicateada por el mayor ingreso obtenido del rápido aumento del empleo, los efectos de riqueza de la apreciación de los activos y la facilidad para obtener créditos. Estas condiciones propiciaron una decidida expansión del consumo y del gasto en vivienda. La deuda bruta de los hogares ha ido en aumento, pero a partir de una base más bien baja, de modo que el balance de este sector sigue siendo sólido. La actitud de las empresas continuó mejorando durante 1999 después de haber empeorado en el transcurso de la crisis financiera de Asia. Las utilidades de las empresas subieron 11%, ya que las ventas y la producción registraron aumentos sólidos tanto en el sector de las manufacturas como en el de servicios. Sin embargo, el aumento de la inversión total de las empresas se desaceleró, mayormente a raíz de una disminución de la inversión

en el sector de la minería y la explotación de canteras, y una desaceleración de la construcción. Por otra parte, crecieron con dinamismo las inversiones en equipos y programas informáticos, sobre todo para la tecnología de la información y de las comunicaciones. Algunas encuestas realizadas en los últimos meses acerca de las actitudes de los consumidores y de las empresas apuntan a una vigorosa y constante demanda interna, lo que hace que las perspectivas para el crecimiento en 2000-2001 sean optimistas.

Por otra parte, la actividad económica en Nueva Zelandia mostró una considerable volatilidad durante los dos últimos años. A mediados de 1998 hubo una moderada recuperación interrumpida por una caída de 0,3% del PIB en el segundo trimestre de 1999. No obstante, la economía se recuperó decididamente en el segundo semestre de 1999, gracias al respaldo proporcionado por el aumento de las exportaciones, un cambio total de sentido en el gasto de consumo y un firme repunte de la producción agrícola.

Como consecuencia de su crecimiento más dinámico y estable, el mercado laboral de Australia fue más restrictivo que el de Nueva Zelandia en 1999. La inflación se mantuvo en torno al 1,5% durante todo ese año para las dos economías en conjunto, pero subieron un poco tanto las tasas observadas como las expectativas inflacionarias durante los últimos seis meses del año. Aunque los pronósticos acerca de la inflación indican cierto aumento en 2000, se prevé que las tasas se mantendrán por debajo de la meta del 3% fijada por los bancos centrales de estos países.

Con respecto a la política económica, los estimulantes efectos de las bajas tasas de interés que mantuvo el Banco de Reserva de Australia con posterioridad a la crisis de Asia han contribuido a neutralizar las fuerzas deflacionarias mundiales. La política monetaria del Banco de Reserva de Nueva Zelandia también fue acomodaticia durante la mayor parte de 1999 pero, a partir de mediados de noviembre de ese año, ambos bancos centrales han subido las tasas de interés. En mayo de 2000, los dos bancos centrales, el de Australia y el de Nueva Zelandia, aumentaron estas tasas en 125 y 175 centésimos de punto porcentual, respectivamente, y se prevé una mayor restricción.

Los presupuestos estatales tienen superávit en las dos economías. En Australia, se prevé que el ingreso tributario disminuirá un poco en 2000-2001, porque el nuevo impuesto sobre bienes y servicios del 10% entrará a regir en junio de 2000 cuando se elimine el impuesto a las ventas mayoristas y se rebajen los impuestos al ingreso. Es probable que en Nueva Zelandia la política fiscal siga siendo neutral en 2000-2001.

Los dos países han aumentado los déficit en cuenta corriente; ambos ascendían a aproximadamente el 6% del PIB en 1999 y no parecen sostenibles en su nivel actual. Si bien la fuerte demanda de importaciones fue la razón principal del gran déficit de Australia, en el caso de Nueva Zelandia uno de los factores que intervino fue el deterioro de su relación de intercambio. Además, la demanda de las exportaciones en ambos países ha mostrado muy poco dinamismo en los primeros meses de 1999. Si bien es necesario tratar de resolver el desequilibrio externo, una corrección pronunciada podría acarrear el riesgo de deteriorar las perspectivas de estos países.

Europa occidental: un mayor crecimiento y un menor desempleo

La expansión actual de Europa occidental, que se inició en el segundo semestre de 1999, está cobrando velocidad y se prevé que producirá un crecimiento de alrededor del 3% en 2000, después de haber registrado 2,3% en 1999. Los efectos persistentes de las crisis de Asia oriental y de Rusia habían deprimido el aumento de las exportaciones y provocado una pronunciada declinación del sector de las manufacturas, pero el activo crecimiento del consumo sirvió para compensarla. En vista de la reactivación económica mundial durante el segundo semestre de 1999, las exportaciones se recuperaron decididamente y se reanimó el sector de las manufacturas. Ciertas inquietudes anteriores acerca de la fragilidad de la recuperación experimentada por Alemania e Italia han sido aquietadas en vista de que indicadores dados a conocer recientemente señalan un crecimiento sostenido, aunque moderado. Así pues, la región terminará por recuperarse plenamente del escaso crecimiento que mostró en el primer semestre de 1999. Se prevé que España, Francia y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte lograrán buenos resultados en 2000, mientras que algunas de las economías más pequeñas de la región seguirán creciendo activamente (véase el cuadro A.2).

Uno de los factores más positivos de la región en 1999 y de las perspectivas a corto plazo ha sido el desempeño del gasto de consumo que, en el decenio de 1990, había constituido una importante limitación del crecimiento. Puesto que el empleo aumentó decididamente —y a ello se sumaron aumentos salariales moderados, tasas muy bajas de inflación y reducciones impositivas en algunos países— el ingreso disponible subió. Durante 1999, la confianza de los consumidores fue menor en relación con los altos niveles registrados a principios del año, pero había aumentado en forma pronunciada a finales del año y a principios de 2000 alcanzó nuevos valores máximos. Esto, sumado al perfil global favorable del crecimiento, debería permitir que la demanda de consumo mantuviera su dinamismo en 2000.

Las inversiones no aumentaron mucho a principios de 1999, pero en el segundo trimestre se recuperaron y mostraron una solidez moderada durante el resto del año. Las perspectivas para 2000 son positivas. Si se acelera el crecimiento, en especial de las exportaciones, y a ello se suma una mayor tasa de utilización de la capacidad, la situación sería muy propicia. Además, a pesar del aumento reciente de las tasas de interés a corto plazo y el incremento gradual contemplado para el futuro, las tasas reales a corto plazo siguen siendo bajas y seguirán sirviendo de estímulo.

Las exportaciones repuntaron resueltamente en el segundo semestre de 1999 y se prevé que lo seguirán haciendo en 2000 y 2001. La demanda externa está en auge, sobre todo la de América del Norte, pero también la de Asia, y la recuperación general en toda Europa está generando un comercio más intenso entre sus países. Además, la persistente debilidad del euro ha incrementado la competitividad de las exportaciones. De acuerdo a las previsiones, el desempeño seguirá siendo sólido en 2000 para luego moderarse en 2001 en razón del probable fortalecimiento del euro y una demanda externa menos fuerte. Las importaciones también se vieron afectadas por la desaceleración a principios de 1999 pero contaron con el respaldo del decidido aumento del consumo. Desde ese entonces se han fortalecido de acuerdo con la recuperación. En consecuencia, el comercio neto significó una contribución negativa al crecimiento a principios de 1999 pero esto cambió en el segundo trimestre cuando se intensificó el aumento de las exportaciones; se prevé que será un impulso positivo del crecimiento en 2000.

La producción industrial, en especial de manufacturas, fue castigada duramente por la crisis pero recobró velocidad en el segundo semestre del año de acuerdo con la recuperación de las exportaciones. La confianza industrial, que se había debilitado mucho a principios de 1999, se recuperó en el segundo trimestre del año y desde entonces ha mejorado junto con la confianza de los consumidores. Los datos recientes acerca de la producción trazan un panorama dispar, aunque quizás se revisen al alza ya que, en su calidad de estimaciones iniciales, no toman debidamente en cuenta a una gran proporción de empresas más pequeñas. Otros indicadores de la actividad industrial, como el número de pedidos en el sector de las manufacturas y la utilización de la capacidad siguen señalando una considerable solidez en el primer trimestre de 2000.

La situación en cuanto a la inflación ha cambiado por completo. A principios de 1999 había cierta inquietud de que se produjera una deflación en razón de la desaceleración de la actividad, la significativa caída de los precios del petróleo durante 1998 y la debilidad general de los precios de los productos básicos excluido dicho combustible. El comportamiento moderado de los salarios también contribuyó. En la zona del euro, el índice armonizado de precios al consumo (IAPC) se mantuvo en un 1% o por debajo de este valor en los primeros dos trimestres de 1999, un período de disminución de los precios industriales al productor. Todo esto ocurrió a pesar del posible impulso inflacionario que produjo la sustancial depreciación del euro frente al dólar de los Estados Unidos. Sin embargo, la situación cambió al recuperarse los precios del petróleo y aumentar los de los otros productos básicos que, sumados a la creciente debilidad del euro (véase el recuadro III.1) y el fortalecimiento de la actividad económica, habían suscitado inquietudes acerca de la inflación. Los precios al productor dejaron de caer en julio de 1999 y han aumentado en los últimos meses en razón de su sensibilidad al aumento del precio del petróleo, mientras que en febrero de 2000 el IAPC subió 2%, el límite máximo impuesto por el Banco Central Europeo (BCE) para la inflación, pero se estima que la inflación básica, excluida la energía, se aproxima más al 1%. A medida que los efectos de la conmoción producida por el aumento del precio del petróleo se vayan transmitiendo a todo el sistema, se prevé que la inflación del IAPC declinará gradualmente a alrededor de un 1,5%.

Recuadro III.1
El euro: evolución en 1999 y principios de 2000

La nueva moneda europea, el euro, comenzó a utilizarse el 1° de enero de 1999 y 11 países miembros participaron en la unión monetaria: Alemania, Austria, Bélgica, España, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, los Países Bajos y Portugal. Dos países, Dinamarca y Grecia, se incorporaron al nuevo mecanismo cambiario del Sistema Monetario Europeo y vincularon de esta manera sus monedas respectivas al euro; desde esa fecha Grecia ha revalorado su moneda a modo de preparación para ingresar a la Unión Económica y Monetaria (UEM). Los otros países miembros de la Unión Europea (UE), el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y Suecia, siguieron permitiendo la flotación de sus monedas.

El euro comenzó a operar con una posición fuerte frente al dólar de los Estados Unidos y un valor de 1,17 pero hacia finales de enero comenzó a descender y, en el curso del año, se depreció sustancialmente pasando el nivel, quizás psicológicamente importante, de la paridad con el dólar de los Estados Unidos a finales de enero de 2000. Luego continuó debilitándose (véase el gráfico) y en mayo bajó a 0,90 dólares.

Tipos de cambio bilaterales del euro seleccionados, enero de 1999 a abril de 2000

(Promedios de los períodos)

Fuente: Banco Central Europeo, *Monthly Bulletin,* mayo de 2000.

Esta depreciación refleja principalmente la solidez de la economía de los Estados Unidos, en contraste con el crecimiento más lento de la zona del euro, sobre todo en Alemania y en Italia. El optimismo reinante acerca de las perspectivas de la nueva economía de los Estados Unidos ha producido un repunte de las inversiones directas de firmas europeas en las compañías de los Estados Unidos, a medida que dichas firmas procuran diversificar sus actividades y asegurar tanto mayores utilidades como un crecimiento más rápido. Un factor relacionado es que la posición de la economía de los Estados Unidos en una etapa avanzada del ciclo ha producido sustanciales diferencias de rendimiento en comparación con la zona del euro. Desde mediados de 1999, la Reserva Federal ha estado imponiendo resueltamente límites a las tasas, mientras que el BCE ha actuado con cierto retraso (véase el gráfico). Puesto que se pronostica que esta disparidad de crecimiento cambiará de sentido a favor de la zona del euro, su moneda se apreciaría moderadamente a mediano plazo.

Sin embargo, el euro también ha perdido terreno frente a otras monedas importantes como el yen del Japón y, sorprendentemente, la libra esterlina. En el caso de esta última, la capacidad de reacción de la economía del Reino Unido luego de la crisis de Asia, en contraposición con la lenta recuperación de la zona del euro, puede haber hecho que los participantes del mercado crean que las diferencias favorables del rendimiento en comparación con la zona del euro persistirían durante bastante tiempo.

Pero en las previsiones que se presentan aquí, se indica una posible apreciación del euro frente a la libra esterlina, si bien a un ritmo más lento que el calculado anteriormente a medida que el crecimiento del Reino Unido va perdiendo velocidad y se acelera el de la zona del euro. La depreciación de la libra frente al dólar de los Estados Unidos en mayo de 2000 puede indicar el inicio de dicho proceso.

El hecho de que el BCE y los nuevos mecanismos institucionales para la formulación de política económica en la zona del euro tengan que lograr todavía plena credibilidad, quizás haya pesado también en contra del euro. Se han suscitado ciertos interrogantes con respecto a la función que le cabe a la moneda en los aspectos de política económica y en qué medida hay una opinión en el BCE con respecto a esta función. Otros asuntos de índole más general relativos a la credibilidad también pueden haber intervenido, tales como el compromiso de los Estados Miembros con respecto a la reforma estructural.

A pesar de la depreciación del euro, se advirtieron también ciertas señales de confianza en la nueva moneda, principalmente su creciente aceptación como moneda de denominación para la emisión internacional de bonos y pagarés. El monto neto de nuevas emisiones de valores internacionales denominados en euros llegó al equivalente de 552.000 millones de dólares en 1999 frente a 470.000 millones de dólares denominados en dólares de los Estados Unidos. En conjunto, alrededor del 50% del monto neto de las emisiones en los mercados de deuda internacionales se denominó en euros en 1999, frente a un 33% en 1998, un porcentaje integrado por todas las monedas reemplazadas por el euro. Aunque una gran proporción de las emisiones netas denominadas en euro se atribuye a europeos, los que residen fuera de esta zona también aumentaron el monto neto de las emisiones en euros en 1999 pero en un margen menor[a].

[a] Banco de Pagos Internacionales (BPI), *BIS Quarterly Review*, febrero de 2000.

Varios factores estructurales también señalan que habrá presiones a la baja en los precios a mediano plazo; entre ellas cabe mencionar la competencia cada vez más intensa que producirán las reestructuraciones y la desrreglamentación, estimuladas aún más por la puesta en marcha de la Unión Económica y Monetaria (UEM). Por ejemplo, en Alemania, la desrreglamentación del sector de la electricidad produjo un descenso considerable de los precios de la energía. Las inquietudes con respecto a la actual ronda de negociaciones salariales han disminuido desde que los obreros alemanes de IG-Metal aceptaron un aumento moderado. Por su parte, la nueva zona monetaria ha desencadenado ciertas fuerzas, gracias a la mayor transparencia de los precios, que deberían seguir influyendo para que los precios bajen. Además, la recuperación prevista del euro hacia finales de 2000 y en 2001 significará una presión a la disminución de los precios de las importaciones.

El aumento del empleo en Europa occidental fue constante durante todo 1999[2] y el desempleo declinó. En 1999, la tasa media de desempleo anual de la Unión Europea (UE) bajó más del 10% por primera vez desde 1993, variando desde casi 16% en España hasta alrededor de 2,5% en Luxemburgo (véase el cuadro A.7). A medida que la actividad económica continúa intensificándose, el desempleo debería seguir descendiendo, pero puesto que el problema es mayormente estructural, la reforma de los mercados laborales todavía figura entre los puntos principales de los planes de política económica. Las circunstancias actuales de crecimiento más intenso brindan una oportunidad para facilitar la realización de reformas estructurales apropiadas.

El 1° de enero de 1999, los países de la zona del euro comenzaron a usar una nueva moneda (véase el recuadro III.1), pusieron en marcha el nuevo Banco Central Europeo que, junto con los 11 bancos centrales de los países, integra el Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC), y adoptaron un nuevo régimen de política económica. El tratado de Maastricht sobre la Unión Europea fijó como la meta primordial de la política monetaria la estabilidad de los precios y el BCE la puso en práctica adoptando una serie de medidas. La política anunciada se basaba en dos pilares: una meta monetaria y una meta para la inflación, lo que produjo cierta confusión y discusión con respecto a si la política monetaria del BCE implicaba establecer metas para la inflación (véase recuadro I.1) o si era híbrida. En la actualidad en Europa occidental, el Reino Unido, Suecia y Suiza usan metas para la inflación como base de su política monetaria. Dinamarca y Grecia tienen como meta el tipo de cambio frente al euro. En el caso de Dinamarca, puesto que la política monetaria tiene como finalidad principal fijar metas cambiarias, la fiscal se ha utilizado activamente para estabilizar la inflación. En Noruega se ha aplicado una política similar a la de Dinamarca, pero en vista de los bruscos giros del mercado del petróleo mundial, ha sido difícil mantener la estabilidad frente al euro y, en consecuencia, el país ha tendido hacia la aplicación de metas para la inflación.

Para el BCE, 1999 fue un año difícil, ya que tuvo que afrontar primero una desaceleración de la economía y luego una recuperación en los países miembros en un momento en que había asumido un nuevo consejo de gobierno y había múltiples problemas de información. La tasa de interés para la zona del euro había sido establecida en el 3% cuando comenzó a utilizarse dicha moneda en enero de ese año. La primera medida tomada por el BCE fue disminuir la tasa al 2,5% en marzo de 1999 pero luego, a medida que comenzó a reanudarse el crecimiento, volvió a elevarla al 3% en noviembre. Desde esa fecha, las tasas se han aumentado tres veces, cada una de ellas en 25 centésimos de punto porcentual lo que hizo que la tasa de recompra (su principal instrumento de política) llegara a 3,75% en mayo de 2000 (véase el gráfico III.2). En su mayor parte, esta política más restrictiva puede considerarse como un esfuerzo por llevar las tasas a corto plazo a un nivel más neutral después de que terminó el peligro de la deflación observado en la primera parte de 1999 y se afianzó el crecimiento de la zona del euro.

Se ha planteado un nuevo desafío ya que la inflación, medida por el índice de precios de referencia, llegó al valor máximo de la meta establecida para los precios por el BCE —2,0%— en enero de 2000. En consecuencia, surge el interrogante acerca de la posible aplicación de una política más restrictiva. Sin embargo, hay

[2] Las estimaciones iniciales realizadas por la Comisión Europea sugieren que el empleo subió 1,4% en la zona del euro en 1999 (Comisión Europea, *Spring 2000: Economic Forecasts 1999-2001* (abril de 2000).

varias cuestiones que indican la conveniencia de reaccionar con mesura. Primero, como ya se dijo, la cresta que se observa en la inflación es atribuible en su mayoría al aumento de los precios del petróleo, que es en sí un ejemplo clásico de una conmoción de la oferta y, en estas circunstancias, aplicar una política demasiado restrictiva podría tener importantes consecuencias negativas tanto en el producto como en el empleo. En cambio, podría recurrirse a una política más gradual atendiendo a los efectos de la primera ola de la conmoción pero tratando de minimizar los de la segunda, es decir que se transmitan a los precios y los salarios. Hay otros factores que también indican que sería preferible un enfoque más gradual. A pesar del afianzamiento de la actividad económica, las fuertes presiones competitivas que prevalecen, unidas al supuesto de una lenta valorización del euro, deberían contribuir a contener las presiones en los precios.

En el Reino Unido, el Comité de Política Monetaria enfrenta también una situación difícil. La inflación permanece bajo control y se encuentra bien por debajo de la meta indicada por el Banco de Inglaterra, del 2,5%. Pero se calcula que el aumento del producto de 1999, aunque se desaceleró marginalmente en el cuarto trimestre, será superior a la tendencia con los consiguientes problemas de posible inflación a mediano plazo. Además la moneda británica se ha valorizado frente a las monedas de los principales países que comercian con el Reino Unido[3]. Si bien la moneda fuerte ha servido para ejercer un decidido control de la inflación, la situación podría cambiar por completo si la moneda comienza a depreciarse a mediano plazo, como suponen que lo hará la mayoría de los observadores. No obstante, el aumento de las tasas de interés puede provocar otra valorización de la moneda. También se corre el riesgo de perjudicar aún más al sector de las manufacturas que ya se ha perjudicado mucho por la combinación de una situación monetaria restrictiva y una moneda fuerte. Estos riesgos han sido una de las principales preocupaciones del Banco de Inglaterra, que, en vista del crecimiento superior a la tendencia en el segundo semestre de 1999 pero también del supuesto de depreciación sostenida de la moneda a mediano plazo, ha elevado su tasa de interés a corto plazo en 100 centésimos de punto porcentual a partir de septiembre de 1999 y en una fecha más reciente —febrero de 2000— a un nivel de 6,0% (véase el gráfico III.2).

En conjunto la política fiscal fue moderadamente expansionista en 1999 porque los Estados estaban preocupados por la desaceleración del crecimiento y porque había disminuido en parte la presión que suponía el logro de las metas de Maastricht. Sin embargo, la recuperación del crecimiento en el segundo semestre del año de hecho mejoró los saldos públicos porque la recaudación impositiva subió y los pagos bajaron. Las reducidas tasas de interés también hicieron que los pagos por concepto de intereses sobre la deuda fueran menores, pero esta mejora no se reflejó en los déficit estructurales, de modo que todavía es urgente lograr una mayor consolidación. De acuerdo con los programas de estabilidad más reciente presentados a la Comisión Europea, todos los países miembros se comprometen a lograr metas presupuestarias específicas durante los próximos años. Se contemplan reducciones de los impuestos en Francia y en Alemania, entre otros países. El efecto negativo que podría tener esta medida en el saldo público sería compensado por medio de recorte y/o un estricto control del gasto así como un aumento del crecimiento económico.

[3] Como lo indica el índice de tipo de cambio efectivo que estima el Banco de Inglaterra, a principios de 2000 la libra esterlina estaba cerca de su nivel más alto desde 1985 (Banco de Inglaterra, *Inflation Report*, mayo 2000, pág. 42).

En las perspectivas actuales se advierten varios riesgos. Primero, está el riesgo de que el crecimiento sea mayor de lo previsto, en vista del clima monetario propicio y el potencial de gran aumento de las exportaciones. También puede ocurrir que se intensifique el aumento del empleo, lo que produciría un aumento del ingreso y fomentaría el gasto de consumo. No obstante, este mayor crecimiento podría exacerbar los riesgos en el caso de los precios, sobre todo si se concretan aumentos salariales de mayor cuantía. Una incógnita de importancia es cómo afectará la formación de la unión monetaria a la dinámica del proceso de negociación de los salarios en países clave. En el aspecto externo, hay significativos riesgos que tienen su origen en la futura variación del euro. Por una parte, si el euro se debilita más se ejercería una presión al alza en la inflación que requeriría cierta reacción del BCE. Por la otra, si la economía de los Estados Unidos se desacelerara en medida significativa, sobre todo si hubiese una corrección significativa en su mercado de valores, el euro podría apreciarse en forma notable, lo que constituiría una considerable perturbación negativa para la actividad económica de Europa occidental. Por último, no debe dejarse de lado la posibilidad de que se cometan errores en materia de política económica, sobre todo teniendo en cuenta el nuevo clima institucional.

Las economías en transición

Las economías en transición como grupo volvieron a mostrar un crecimiento económico positivo en 1999 gracias a la recuperación inesperadamente rápida de los países de la Comunidad de Estados Independientes (CEI) después de la importante crisis que desencadenó el colapso del rublo ruso en agosto de 1998. La devaluación de esta moneda se tradujo en una profunda compresión de las importaciones de la Federación de Rusia y esto repercutió negativa y fuertemente en las demás economías de la región. Pero también produjo sustitución de las importaciones, una fuente de recuperación del producto industrial que, en consecuencia, aportó un muy necesario dinamismo a la economía rusa. La recuperación de los precios de los productos básicos, en especial del petróleo, y la consolidación del comercio internacional fueron también factores importantes en este desempeño superior a lo esperado de los países de la CEI. En otros países de Europa central y oriental, el crecimiento se desaceleró en razón de una combinación de perturbaciones internas y externas de índole adversa. Las economías de los países bálticos, profundamente afectadas por la crisis rusa, experimentaron una disminución del PIB al pasar por una grave recesión.

Se prevé que el crecimiento económico se acelerará en las economías en transición en 2000, como resultado del mejor desempeño económico de Europa central y oriental y de los países bálticos (véase el cuadro A.3). En consecuencia, en 2000, por primera vez desde que se inició la transformación, todas las economías en transición que ha examinado la Secretaria registrarán un desplazamiento positivo del PIB. Pero persisten ciertos riesgos de que los resultados sean menos favorables que los previstos. A pesar de los avances, algunos países de la región todavía tienen que superar desequilibrios macroeconómicos y/o soportar la carga de una gran deuda externa. Además, quizás se demore la ejecución de los vastos programas de reforma en muchos países en razón de los costos sociales inmediatos que podrían entrañar, lo que quizás tenga consecuencias adversas para el crecimiento económico en el futuro.

Europa central y oriental: una recuperación dispar

Las economías en transición de Europa central y oriental siguieron mostrando un desempeño muy poco uniforme en 1999, que fue especialmente deficiente a principios de 1999 cuando se produjo una desaceleración significativa en casi todos los países de la región. El producto y las exportaciones crecieron con suma lentitud en Europa central y se redujeron en casi todas las economías de Europa sudoriental durante la primera mitad del año. En especial, el producto industrial se contrajo prácticamente en todos los países de la región, con la notable excepción de Hungría. Gracias a la recuperación que se experimentó en el segundo semestre de 1999, el aumento del PIB para la región en conjunto llegó a 1,4% en 1999, el cuarto año consecutivo de crecimiento medio en disminución. No obstante, se prevé que durante el año 2000 esta tendencia cambiará de dirección a medida que mejoran las condiciones económicas internacionales. El aumento del PIB se ha pronosticado en un 4% para 2000, pero con una distribución dispar entre los distintos países.

En la desaceleración del crecimiento de 1999 influyeron factores tanto externos como internos. Entre los primeros, cabe mencionar el debilitamiento de la demanda mundial con posterioridad a las crisis de Asia y de Rusia en 1997-1998 y el conflicto de Kosovo que afectaron adversamente a la región. Puesto que más del 60% del comercio externo de la región se realiza con la UE y que hay pocas opciones para reorientar el comercio, el lento crecimiento de la UE, sobre todo en el primer semestre de 1999, produjo una disminución de las exportaciones de la mayoría de los países. En forma similar, la contracción de los mercados de Rusia y Ucrania afectó en especial a Bulgaria y a Polonia. Además, el conflicto de Kosovo tuvo un costo muy alto para el crecimiento económico de la región, en particular de todos los países de Europa sudoriental. Interrumpió el comercio, redujo los ingresos producidos por el turismo, demoró las inversiones extranjeras de cartera y directas y las reformas estructurales y contribuyó al aumento del costo de endeudamiento externo.

En esta desaceleración de la economía también intervino la atonía de la demanda interna, en muchos casos atribuible a la aplicación de políticas restrictivas. Se escogieron políticas fiscales y monetarias restrictivas porque la absorción interna en 1997–1998, en algunos casos impulsada por el consumo, superó a la producción interna, lo que produjo apreciables desequilibrios en cuenta corriente (véase el gráfico III.4). Las limitaciones financieras externas durante 1999 hicieron, sin embargo, que la mayoría de las economías redujeran en el curso del año su déficit en cuenta corriente. No obstante, la inversión extranjera directa como fuente de financiamiento del déficit en cuenta corriente adquirió mayor importancia en 1999, lo que a su vez reforzó la necesidad de acelerar las reformas en estos países para poder atraer estos flujos. Los déficit fiscales se deterioraron en razón de un ingreso inferior al esperado y los países tuvieron que recortar el gasto. Eslovaquia y Rumania, frente a un problema grave de doble déficit, tomaron medidas de austeridad para bajar el gasto y aumentar el ingreso. A pesar de estas medidas restrictivas, el consumo interno tanto de Hungría como de Polonia mantuvo su dinamismo en 1999 y el crecimiento del PIB de ambos países fue un poco superior al 4%.

Gráfico III.4
Economías en transición seleccionadas, cuenta corriente y corrientes de inversión extranjera directa, 1996-1999

Corrientes de inversión (porcentaje del PIB)

Fuente: Comisión Económica para Europa (CEPE).

Los problemas estructurales a nivel microeconómico en algunos países (en especial Eslovaquia, la República Checa y Rumania) influyeron en los deficientes resultados de las economías de la región y seguirán limitando la recuperación. La falta de ahorro interno, los atrasos en los pagos de la deuda en el sector de las empresas, la creciente fragilidad de los bancos nacionales en razón del deterioro de los activos, y la escasa confianza de las empresas restringieron las actividades de inversión en 1999.

La inversión fija bruta interna se redujo en Croacia, Eslovaquia, la República Checa y Rumania y aumentó un poco en Hungría y Polonia. Sólo en Bulgaria la inversión aumentó mucho pero a partir de una base muy baja, y lo mismo ocurrió en la ex República Yugoslava de Macedonia. Se prevé que la inversión irá aumentando con lentitud en 2000. En Europa central y oriental, la disminución de la inversión extranjera directa del primer semestre de 1999 se produjo al mismo tiempo que la de la inversión interna. A finales del año, las entradas de inversión extranjera directa se habían recuperado en el caso de Polonia y de la República Checa, pero seguían siendo reducidas en Eslovaquia y en Hungría (véase el gráfico III. 4). Las corrientes de inversión extranjera directa a la región guardan una estrecha relación con las privatizaciones y con las perspectivas de ingreso a la UE y han cumplido un papel importante en la financiación de los déficit en cuenta corriente ya mencionados.

La inflación se redujo en la mayoría de los países de la región durante 1999 (véase el cuadro A.9), pero a diferencia de lo ocurrido en 1998, cuando los reducidos precios de los productos básicos en el nivel internacional permitieron moderar la inflación interna, la desinflación de 1999 fue consecuencia en su mayoría de la flojedad de la demanda interna y de exportaciones. En Bosnia y Herzegovina y en Bulgaria, el régimen de la caja de conversión contribuyó a que la inflación también se mantuviera baja. Incluso en Albania, a pesar de las afluencias de refugiados de Kosovo, se observó deflación a raíz de la apreciación del tipo de cambio que produjo el gran volumen de asistencia con fines humanitarios y de remesas del exterior, así como el gasto que realizaron las fuerzas de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). Por otra parte, la inflación se mantuvo elevada en Rumania debido a la combinación de políticas más bien expansivas en cuanto al ingreso, la disminución del producto, y la fijación monopólica de los precios por parte de los servicios públicos. En Yugoslavia, la inflación cobró más velocidad después de que se liberalizaron los controles de precios aplicados a los productos subvencionados. En vista del aumento de los precios de los productos básicos, sobre todo los combustibles, la inflación comenzó a acelerarse hacia finales de 1999 e impidió que las tasas de interés siguieran bajando (véase más adelante). Hungría tuvo que revisar al alza su pronóstico de inflación en el curso de ese año, mientras que Polonia comenzó a aplicar una política monetaria restrictiva como medida precautoria para poner coto a la presión inflacionaria.

A pesar de la menor inflación, se aplicaron durante 1999 unas políticas monetarias cautelosas. Si bien se redujeron las tasas de interés y la política monetaria se flexibilizó gradualmente en el primer semestre del año en Hungría, en Polonia y en la República Checa, las tasas de interés reales siguieron siendo altas durante la mayor parte de 1999 y bajaron a finales del año en razón del aumento de los precios. Esto fue atribuible a la necesidad de seguir atrayendo financiación externa, los problemas estructurales del sector bancario y los desequilibrios fiscales.

Los países siguen decididos a mantener un clima de inflación baja como se refleja en las metas establecidas al respecto para 2000, que son inferiores a las que se observaran en 1999. Pero las perspectivas en cuanto a la inflación tal vez no sean favorables ya que los precios internacionales del petróleo y otros productos básicos siguen subiendo y la desrreglamentación de los precios avanza de acuerdo con lo previsto. Muchos precios controlados administrativamente quedarán librados a las fuerzas del mercado en Eslovaquia y en la República Checa en 2000. En Bulgaria se prevén otros aumentos de los precios de los servicios públicos controlados por el Estado y en Rumania, de los precios de los servicios. Por lo tanto, la política monetaria en 2000 seguirá siendo restrictiva en toda la región, con las posibles excepciones de Hungría y la República Checa donde puede haber cierta moderación en razón de las grandes afluencias de capitales de especulación, y de Eslovaquia, donde es probable que se inyecte cierta liquidez al sector bancario porque se seguirán realizando intervenciones no esterilizadas para evitar que persista la valorización de la corona en 2000.

La desaceleración de la economía combinada con la aplicación continuada de programas de reestructuración afectó en forma negativa a los mercados laborales en 1999. La tasa de desempleo subió en varios países y varió entre 9,4% en la República Checa y 46% en la ex República Yugoslava de Macedonia (véase el cuadro A.7). El desempleo aumentó marcadamente en Eslovaquia y en Polonia llegando a más del 18%, mientras que en Bulgaria fue de 17% a principios de marzo de 2000. En estos países, el mayor desempleo fue resultado de la desaceleración de la economía y la reestructuración de las empresas que daban pérdidas. Los mercados laborales de Europa sudoriental, en particular la República Federativa de Yugoslavia, sintieron los efectos adversos del conflicto de Kosovo. Las perspectivas de los mercados laborales en 2000 son desfavorables a pesar de que se prevé que el crecimiento se acelerará. El mayor desempleo ejercerá presión en el gasto en seguridad social, lo que podría poner en peligro a las reformas presupuestarias.

La situación en materia de financiación externa mejoró en cierta medida para esta región en 1999, porque se moderaron las condiciones de los créditos en los mercados internacionales de capital. Pero el costo de la deuda sigue siendo alto para países como Bulgaria, Eslovaquia, Rumania y la mayoría de los Estados sucesores de la ex Yugoslavia. No obstante, quizás el costo de los préstamos en el exterior disminuya en 2000 si los inversionistas modifican la composición de sus carteras a favor de la región. No obstante, puede que la reducción de los márgenes sea sólo muy leve, dejando a todas las economías excepto las más avanzadas en una etapa de transformación que depende de los préstamos procedentes de los organismos multilaterales.

Es menester intensificar el empeño puesto en la ejecución de la reforma en la región a fin de eliminar algunas de las limitaciones que tienen actualmente estos países en materia de crecimiento. Por ejemplo, debido a la importancia que tienen las exportaciones como fuente de crecimiento, las economías de la región que han avanzado más en su proceso de transformación (Eslovaquia, Eslovenia, Hungría, Polonia y la República Checa) tienen que concentrar cada vez más su política en el fomento de las exportaciones, en actividades económicas basadas en el conocimiento y en el afianzamiento de las corrientes de inversiones extranjeras directas. En el caso de Polonia, que tiene una población relativamente grande, un mercado interno que funcione debidamente dará a esta economía un cierto grado de independencia de los movimientos

cíclicos en Europa occidental[4]. Correspondientemente, la situación empresarial del país deberá mejorar en 2000-2001 merced a la privatización de las grandes empresas que todavía son propiedad del Estado (en el sector de las telecomunicaciones y de la energía y la refinación del petróleo), la reestructuración de las industrias del carbón y del acero, y la reforma continuada del sector de bienestar. Bulgaria y Rumania también tienen que tomar una serie de medidas económicas. El primero de estos países tiene que intensificar las inversiones en infraestructura en 2000 y seguir adelante con el programa de privatizaciones convenido con el Banco Mundial. La terminación del proceso de restitución agraria y el surgimiento de un mercado de tierras, sumados a la mejor infraestructura agraria, contribuirán a aumentar la productividad de este sector. En Rumania, para que la situación dé un giro favorable, es indispensable reformar el sector bancario y las industrias que dan pérdida. Se prevé que en 2000 se privatizarán las empresas de una diversidad de sectores, pero los costos sociales de la reforma son grandes y quizás puedan provocar disturbios sociales.

A pesar de la mejora de la demanda de consumo en el segundo semestre de 1999, en 2000 la recuperación estará impulsada por las exportaciones. Se prevé que la región se beneficiará al entrar Europa occidental en la fase ascendente del ciclo económico, como ya ocurrió en Hungría y en la República Checa en el último trimestre de 1999. El aumento de las exportaciones y el programa de revitalización oficial deberían afianzar la recuperación en la República Checa. Se prevé que los resultados de la economía de Hungría serán satisfactorios en 2000, a pesar de la vulnerabilidad de sus finanzas públicas y cuentas externas. Se espera que el aumento del PIB adquiera mayor velocidad en Polonia en 2000 pero el gran desequilibrio externo —el déficit en cuenta corriente aumentó a 7,5% del PIB en 1999 a partir de 4,4% del PIB en 1998— sigue entrañando un grave riesgo para la economía (véase el gráfico III.4). Por lo tanto, Polonia tiene que seguir atrayendo grandes afluencias de financiación externa en 2000 para cubrir su gran déficit en cuenta corriente.

En las otras economías de la región las perspectivas son menos favorables. Bulgaria y Rumania que tienen muchos y diversos problemas en muchos sectores de su economía y a nivel de las empresas, de acuerdo a las proyecciones, experimentarán un crecimiento moderado en 2000. Al mejorar la situación económica internacional, las exportaciones servirán de base para la expansión en Bulgaria porque el aumento de la demanda interna se ve limitado por la aplicación del régimen de caja de conversión. En Rumania, el aumento de las exportaciones probablemente compensará la pérdida de producto que acarreó la reestructuración de las empresas. Por otra parte, no se cree que Yugoslavia se beneficie de la coyuntura favorable del comercio internacional, sobre todo de la UE, ya que ésta dejó sin efecto las preferencias comerciales en 1998. Además hay otras sanciones que limitan el acceso del país a la financiación internacional y tampoco se ha recuperado la capacidad productiva, lo que limita en consecuencia el crecimiento.

Las perspectivas de crecimiento a corto plazo de las economías de Europa sudoriental dependen también de la reapertura de las rutas tradicionales de transporte a Europa occidental que han estado bloqueadas en parte por la confrontación militar de Kosovo. Las demoras que experimentan los programas de reconstrucción limitarán las exportaciones y pueden desalentar las entradas de inversiones extranjeras directas a la región, impidiendo así que se pongan en práctica políticas tendientes a

[4] Las exportaciones polacas a la Federación de Rusia y Ucrania todavía no se han recuperado y en general el desempeño de las exportaciones siguió siendo flojo en los primeros meses de 2000.

establecer y fortalecer las instituciones de mercado. Nunca se recalcará suficientemente cuán importante es la función que compete a Europa occidental en la prestación de asistencia a estos países para superar las consecuencias económicas del conflicto de Kosovo.

A pesar del apoyo prestado por la comunidad internacional, la reconstrucción ha procedido con un ritmo más lento que el previsto. El pacto de estabilidad para el sudeste de Europa, firmado en junio de 1999 creó grandes expectativas, pero la asistencia financiera se ha desembolsado con lentitud. Los donantes internacionales comprometieron alrededor 2.000 millones de dólares en la conferencia de marzo de 2000 para los países y regiones afectados[5]. Todavía no se sabe con certeza cuánto de este monto se proporcionará ni la rapidez con que se lo hará.

La posibilidad de ingresar a la UE afectará en medida significativa las perspectivas de las economías de toda la región a mediano y largo plazo. El Consejo Europeo se reunió los días 10 y 11 de diciembre de 1999 en Helsinki y propuso varias modificaciones de la estrategia de la UE en cuanto al aumento del número de países miembros. Uno de los resultados fue la eliminación de la distinción entre negociaciones por la vía rápida y por la vía lenta, de modo que los 10 candidatos de la parte oriental de Europa tendrán que negociar activamente su ingreso, pero cada uno de ellos a su propio ritmo. En consecuencia, quizás no haya negociaciones importantes con Bulgaria y Rumania durante varios años e incluso en el caso de los que han adelantado más en las negociaciones todavía quedan por resolver muchas cuestiones delicadas. De todos modos, el cumplimiento de los requisitos de la UE significa costos de oportunidad ya que los recursos tendrán que ser desviados de otros usos.

Las perspectivas de la región en 2000 abarcan varios puntos inciertos y uno de ellos es la amplitud de las ulteriores reformas estructurales. Si bien estas reformas son esenciales para un crecimiento acelerado a plazo más largo, a corto plazo tienen sólo beneficios limitados y con frecuencia entrañan costos sociales sustanciales. Esto hace que la ejecución de estas reformas se vea sometida a consideraciones más amplias de índole política. En el frente externo, el factor más importante es la solidez de la recuperación de la UE y la forma en que se convierte en un aumento de la demanda de importaciones de la región.

Comunidad de Estados Independientes: ¿Termina por fin la recesión?

En el caso de los países de la CEI, 1999 trajo algunas sorpresas. A principios de ese año se predijo que, en vista de la crisis económica cada vez más profunda que se observaba en la Federación de Rusia y los menores precios de los productos básicos, el crecimiento de este grupo de economías sufriría una contracción de más del 3%, en razón de una caída de 3,4% del producto de la región en 1998. Pero en cambio las economías de la CEI crecieron casi 3% en 1999 y se prevé que seguirán haciéndolo en 2000 (véase cuadro A.3).

En el primer trimestre de 1999, se produjo una marcada contracción de la economía en la Federación de Rusia y en Kazajstán y Ucrania, las economías que le siguen en importancia en la región. La Federación de Rusia en especial ha sido un mercado importante para varias de las economías de la región (véase el gráfico III.5). La recesión que afectó a estos tres países grandes se tradujo en perturbaciones negativas para las otras economías del grupo ya que se derrumbó el comercio intrarregional. Los

[5] Gran parte del dinero prometido en marzo de 2000 es consecuencia de compromisos anteriores.

efectos más graves lo sintieron sobre todo países como Belarús y la República de Moldova, pero la recuperación de los precios del petróleo a partir de mediados de 1999 ha desencadenado una reacción positiva al aumentar los ingresos de exportación y reducir las presiones en los saldos fiscales y externos. La gran devaluación del rublo impulsó la sustitución de las importaciones en la Federación de Rusia y como su producción industrial dejó de bajar y luego se recuperó mostrando un crecimiento positivo, el clima económico de la región fue más favorable en el segundo semestre de 1999. Sin embargo, las perspectivas de una mejora regional tangible en el desempeño económico no parecían fáciles de alcanzar hasta finales de 1999. Se produjo un giro radical de la producción industrial en Kazajstán y Ucrania a finales de 1999 que, como ocurrió en el caso de la Federación de Rusia, fue producido mayormente por la sustitución de importaciones debido a la considerable depreciación de sus monedas. La recuperación de los precios de los productos básicos y de los volúmenes de exportación facilitó la iniciación de una fase de expansión en los demás países.

Gráfico III.5
Economías en transición seleccionadas: destino de las exportaciones a la Federación de Rusia, 1997

Fuente: FMI, *Direction of Trade Statistics*.

Resulta paradójico que los persistentes desequilibrios de los sectores fiscal y externo que habían sido la amenaza más grave para la estabilidad macroeconómica de la región durante los últimos años se hayan moderado como consecuencia de los enormes ajustes impuestos en los países de la CEI desde los últimos meses de 1998. El problema de los saldos fiscales, que habían empeorado considerablemente a principios de 1999 porque el ingreso público dependía mucho de las exportaciones, fue

abordado decididamente en casi todos los países mediante la adopción de otras medidas de austeridad y renovados esfuerzos por mejorar la recaudación impositiva. La recuperación de los ingresos de exportación hacia finales de 1999 impulsó aún más la marcha hacia una posición fiscal más sostenible. En consecuencia, no se produjo la tan temida monetización del déficit fiscal. En la mayoría de los países han mejorado los saldos fiscales estructurales y el cambio fue especialmente notable en la Federación de Rusia, país donde el déficit del presupuesto federal se redujo a 1,7% del PIB en 1999 a partir de 5% en 1998, diferencia atribuible en su mayoría a una mejor recaudación de impuestos.

Después de que varios países devaluaron sus monedas, la inflación aumentó bruscamente pero luego se la contuvo mediante la aplicación de una política monetaria restrictiva, a excepción hecha de Belarús, donde la inflación anual llegó a casi el 300% en 1999 (véase el cuadro A.9). La estabilización gradual de los tipos de cambio (salvo en Belarús, Tayikistán y Uzbekistán) también contribuyó a controlar la inflación en la región. Aunque la inflación media anual subió considerablemente en varios países en 1999, las presiones inflacionarias ya no son tan intensas en la región y la mayoría de los países muestran una vez más la disminución tendencial de la inflación que tenían con anterioridad a la crisis.

Debido a la gran compresión de las importaciones en todos los países, los saldos externos mejoraron en 1999 y, en especial, se han reducido en medida sustancial los grandes déficit en cuenta corriente de algunos de los países más pequeños. Por ejemplo, el de la República de Moldova, que en relación con el PIB había llegado hasta el 20%, descendió a menos del 4% en 1999 mientras que los grandes déficit de Kirguistán, Tayikistán y Turkmenistán se redujeron mucho.

Las perspectivas de la región parecen alentadoras, ya que el crecimiento es positivo por segundo año consecutivo. Las favorables modificaciones de la situación externa, tanto en la región como en otras partes del mundo, probablemente se mantendrán a mediano plazo. Se prevé que en las tres economías principales de la región la recuperación será sostenida; si a esto se agrega el afianzamiento de los precios de los productos básicos y un mayor dinamismo del comercio internacional se favorecerá el crecimiento del resto de la región. Se calcula que la inflación media oscilará en torno al 27%, menos de la mitad del nivel que tenía en 1999, mientras que el déficit en cuenta corriente subirá un poco debido a la recuperación de las importaciones. A diferencia de lo ocurrido en 1998 y en 1999, el crecimiento económico en 2000 se beneficiará asimismo de la menor incertidumbre política porque las elecciones parlamentarias y presidenciales en los países claves ya se realizaron en 1999 y principios de 2000. No obstante, puesto que en las principales economías de la CEI hay industrias obsoletas, el crecimiento a mediano plazo seguirá siendo limitado.

La economía de la Federación de Rusia ha logrado buenos resultados desde mediados de 1999. La producción industrial ha aumentado constantemente a una tasa anual de dos dígitos durante los nueve meses anteriores a abril de 2000, pero es aún más importante que la inversión y el consumo también parezcan encontrarse en expansión. Por primera vez desde que se inició la transición, se ha anunciado la reiniciación de las inversiones y se prevé que aumenten algo en 2000. El ingreso disponible real se incrementó en 4,4% en los primeros dos meses de 2000, luego de una caída de 15% en 1999. Además se advierte que hay una mayor confianza en la economía. Por ejemplo, el índice del mercado de valores se ha recuperado y la clasificación de los bonos en moneda extranjera y de los depósitos bancarios de la Federación de

Rusia ha mejorado. Es todavía más significativo que la inversión extranjera directa haya llegado a 4.200 millones de dólares en 1999 frente a 3.300 millones de dólares en 1998 pero todavía se encuentra por debajo del máximo 5.300 millones de dólares a que llegara en 1997. El Gobierno predice en este momento un crecimiento de 4% a 5% del PIB en 2000, lo que crea un propicio clima regional para los otros países de la CEI.

Sin embargo, en las perspectivas de la Federación de Rusia se advierten ciertos riesgos. A pesar de la mejora fiscal y en cuenta corriente en 1999 y principios de 2000, podría haber cierta tensión presupuestaria en razón de dificultades para atender el servicio de la deuda o el aumento del gasto por el conflicto de Chechenia. El programa de reembolsos de la deuda externa correspondiente a 2000 asciende a unos 10.200 millones de dólares estimados, a pesar de la reestructuración realizada en febrero de 2000 de 32.000 millones de dólares de bonos internacionales, incluido un monto de 10.600 millones de dólares cancelado en libros por los acreedores del Club de Londres. Pero quedan todavía 42.000 millones de dólares de deuda oficial. Además, si otras conmociones (como una caída abrupta de los precios del petróleo) golpearan a la economía, la recuperación podría descarrilarse con facilidad. La economía no tiene suficiente dinamismo interno por su consumo y su inversión, como para sostener el crecimiento en esas circunstancias y una de las causas es el empobrecimiento; otra razón son las reformas estructurales apenas iniciadas, que abarcan un sector bancario en bancarrota y débiles mecanismos de gestión. Aunque han mejorado las perspectivas de mantener la estabilidad política, se duda todavía de que se realicen nuevas reformas, o por lo menos no antes de que se haya finalizado el programa del nuevo gobierno y se apruebe un plan de ejecución creíble.

La recuperación económica de Kazajstán es, al parecer, más sólida. Es probable que el aumento del PIB ascienda a 3,5% en 2000 y quizás aún más en lo sucesivo, no sólo porque se han afirmado los precios de sus principales exportaciones y ha aumentado la demanda de Rusia, sino también por la reorientación del comercio hacia los mercados occidentales y la acelerada reforma que está realizando. Las exportaciones récord de petróleo de 1999 y las previsiones acerca del oleoducto que conecta Tengiz y otros yacimientos con el Mar Negro, que entraría en funcionamiento en octubre de 2001, impulsarán más las inversiones y el crecimiento. Se calcula que la inversión extranjera directa cobrará velocidad en 2000 como así también lo hará el acceso a los mercados internacionales de capital que se restableció en 1999 y cuya mejora se espera en 2000.

En el caso de Ucrania, las perspectivas económicas también han mejorado. Después de su lenta recuperación en el segundo semestre de 1999, la producción industrial subió 9,7%, lo que produjo un aumento de 5,6% del PIB en el primer trimestre de 2000 en relación con el mismo período del año anterior. Se prevé que la demanda externa se intensificará en 2000, respaldando todavía más a la actividad económica. Pese a que hubo ciertos temores de incumplimiento de los pagos, Ucrania logró reestructurar su deuda externa y moderar sus obligaciones por concepto de su servicio. Se prevé que se seguirán unas firmes políticas monetaria y fiscal y que la inflación y la depreciación de la moneda serán todavía más lentas en 2000. Pero el escaso progreso logrado en materia de reforma estructural probablemente limitará el crecimiento a un 2% en 2000.

Se prevé que en 2000 las otras economías de la CEI mejorarán o mantendrán los resultados alcanzados hasta ahora, con la posible excepción de Belarús y Uzbekistán. Para los productores de petróleo y de gas, la construcción de los oleoductos y los gasoductos planeados ayudará a sostener las altas tasas de crecimiento que registraron en 1999 a medida que aumenta la producción del sector de los hidrocarburos y los ingresos de exportación (véase el recuadro III.2).

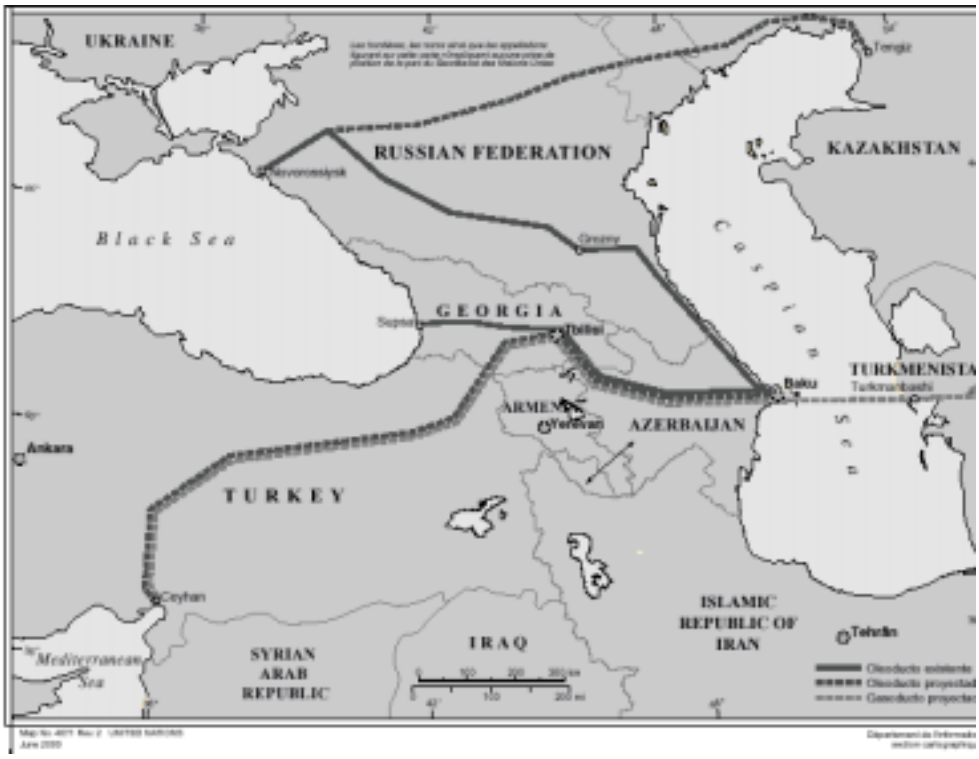
Recuadro III.2
Hidrocarburos, oleoductos y gasoductos: ¿sueño o realidad?

El sector de los hidrocarburos (petróleo y gas natural) es la base de las economías de Azerbaiyán y Turkmenistán y está asumiendo una creciente importancia en el caso de Kazajstán[a]. El repunte que han tenido las corrientes de inversiones extranjeras directas hacia el sector en los últimos años ha reactivado la economía de estos países y se prevé que se convertirá en el principal motor del crecimiento de la región a largo plazo.

Las reservas de hidrocarburos del mar Caspio se estiman en 200.000 millones de barriles (y de esta cifra se han comprobado unos 30.000 millones de barriles) de reservas de petróleo y 18 billones de metros cúbicos (m^3) de gas natural, la mitad de esta cantidad existencias comprobadas. Aunque las reservas del mar Caspio sólo representan un 3% del total de las reservas comprobadas en el caso del petróleo y del 6% en el del gas, su explotación puede traducirse en considerables beneficios económicos para los países de la zona. Sin embargo, la mayoría de las reservas no se han explorado suficientemente ni se han explotado cabalmente. La importancia asimétrica de las reservas para los países mismos y para las empresas petroleras internacionales principales explica en parte la razón, pero también intervienen otros factores: uno es la falta de redes de transporte eficiente que conecten la región a los mercados internacionales. En épocas anteriores los conductos que atraviesan la Federación de Rusia resultaron poco confiables y su utilización para llegar a los mercados de importación hace que los países productores dependan demasiado de un competidor de importancia. Por lo tanto, los países han estado estudiando, con la ayuda de las compañías petroleras transnacionales, una serie de planes para construir nuevos oleoductos y gasoductos de gran envergadura para las exportaciones que les proporcionen una ruta alternativa a los mercados más importantes. Este proceso se ha visto complicado por intereses estratégicos y geopolíticos, así como por el aumento de la volatilidad de los precios de los hidrocarburos en años recientes, que afecta la rentabilidad de estas propuestas. No obstante, en 1999, se logró avanzar en medida sustancial hacia la ejecución de algunos de los planes más importantes.

Primero, en abril de 1999 se inauguró un oleoducto que conecta Baku, la capital de Azerbaiyán en las costas del Caspio al puerto de Supsa, Georgia, en el mar Negro, que es decisivo para mantener las exportaciones de Azerbaiyán como quedó demostrado cuando el oleoducto que pasa por Chechenia tuvo problemas en razón de la guerra en este país. Segundo, en noviembre de 1999, Azerbaiyán, Georgia y Turquía firmaron acuerdos para la construcción y operación de un oleoducto de 1.730 kilómetros desde Baku hasta el puerto turco de Ceyhan en el mar Mediterráneo. Por último, estos tres países y Turkmenistán firmaron un acuerdo para la construcción de un gasoducto de 2.000 kilómetros desde Turkmenistán hasta el mismo puerto de Turquía, con un tramo de 300 kilómetros que pasará por debajo del mar Caspio.

Oleoductos y gasoductos seleccionados del mar Caspio



La construcción oportuna del oleoducto tiene importancia crítica en especial para Azerbaiyán; se supone que su construcción comenzará en 2001 y se terminará en tres años. Los planes relativos al aumento de la producción del petróleo y, por lo tanto de las exportaciones, de los actuales 96.000 barriles por día (bpd) a 300.000 bpd en 2003 y 800.000 bpd en 2008 sólo podrán ponerse en práctica si el proyecto del oleoducto se realiza de acuerdo a su cronograma. Se prevé que los beneficios que derivará Azerbaiyán de este oleoducto serán sustanciales. Según algunas estimaciones, el importe producido por las exportaciones de petróleo llegará a 4.000 millones de dólares en 2005, representando el 85% del total de las exportaciones y aportando más de la mitad de los ingresos presupuestarios.

Si bien ahora, después de haberse superado una serie de obstáculos, las perspectivas en cuanto a la construcción del oleoducto parecen prometedoras, no es posible descartar la posibilidad de que se produzcan acontecimientos adversos. Según algunos comentadores, el oleoducto requiere alrededor de 1.000.000 de bpd para resultar viable desde el punto de vista financiero. No se sabe con certeza si las reservas de Azerbaiyán por sí solas podrán generar este volumen y, por lo tanto, tal vez se necesite el aporte de otros proveedores como Kazajstán y Turkmenistán para que lo sea. Pero todavía no se puede garantizar su decisión con respecto al oleoducto propuesto y hay otras rutas que pueden usar para exportar su producción. Por ejemplo, la Federación de Rusia terminó un desvío del oleoducto de Chechenia (en la línea Baku-Novorossiysk) en marzo de 2000, mejorando en consecuencia su confiabilidad. También está construyendo un enlace del puerto de Makhachkala en Dagestán sobre el mar Caspio a este oleoducto que permitirá a las exportaciones de

Kazajstán y Turkmenistán pasar por alto Baku. Por último, la empresa de petróleo rusa (Lukoil) anunció en marzo de 2000 que había descubierto grandes reservas recuperables en el sector ruso del mar Caspio, un descubrimiento que aumentaría el atractivo de construir otra ruta de Novorossiysk hasta el yacimiento de Tengiz en Kazajstán en lugar del oleoducto Baku-Ceyhan.

En cuanto al gasoducto, se prevé comenzar la construcción en 2001 y terminarla a mediados de 2003. Este gasoducto permitiría a Turkmenistán duplicar su capacidad de exportación, que ha sido la limitación principal para la expansión de este sector en el país. Los 31.500 millones de m^3 que tiene de capacidad el gasoducto estaban destinados principalmente a transportar el gas hasta Turquía, pero todavía no se ha llegado a un acuerdo acerca del envío de grandes cantidades de gas ni de su financiamiento, y las perspectivas siguen siendo inciertas. En primer lugar los desacuerdos entre Azerbaiyán y Turkmenistán en cuanto a compartir la capacidad del gasoducto demoraron su ejecución durante varios meses ya que Azerbaiyán descubrió vastos yacimientos de gas en la costa (500.000 millones de m^3) a principios de 1999 y se interesó en lograr una mayor utilización del gasoducto. El problema se resolvió y Azerbaiyán convino en limitar la utilización del gasoducto a 5.000 millones de m^3. No obstante, el entusiasmo de Turkmenistán por el gasoducto parece haber casi desaparecido, posiblemente debido a la perspectiva de una intensa dependencia del tránsito de un importante competidor nuevo, con el cual debe todavía resolver ciertas diferencias en cuanto a la propiedad de importantes yacimientos en el mar Caspio. Además, durante la visita del Presidente de la Federación de Rusia a Turkmenistán en mayo de 2000, los dos países convinieron en aumentar las compras de Rusia de gas de Turkmenistán en 10.000 millones de m^3 al año, comenzando con 30.000 millones de m^3 en 2000 y llegando hasta 50.000 ó 60.000 millones de m^3 en los próximos cinco años. Si este acuerdo se mantiene vigente Turkmenistán no necesitará una ampliación tan grande de la capacidad de gasoductos en el futuro cercano.

[a] El porcentaje que representa el sector de hidrocarburos en el PIB es de alrededor del 25% en Azerbaiyán, 13% en Kazajstán y 40% en Turkmenistán; su porcentaje en las exportaciones es casi el doble.

Los grandes desequilibrios presupuestarios estructurales y los déficit en cuenta corriente, sumados a una deuda externa en rápido aumento en países como Armenia, Kirguistán y la República de Moldova hacen que estas economías sean especialmente vulnerables a las conmociones adversas. La falta de reformas, sobre todo el lento ritmo de los cambios estructurales de la economía, resulta preocupante. El otorgamiento de créditos a empresas inviables persiste y está produciendo una mayor acumulación de obligaciones cuasifiscales en el sector bancario de algunos países como Belarús, Turkmenistán y Uzbekistán, lo que hace que sus perspectivas económicas a mediano plazo sean menos prometedoras.

Países bálticos: recuperación después de la crisis rusa

El efecto provocado por la crisis de Rusia resultó mucho más grave que lo esperado y significó en el punto final del rápido crecimiento y del sobrecalentamiento en los países bálticos. Estas tres economías se deslizaron hacia una rápida recesión a principios de 1999 en razón de la brusca caída de las exportaciones de los sectores que dependen mucho del mercado ruso. Tanto las exportaciones como las importaciones se

redujeron en un 12% en 1999, hubo una disminución de los ingresos por concepto de tránsito, y el sector del transporte marítimo se vio gravemente afectado. Hubo también algunos factores que influyeron del lado de la oferta, pero estos países comenzaron a salir de la recesión a mediados de año y a recuperarse en el segundo semestre de 1999. Las perturbaciones y conmociones adversas del comercio en los sistemas bancarios y los mercados nacionales se han superado con todo éxito, debido en parte a la reanudación del crecimiento de las exportaciones. No obstante, para el año en conjunto, el PIB regional se contrajo en 2,0%.

La solidez de la recuperación en cada uno de los países ha sido una función tanto de la profundidad como de la amplitud de las reformas realizadas con anterioridad, así como de las medidas adoptadas en relación con la crisis. De las tres, Estonia es la que menos depende del mercado ruso (véase el gráfico III.5) y salió más pronto y más rápido de la recesión. Sus exportaciones se beneficiaron de la recuperación de Europa occidental y sacaron al país de la recesión. La recuperación de Letonia se inició en el cuarto trimestre de 1999, una demora que refleja en parte la falta de capacidad de reacción de la economía, ya que todavía no se habían ejecutado ciertas reformas estructurales sobre todo la privatización de las empresas grandes. Además el sector bancario de este país sufrió un duro golpe en razón de la crisis de Rusia por su mayor exposición en este país. Lituania, que tiene un gran sector agrícola y depende mucho de las exportaciones de alimentos a la Federación de Rusia, fue el último país en comenzar a recuperarse. Además, hubo interrupciones en la entrega de petróleo de la Federación de Rusia a la refinería de Mazeikiai —que en Lituania, representa el 10% del PIB— que provocaron una caída del 30% de la producción de esa refinería, con consecuencias negativas para el aumento global del PIB del país.

Se calcula que el crecimiento alcanzará al 3,75% en la región en el año 2000. La inflación será baja en todos los países bálticos, en parte en razón de sus regímenes de cambio fijo. Los déficit en cuenta corriente se reducirían más en especial en el caso de Letonia y Lituania, donde ascendían al 10% del PIB en 1999.

La crisis obligó a los países bálticos a tratar de resolver sus desequilibrios macroeconómicos. La recesión significó disminución de las importaciones, lo que mejoró los saldos externos de Estonia y Lituania, que habían sido los problemas principales de política económica con anterioridad a la crisis. El ajuste ha sido importante en algunos casos. En Estonia, por ejemplo, el déficit en cuenta corriente se redujo en más de la mitad. La recesión produjo mayores déficit fiscales. En los tres países los presupuestos de 1999 se basaban en pronósticos de crecimiento más bien optimistas, a pesar de que había cierto riesgo de no alcanzar tales resultados debido al incumplimiento de los pagos por parte de Rusia en agosto de 1998. A mediados del año los tres se vieron obligados a recortar el gasto público. Al empeorar las posiciones fiscales, en especial en Letonia y Lituania, se vio amenazada brevemente la sostenibilidad del régimen cambiario fijo, pero Estonia y Letonia en junio y Lituania en octubre, adoptaron otras medidas de austeridad y comenzaron a aplicar un plan muy estricto para eliminar las desviaciones fiscales que habían ocurrido a principios de 1999. La inflación, que había estado declinando durante los últimos años se redujo a niveles todavía más bajos y de un único dígito en 1999.

Estas perspectivas incluyen también ciertos riesgos. Dado que estos países no pueden usar el tipo de cambio para facilitar el ajuste, para alcanzar el éxito a plazo más largo habría que cumplir ciertos requisitos previos como establecer la disciplina

fiscal y unas reformas institucionales y estructurales más profundas. La aplicación de una política fiscal dura sigue siendo un importante reto en materia de política en 2000, sobre todo en el caso de Lituania cuyo déficit fiscal, de acuerdo a las estimaciones, es el más grande de la región. Pero el recorte del gasto público contemplado en los presupuestos de 2000 quizás ejerza algún efecto limitante en la recuperación no sólo de Lituania sino también de Letonia. Además, estos dos países tienen que acelerar las reformas estructurales. Otra inquietud a mediano plazo para los países bálticos son las escasas perspectivas de mantener los ingresos de la reexpedición de las exportaciones de petróleo rusas. La decisión tomada recientemente por Rusia de construir un nuevo oleoducto hasta el golfo de Finlandia para no tener que recurrir tanto a las rutas ya existentes de exportación a través de los países bálticos, podría tener un gran efecto negativo en estas economías sobre todo en Letonia[6].

Los países en desarrollo

El crecimiento económico de los países en desarrollo se aceleró en 1999. La situación de la economía internacional ha sido más benigna, incluso se ha observado recuperación de la demanda externa y de los precios de algunos productos básicos, sobre todo los combustibles, y dicha situación ha sido uno los factores en que se apoyó el crecimiento más rápido de este grupo de países en 1999. Si bien las condiciones en materia de crédito externo siguieron siendo difíciles para casi todos los países, el costo del endeudamiento externo —aunque todavía elevado— disminuyó hacia finales de 1999 como consecuencia de la mejor actitud demostrada por el mercado hacia algunas de estas economías. En el caso de los países pobres muy endeudados, que tienen escaso acceso a los mercados internacionales de capital, se adoptó una estrategia que significa un gran mejoramiento en materia de deuda externa, pero se la ha aplicado con mayor lentitud que la prevista.

El crecimiento de los países en desarrollo en conjunto se mantuvo bastante por debajo de las tasas observadas a principios del decenio (véase el cuadro A.4) y los resultados que mostraron estas economías fueron muy distintos en las diferentes regiones en desarrollo; hubo 37 países que siguieron mostrando una declinación del PIB per cápita. Los buenos resultados logrados por las políticas monetarias y fiscales expansionistas contribuyeron a que la recuperación fuera más sólida y más amplia que lo esperado en los países de Asia oriental, a medida que se recuperaron los países afectados por las crisis financieras y monetarias, colocando a la región entre aquellas de crecimiento más rápido en el mundo. El desempeño económico de Asia meridional y de China también fue sólido y en consecuencia significó un incremento del ingreso per cápita en países en los que vive más de la mitad de la población del mundo en desarrollo. En cambio, en África, la tasa de crecimiento fue apenas moderada mientras que en Asia occidental perdió vigor debido a la menor producción de petróleo, a las austeras políticas macroeconómicas y algunos fenómenos naturales adversos. Por último, en América Latina, el aumento del PIB se estancó en 1999 en razón del deterioro de los términos de intercambio de muchas economías de la región y la repercusión negativa de la crisis monetaria brasileña.

[6] A través de Letonia pasan de 12 a 15 millones de toneladas de petróleo ruso (alrededor del 15% del total de las exportaciones petroleras a Estados distintos de los de la CEI), lo que genera apreciables cargos por tránsito para el país.

En el año 2000 los resultados deberían ser más uniformes a medida que los países en desarrollo van consolidando su recuperación y mejoran las condiciones de demanda interna en los países que sufrieron recesión en 1999. Se prevé que en 2001 las diferencias de crecimiento se reducirán aún más, con ritmo casi igual al que tenían antes de las crisis en el curso del bienio.

África: crecimiento impulsado por las exportaciones

El aumento del PIB real de África llegó a 2,8% en 1999, frente a 2,7% en 1998; el de 1999 fue inducido principalmente por las exportaciones y corresponde en su mayoría a un aumento significativo de los ingresos por este concepto en los países productores de petróleo de la región por sus precios más altos. Además, la recuperación de la demanda de Asia y de Europa para las exportaciones de África de materias primas industriales contribuyó al crecimiento de otros países africanos, a pesar de que los precios de muchos de estos productos básicos fueron bajos o descendieron más. La aplicación de una política macroeconómica disciplinada en un gran número de países favoreció la estabilidad macroeconómica pero, en general, la demanda interna fue escasa y no estimuló mucho el aumento del producto, que se prevé se acelerará hasta llegar a 4,25% en 2000 al mejorar las condiciones nacionales al tiempo que las exportaciones afianzan la recuperación iniciada (véase el cuadro A.4).

La inestabilidad política seguirá repercutiendo negativamente en el crecimiento porque las poblaciones se desplazan en razón de guerras y disturbios civiles y los escasos recursos no se emplean en forma productiva. En forma similar, la pandemia del virus de inmunodeficiencia humana y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (VIH/SIDA) que afecta al continente ya está poniendo límites al crecimiento y se prevé que tendrá una fuerte repercusión adversa en las perspectivas económicas a largo plazo de la región (véase el recuadro III.3).

Recuadro III.3
Síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA) en África: angustia hoy, deterioro mañana

Ninguna de las regiones del mundo escapa del flagelo del virus de inmunodeficiencia humana/síndrome de inmunodeficiencia adquirida (VIH/SIDA), ya que hay personas infectadas con el virus o que conviven con la enfermedad en todas partes. Pero la pandemia asume una dimensión dramática en África al sur del Sáhara. A finales de 1999 había en la región 23,3 millones de personas con VIH/SIDA, lo que representa casi el 70% de la población infectada con el virus, mientras que el porcentaje que corresponde a esta región en la población mundial es de apenas 10%. Más de dos tercios de los nuevos casos de VIH/SIDA notificados en 1999 se produjeron en la región, donde el SIDA es actualmente la principal causa de defunción[a]. En África al sur del Sáhara ya se han perdido 13,7 millones de vidas por causa de esta enfermedad[b], y como mínimo otros 33,5 millones morirán en el período que va de 2000 a 2015[c].

La prevalencia del VIH en África al sur del Sáhara en conjunto se estima en un 8% de la población adulta (de 15 a 49 años), lo que indica una rápida propagación del virus en una región mal equipada para hacer frente al problema. A nivel de país y a nivel de localidades, la tasa de prevalencia puede alcanzar valores mucho más

altos. Kenya, Malawi, Mozambique, Rwanda y Sudáfrica notificaron tasas superiores al 10% de prevalencia entre los adultos a finales de 1997, pero dicha tasa superaba el 16% en Botswana, Namibia, Zambia y Zimbabwe. Además, entre las mujeres embarazadas dichas tasas pueden llegar hasta el 30 ó 50% en algunas zonas de estos países. Una vez infectadas, la mayoría de las personas desarrollará el SIDA (por lo general en un lapso de 5 a 10 años en África al sur del Sáhara) y morirá luego de luchar contra la enfermedad e inevitablemente perder.

El impacto demográfico de la enfermedad y los reveses que provoca en términos de aumentos duramente ganados de desarrollo son alarmantes. Si bien los expertos no creen que la población de los países afectados disminuirá como resultado de esta enfermedad, sí proyectan que será muy inferior a lo que hubiese sido sin ella. El aumento de la mortalidad atribuible al SIDA (véase el gráfico) ha reducido ya la esperanza de vida de la región y lo seguirá haciendo, sobre todo en los países donde hay una gran prevalencia de VIH. Esto se nota en especial en Botswana, donde la esperanza de vida proyectada para 2000-2005 es más de 20 años más corta de lo que era en 1985-1990 y 28 años más corta que si el SIDA no hubiera afectado al país[d]. Puesto que el SIDA a menudo mata cuando la gente está en la mejor época de su vida productiva, se reducirá la fuerza laboral de muchos países. En el caso de Zimbabwe, la fuerza laboral según las proyecciones, será 17,5% menor en 2015 que en una hipótesis sin SIDA[e].

Estimación y proyección de las defunciones provocadas por el SIDA en nueve países africanos[a], 1985-1990 a 2010-2015

Fuente: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Población.

[a] Botswana, Kenya, Malawi, Mozambique, Namibia, Rwanda, Sudáfrica, Zambia y Zimbabwe.

Puesto que la pandemia afecta en forma más directa a la fuerza laboral y, en sus etapas iniciales en África al sur del Sáhara, a los más aptos y los más educados entre ellos, su efecto en la economía ya se siente, sobre todo en los sectores de educación y de salud. En Malawi y Zambia, por ejemplo, un 30% de los docentes están infectados con VIH, lo que plantea un reto tremendo para el desarrollo del capital humano en estos países[f]. En otras partes la enfermedad ha atacado al personal médico, reduciendo la cantidad de enfermeros y médicos capacitados. Además, esto se produce simultáneamente con el aumento de la demanda de servicios de atención de salud, lo que abruma en consecuencia a los sistemas existentes. En Côte d'Ivoire, Zambia y Zimbabwe, más de la mitad de las admisiones en los hospitales de zonas urbanas se deben al SIDA, una situación que tiende sólo a empeorar a medida que la enfermedad sigue su curso y las tasas de prevalencia no disminuyen. También impide utilizar recursos para otras enfermedades y problemas de salud, lo que se traduce en difíciles decisiones para las autoridades.

En el sector agrícola, se ha reducido la superficie cultivada y ha bajado el rendimiento en las zonas más afectadas; también ha habido cambios en los cultivos que se producen porque los hogares tienen que ajustarse a la disminución del número de trabajadores disponible pasando de los cultivos que requieren un uso intensivo de mano de obra (por lo general comerciales), a otros que no exigen tanto trabajo (subsistencia). A medida que va disminuyendo la calidad y la cantidad de los cultivos, se deteriora el estado de salud y de nutrición de las poblaciones afectadas y también la seguridad alimentaria[g]. Las vinculaciones entre el sector de los pequeños agricultores y el sector agrícola comercial pueden llegar a provocar perturbaciones en la producción de la agroindustria. Por ejemplo, en Kenya se produjo interrupción del suministro en algunas empresas elaboradoras de caña de azúcar, porque no era posible mantener la afluencia de materia prima. Los agricultores que morían a causa del SIDA no podían atender sus campos[h].

El SIDA ha aminorado la capacidad competitiva de la economía africana y ha impuesto tremendas pérdidas de producción. Las empresas tienen que hacer frente a costos más altos (y a menores ganancias) debido al aumento de los pagos de gastos médicos, las jubilaciones y las pensiones por incapacidad, y los costos de los servicios fúnebres. Se pierden días de trabajo y baja la producción en razón del ausentismo cada vez mayor y la necesidad de atender a los enfermos o viajar para asistir a los funerales. Están subiendo los costos de capacitación, de contratación y de seguro. Incluso en los países donde hay una elevada tasa de desempleo, tal vez no sea fácil reemplazar a los trabajadores que se pierden a causa del VIH/SIDA. Aunque este argumento suele referirse a la mano de obra capacitada, que es más difícil de reemplazar, puede aplicarse también a la mano de obra no calificada. Si un porcentaje considerable de la fuerza laboral —aunque sea no calificada— carece de experiencia, no es posible mantener los niveles de producción[i].

Se ha intentado cuantificar el efecto del SIDA a nivel macroeconómico. Aparte de los efectos estadísticos, ciertamente perversos, que indican que la tasa de aumento del producto interno bruto (PIB) per cápita puede incluso subir, al menos temporariamente, ya que la disminución de la población provocada por el SIDA es mayor que la declinación inicial del producto, algunos estudios indican que hay una tasa más baja de crecimiento económico debida al efecto de la enfermedad en el ahorro (que ya es bajo en África subsahariana) porque los recursos no se invierten sino que se dedican a la atención y el cuidado de los enfermos, y en el acervo de mano de obra capacitada. Cuanto mayor es la prevalencia del SIDA, más intensos

son los efectos negativos en el aumento del ingreso per cápita. Se ha estimado que el SIDA le costará a los países de África al sur del Sáhara en promedio 0,15% por año de su aumento del PIB per cápita durante el período 1990-2025 y, en el caso de los países que tienen altas tasas de prevalencia, el crecimiento per cápita puede descender en 0,33% al año[j]. Esto constituye una pérdida considerable para los países que en los últimos años apenas han crecido en términos per cápita. Otros estudios indican resultados peores. Por ejemplo, el PIB de Zambia sería 9% menor en 2000 (4% menor per cápita) cuando se lo compara con una proyección de base sin SIDA. En el caso de Kenya, se proyecta que el PIB per cápita será 10% más bajo en 2005[k].

Los efectos adversos a largo plazo del VIH/SIDA en la economía son demasiado complejos como para poder cuantificarlos. Sin embargo, serán grandes y se sentirán mucho después de que la enfermedad haya pasado. Los costos de reemplazo de la cohorte que se ha llevado la enfermedad son formidables. Además, se pone en jaque el desarrollo de capital humano de la región, porque los niños abandonan la escuela para ayudar en las tareas domésticas (o ahorrar la matrícula escolar), disminuye la ingestión nutritiva y se agotan los activos para cubrir la atención médica y los gastos de entierro. No es posible transmitir aptitudes a las generaciones más jóvenes. El acervo de capital humano disponible en este momento se va agotando con rapidez en razón de la enfermedad y no puede reemplazarse con facilidad. Mientras tanto, los costos de oportunidad son elevados ya que las inversiones en infraestructura física y en actividades productivas se demoran o se recortan en forma permanente, comprometiendo todavía más el futuro crecimiento y produciendo una brecha mayor en materia de desarrollo entre África al sur del Sáhara y el resto del mundo. Pero esto no tiene que ser así. Es necesario implantar políticas integrales y movilizar recursos de inmediato para neutralizar la propagación y los efectos del VIH/SIDA. Un firme liderazgo político, las campañas de información y los programas de prevención son elementos fundamentales. Lo ocurrido en otras partes del mundo y también en la región, con Uganda y Senegal como ejemplos de éxito hasta la fecha, ha demostrado que es posible contener la propagación de la enfermedad.

---

[a] G.H. Brundtland, *Hacia un programa de acción estratégica para la secretaría de la OMS*, intervención de la Directora General en la 105ª Reunión del Consejo Ejecutivo, Ginebra, 24 de enero de 2000 (*http://www.who.int/director-general/speeches/english/20000124_eb.html*).

[b] Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA/OMS, "La epidemia de SIDA: situación en diciembre de 1999".

[c] Naciones Unidas, "The demographic impact of HIV/AIDS", report on the technical meeting, Nueva York, 10 de noviembre de 1998 (ESA/P/WP.152, febrero de 1999).

[d] La mortalidad infantil también se ve afectada negativamente por la infección de VIH pediátrica y se espera un gran aumento de la mortalidad entre los niños de más de 1 año de edad (Naciones Unidas. *The Demographic impact of HIV/AIDS…*).

[e] Organización Internacional del Trabajo (OIT), *Action against HIV/AIDS in Africa* (Ginebra, 2000).

[f] Banco Mundial, *Intensifying action against HIV/AIDS in Africa: Responding to a Development Crisis* (Washington, D.C., junio de 1999).

[g] Véase Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), *The Effects of HIV/AIDS on Farming Systems in East Africa*, en especial el capítulo 3 "Results: the effects on small farmers" (http:/www.fao.org/docrep/v4710/V4710E04.htm).

[h] Gabriel Rugalema, "HIV/AIDS and the commercial agricultural sector in Kenya: impact, vulnerability, susceptibility and coping strategies: summary of findings and recommendations" (http://www.fao.org/sd/exdirect/exre0026.htm).

[i] La OIT estima que aproximadamente 1 de cada 5 mineros de Sudáfrica está infectado con VIH (OIT, *Action against Aids* …). Véase también "Will AIDS kill Africa's economy?" , *African Business,* marzo de 1998 (*http://dialspace.dial.pipex.com/icpubs/ab/mar98/absr0301.htm*).

[j] Las tasas de prevalencia altas en este caso se definen como de 8% o más (M. Over, *The Macroeconomic Impact of AIDS in Sub-Saharan Africa* (Washington, D.C., Banco Mundial, junio de 1992).

[k] L. Forgy y A. Mwanza, "The economic impact of AIDS in Zambia", resumen presentado en R. Loewenson y A. Whiteside, *Social and Economic Issues of HIV/AIDS in Southern Africa,* SAfAIDS Occasional Papers Series No. 2, marzo de 1997 y G. M. Baltazar et al, "AIDS in Kenya: background, projections, impact and interventions", junio de 1999 (*http:www.arcc.or.ke/nascop/1999.html*).

En la mayoría de los 38 países africanos que supervisa periódicamente el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas, el aumento del PIB fue más rápido. Tres países (Marruecos, la República Democrática del Congo y Zimbabwe) sufrieron recesión económica en 1999, en comparación con seis países el año anterior[7]. Para toda la región en conjunto, el aumento del PBI per cápita fue apenas marginal en 1999.

El PIB combinado de los ocho principales países exportadores de petróleo (Angola, Argelia, Camerún, Egipto, Gabón, Libia, Nigeria y la República del Congo) aumentó en más de un punto porcentual hasta alcanzar 4% en 1999, aunque el volumen de producción y las exportaciones de petróleo crudo disminuyeron en la mayoría de los casos. La menor producción en Argelia, la Jamahiriya Árabe Libia y Nigeria, países africanos que son miembros de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), se relacionaba directamente con las reducciones voluntarias en el marco del acuerdo de las cuotas de dicha organización. En Nigeria, la producción de petróleo también disminuyó debido a las frecuentes interrupciones del suministro de electricidad, la falta de combustible y los disturbios sociales en las regiones productoras. Un acontecimiento más alentador fue el inicio de la producción y exportación de gas natural licuado provenientes de nuevas plantas en octubre de 1999. Esta importante diversificación del sector de energía del país ha significado un importante impulso a los ingresos de exportación de Nigeria.

Los ingresos producidos por las exportaciones de petróleo tuvieron una repercusión positiva en la economía del Camerún, el Gabón, la República del Congo y, principalmente de Guinea Ecuatorial y el Sudán que recientemente se incorporaron al grupo de países africanos exportadores de petróleo. Las perspectivas económicas de la Jamahiriya Árabe Libia mejoraron además por la suspensión, en abril de 1999, de las sanciones económicas impuestas por las Naciones Unidas y la reanudación de las vinculaciones comerciales y de inversión con países de Europa y otros de África. Sin embargo, en Angola, el aumento de los ingresos del petróleo, que fue considerable debido a la mayor producción, benefició a la economía sólo marginalmente a raíz de la intensificación de la guerra civil en 1999 y la falta de desarrollo de los vastos recursos agrícolas y mineros del país.

[7] Los factores que provocaron la recesión fueron específicos en cada país. La República Democrática del Congo siguió azotada por los conflictos sociales. Marruecos fue afectado por una gran sequía que devastó su agricultura mientras que en Zimbabwe hubo escasez de combustible, altas tasas de interés, graves desequilibrios fiscales y una sobrevaloración de la moneda que limitaron el crecimiento.

Entre los países importadores de petróleo, al menos 12 de la región de África subsahariana mostraron tasas de crecimiento de al menos 5% y Botswana y Mozambique se ubicaron entre los países en desarrollo de más rápido crecimiento en el mundo con tasas de aumento del PIB de 9% o más. La mayoría de los países de África subsahariana se beneficiaron de la mejor situación de la política económica, una inflación baja o moderada y una leve mejoría de la inversión interna y externa. La economía de Sudáfrica —la más grande de la región— recuperó su impulso después de haber tenido un desempeño poco brillante en 1998 y principios de 1999 atribuible a la turbulencia provocada por la crisis financiera de Asia. Las fugas de capitales, el agotamiento de las reservas internacionales del país, la depreciación de la moneda, las altas tasas de interés internas y la creciente inflación en el primer semestre de 1999 pudieron detenerse y cambiaron completamente de sentido a medida que los inversionistas internacionales recuperaban la confianza en la economía en vista de las restrictivas políticas monetarias y fiscales aplicadas. También aumentaron las entradas de capitales de cartera e inversiones extranjeras directas. Las exportaciones fueron la principal fuente de crecimiento en 1999, y el país registró un superávit global en cuenta corriente a finales del segundo trimestre.

Las favorables condiciones climáticas y el aumento de la producción agrícola fueron los principales factores del crecimiento en casi todos los países en 1999. La actividad económica relacionada con la agricultura en los sectores de servicios y manufacturas también mejoró un poco como resultado del aumento de la producción agrícola. Ésta, sin embargo, disminuyó en Etiopía, Marruecos, Mauricio, Somalia e incluso otros países a raíz de la sequía. Tanto en Mauricio como en Marruecos se perdió por la sequía hasta el 30% de la producción agrícola. En Somalia este fue el séptimo año consecutivo de cosechas deficientes que, sumadas a los disturbios sociales, produjeron una importante crisis de alimentos en el sur del país.

El crecimiento de la producción manufacturera avanzó con lentitud en muchos países como resultado de la escasa demanda efectiva y también contribuyó al deficiente desempeño de este sector la mayor competencia que significaron las importaciones de menor costo (y a menudo mayor calidad). En Nigeria, la utilización de la capacidad se mantuvo muy baja, en un 34%, debido a obstáculos que enfrentaron los programas de producción por los frecuentes cortes de electricidad y escasez de productos de petróleo. De igual modo, la escasez de combustibles fue especialmente aguda en Zimbabwe y se tradujo en una menor utilización de la capacidad en el sector de las manufacturas. En muchos países, la falta de divisas limitó exportaciones esenciales de materias primas, equipos, maquinarias y piezas de repuesto que, a su vez, influyeron en los deficientes resultados mostrados por el sector de las manufacturas. Pero en cambio, la producción de manufacturas de las zonas francas industriales de Mauricio y, en menor grado, Botswana, Madagascar y Namibia mostraron un decidido crecimiento en 1999.

Se espera que el sector de las manufacturas de África se beneficie de las preferencias comerciales otorgadas por los Estados Unidos al aprobar la ley relativa a las oportunidades y el crecimiento de África en noviembre de 1999. Kenya, Mauricio, Sudáfrica, Zimbabwe y unos pocos países más serán los mayores beneficiarios del acceso sin pago de aranceles para sus exportaciones de prendas de vestir, textiles, y otros productos manufacturados a los Estados Unidos.

Entre los países productores de minerales, la mayor demanda de cobre, oro y diamantes benefició a los productores, aunque los precios, que mejoraron un poco en el curso del año en relación con su pronunciada caída de 1998, todavía se mantuvieron en promedio alrededor de los niveles históricamente bajos que habían tenido en 1999. En Zambia la demora en la privatización de la Zambia Consolidated Copper Mines (ZCCM) redujo en un 15% la producción del sector minero, que representa el 13% del PIB del país. La conclusión de la venta del 70% de ZCCM en enero de 2000 hace que las perspectivas sean mejores para la industria de extracción del cobre de Zambia.

En África, la política macroeconómica se ha visto muy influida por los compromisos asumidos por los distintos países en cuanto a los objetivos, las metas y la aplicación de políticas que recomendaron las instituciones financieras internacionales y los países donantes. En el marco de un programa del FMI, las políticas de los países han hecho hincapié en la adopción de políticas monetarias y fiscales restrictivas para lograr saldos internos y externos y en la realización de reformas estructurales e institucionales tendientes a mejorar el clima de inversiones y alentar el crecimiento del sector privado. En diciembre de 1999, 16 países africanos habían concertado programas con el FMI —sea en el marco del Servicio reforzado de ajuste estructural (SRAE) o el Servicio de crecimiento y lucha contra la pobreza (SCLP) que reemplazó al SRAE en noviembre de 1999 (véase el capítulo II).

Los nuevos Gobiernos de Nigeria y Sudáfrica intensificaron las campañas de reforma económica. En el caso de Nigeria, el nuevo gobierno civil hizo conocer una serie integral de propuestas que recalcan la asignación de un papel más destacado al sector privado en el desarrollo económico del país. Pero la preocupación inmediata del nuevo gobierno ha sido la implantación de políticas de reforma con la finalidad de combatir la corrupción, el desperdicio y la deficiente administración del sector público, de las fuerzas armadas y de la industria petrolera. Mientras tanto, en Sudáfrica, el nuevo gobierno reconfirmó la decisión tomada por el anterior con respecto a la estrategia macroeconómica de crecimiento, empleo y redistribución, que hace hincapié en una mayor creación de empleo y en la prestación de servicios sociales vitales para los pobres por medio de un decidido crecimiento del sector privado, en el marco del saneamiento de las finanzas públicas por parte del gobierno central. En el gobierno anterior esta estrategia había logrado cierto éxito en la prestación de servicios sociales a los pobres pero no alcanzó sus objetivos en materia de generación de empleo. La tasa de desempleo de los sectores estructurados de la economía sigue mostrando un nivel perturbadoramente alto que se estima en el 34%[8].

A pesar de los esfuerzos realizados en pro de la austeridad, la posición fiscal de muchos países africanos siguió siendo frágil en 1999. Estos déficit persistieron en la mayoría de los países exportadores de petróleo aunque se registraron algunas mejoras. En Argelia y en Egipto se mantuvieron las políticas ya aplicadas de restricción fiscal, mientras que el aumento de los ingresos producidos por el petróleo y el gas y por las privatizaciones dieron cierto margen de maniobra para aumentar el gasto en los programas sociales. La Jamahiriya Árabe Libia, por otra parte, se

[8] Desde las elecciones de 1994 se ha estimado que la pérdida de trabajo en el sector estructurado de la economía ha llegado a 500.000 a consecuencia de la reintegración de la economía sudafricana en los mercados mundiales, el aumento de la eficiencia en las operaciones mineras y manufactureras y los enormes recortes en el empleo público. Véase Adam Habib y Vishnu Padayachee, " Economic policy relations in South Africa´s transition to democracy", *World Development* , vol. 28, No. 2, 2000, págs. 256 a 258.

embarcó en una política fiscal expansionista una vez que se suspendieron las sanciones. El mayor gasto público se concentró en grandes proyectos de infraestructura y la adquisición de una diversidad de bienes y servicios que no había sido posible obtener mientras estuvieron en vigencia las sanciones.

En el caso de los países importadores de petróleo, la persistencia de los déficit presupuestarios destaca la debilidad estructural de estos países que tienen una base imponible muy limitada y una recaudación ineficiente. En algunos casos, los esfuerzos de integración han producido una disminución del ingreso público. Por ejemplo, la adopción de una estructura arancelaria común por los países miembros de la Unión Económica y Monetaria del África Occidental (UEMOA)[9] se tradujo en menores ingresos de aduanas y públicos.

La inflación en los precios al consumidor se mantuvo bastante contenida. La tasa media de inflación de la región en conjunto en 1999, 6,9%, fue apenas marginalmente mayor que la del año anterior. Hacia finales de 1999 las tasas de inflación en los países importadores de petróleo comenzaron a cobrar cierta velocidad debido a los precios mayores de este producto. A pesar de que la inflación en conjunto se mantuvo estable y relativamente baja en la región en 1999, algunos países llegaron a valores de dos dígitos (Ghana, la Jamahiriya Árabe Libia, Nigeria, el Sudán, la República Unida de Tanzanía, Zambia y Zimbabwe) debido a varios factores, entre ellos la escasez de alimentos, la depreciación de la moneda y la mayor oferta monetaria.

Las perspectivas económicas de la región en 2000 son positivas. Se prevé que el crecimiento se intensificará en 2000 pero permanecerá por debajo del 7%, la tasa que, según las estimaciones de la Comisión Económica para África (CEPA), deben alcanzar las economías subsaharianas para reducir la pobreza a la mitad en 2015[10]. Se espera que a corto plazo el crecimiento se acelere en todos los países exportadores de petróleo debido principalmente a la mayor producción, el constante afianzamiento de los precios y el aumento de la inversión extranjera directa en los sectores de gas y petróleo. Gabón es la excepción en esta tendencia ya que la producción se ve limitada por el agotamiento de las reservas y el recorte grande de los gastos de exploración. Se calcula que en la mayoría de las economías importadoras de petróleo también habrá expansión. Las exportaciones podrían beneficiarse de la recuperación de la UE, el mercado más grande de la región, lo que a su vez respaldará el crecimiento. Sudáfrica podría intensificar y estimular las perspectivas de África porque su crecimiento sin duda adquirirá mayor celeridad como consecuencia principalmente de la recuperación de las economías asiáticas, la constante solidez de la economía de los Estados Unidos y la liberalización general de la situación monetaria interna.

Sin embargo, las perspectivas económicas de África siguen siendo altamente vulnerables a las condiciones meteorológicas. Las inundaciones causaron destrozos en la región meridional de África con posterioridad a dos tormentas tropicales que se desataron en febrero de 2000. Botswana, Madagascar, Mozambique, Namibia, Zambia y Zimbabwe se vieron afectados todos en cierto grado por las intensas lluvias y por los daños provocados por las inundaciones, que causaron pérdidas de

---

[9] Los países miembros de la UEMOA son Benin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinea-Bissau, Malí, Níger, Senegal y Togo.

[10] CEPA, Economic Report on Africa 2000: The Challenge of Poverty Reduction and Sustainability, mayo de 1999 (puede obtenerse en la página de la CEPA en *www.un.org/depts/eca/divis/espd/ecrep99.htm)*.

vidas, desplazamiento de gran número de personas y mucho perjuicio en las cosechas y la infraestructura de toda la región. Mozambique sufrió los daños más graves y, en consecuencia, se prevé que la tasa de aumento del PIB se desacelerará en 2000. Además, la sequía continuó afectando a varias zonas de África oriental durante la estación de escasas lluvias (noviembre de 1999-enero de 2000), poniendo en peligro el crecimiento agrícola y produciendo una grave escasez de alimentos en la región[11].

Se calcula que las importaciones aumentarán. Los mayores costos de los bienes manufacturados y los altos precios de los combustibles consumirán un porcentaje significativo de los ingresos en divisas. La necesidad de importar para cubrir las pérdidas en los países afectados por las inundaciones en África meridional y los países azotados por la guerra en otras zonas someterá a la capacidad de importación de los países a una mayor tensión. Se prevé que el saldo comercial y en cuenta corriente seguirán mostrando déficit aunque en algunos países exportadores de petróleo el saldo externo seguirá mejorando.

Asia oriental: ampliación de la recuperación

En Asia oriental se observó una notable recuperación en 1999. El PIB agregado de la región (excluida China) creció 5,8% en 1999 después de haberse contraído 4,6% en 1998 (véase el cuadro A.4). Todas las economías asiáticas de mercados emergentes que habían caído en la recesión durante 1998 volvieron a crecer en el primer semestre de 1999. Casi todos los demás países de la región, que no habían sido tan afectados por la crisis, tuvieron un desempeño relativamente bueno. El crecimiento económico de la región se acelerará a un 6% durante 2000-2001 y tendrá una base más amplia. Si bien en la República de Corea será moderado, irá cobrando velocidad en otros países de la región y, en consecuencia, se reducirán las disparidades en el crecimiento de los distintos países. Con la recuperación de los precios del petróleo se acelerará el crecimiento en Indonesia en 2000, pero no hay tanta certeza en cuanto a su viabilidad. Las perspectivas de la mayoría de los demás países de la región también han mejorado en razón de la aplicación de una política macroeconómica ajustada a las circunstancias, los progresos logrados en la reestructuración del sector bancario, los mejores parámetros de la economía y un clima externo en general propicio.

La recuperación de los países castigados por la crisis (Indonesia, Malasia, la República de Corea y Tailandia) ha sido más sólida que la prevista salvo en el caso de Indonesia. La iniciación y la solidez de la recuperación variaron en los distintos países pero la diferencia se fue reduciendo con el tiempo. Sin embargo, Indonesia se quedó rezagado con respecto a otros países, en razón de la incertidumbre política y de problemas de aplicación de sus programas de ajuste. El crecimiento se reanudó en el segundo trimestre de 1999 principalmente por el aumento del consumo privado, pero la recuperación sigue siendo poco vigorosa.

La recuperación de las exportaciones fue uno de los factores principales para la reanudación del crecimiento en Malasia, la República de Corea y Tailandia. El volumen de las exportaciones había comenzado a aumentar en el segundo semestre de 1998 pero los ingresos producidos por ellas en dólares de los Estados Unidos comenzaron a subir sólo en el primer semestre de 1999 y durante el segundo semestre

[11] FAO/Sistema mundial de información y alerta sobre la alimentación y la agricultura (SMIA), Africa Report No 1, abril de 2000. (*http://www.fao.org/WAICENT/faoinfo/economic/giews/english/eaf/eaf0004/AF00043.htm*)

del año lo hicieron precipitadamente a un ritmo de dos dígitos en casi todos los países que habían sido azotados por la crisis. Este aumento de las exportaciones es atribuible a la firme demanda de importaciones de los principales países desarrollados, así como a la reanudación del comercio regional a medida que la demanda interna incrementaba en estos países. La tendencia ascendente que muestra el ciclo de la industria electrónica mundial, que se había iniciado en el cuarto trimestre de 1998, combinada con la demanda que se creó en razón del problema informático de la conversión de datos del año 2000, fue también un factor significativo. A su vez el aumento de las exportaciones contribuyó a crear una situación favorable en la producción y la inversión internas, sobre todo en el sector de las manufacturas. Sin embargo, en Indonesia, la persistencia de ciertos problemas financieros graves limitó la expansión de las exportaciones.

Los ajustes de las existencias y el consumo privado fueron los factores que más influyeron en la coyuntura favorable de la demanda interna en los países castigados por la crisis. El consumo privado comenzó a aumentar durante 1999 como reacción ante ciertos estímulos de política económica, aumentando el ingreso y la riqueza y mejorando la confianza de los consumidores. La inversión privada, por otra parte, siguió siendo escasa en razón del exceso de capacidad, la reestructuración que se estaba realizando en el sector privado, la cautelosa actitud de los bancos en cuanto al financiamiento y una actitud no muy decidida de las empresas. No obstante, en Malasia, la República de Corea y Tailandia, las inversiones en maquinaria y equipo en industrias relacionadas con las exportaciones comenzaron a aumentar[12]. Del lado de la oferta, el aumento de la producción industrial, principalmente de las manufacturas, recobró fuerza en el segundo semestre de 1999 y encabezó la recuperación. Los países que tenían un gran sector de electrónica inducido por exportaciones experimentaron los mayores aumentos del producto. La tasa de utilización de la capacidad llegó al 80% en Malasia y la República de Corea a finales de 1999, frente a un 65% en el punto culminante de la crisis. El sector de la construcción siguió mostrándose muy poco dinámico. En casi todos los países mejoró el sector de los servicios, sobre todo las telecomunicaciones, el comercio y el turismo. Por otra parte, en Indonesia, la producción industrial fue inestable y la de servicios declinó más, mientras que la agrícola se recuperó en el primer semestre de 1999 cuando mejoraron las condiciones climáticas.

En el resto de la región se observaron tendencias similares. Una fase ascendente de las exportaciones respaldó la recuperación de 1999, mientras que la demanda interna reaccionó con mayor lentitud, aunque mostró cierto afianzamiento. En Singapur, el crecimiento se aceleró hacia finales de 1999 inducido por las exportaciones de productos electrónicos y químicos. De acuerdo con el aumento de las exportaciones, la demanda interna (sobre todo el consumo privado) comenzó a recuperarse paulatinamente. Todos los sectores principales, a excepción hecha de la construcción, registraron un crecimiento positivo, y el de las manufacturas fue el motor principal de la recuperación. En Filipinas, al igual que Indonesia, la producción agrícola se recuperó cuando el clima volvió a la normalidad e impulsó la recuperación en 1999. Sin embargo, el aumento de la producción manufacturera ha sido moderado, principalmente en razón de la atonía de la demanda privada. La demanda interna se recuperó gradualmente en la Región Administrativa Especial (RAE) de

[12] En comparación con el mismo período de 1998, las inversiones en equipos en la República de Corea subieron casi 12,9% en el primer trimestre de 1999 y otro 37% en el segundo trimestre.

Hong Kong (China) a medida que se estabilizaron las condiciones del mercado laboral y se recuperaron los mercados accionarios. La economía de la provincia china de Taiwán, siguió siendo firme a pesar de los daños ocasionados por el terremoto de septiembre de 1999, gracias a las crecientes exportaciones de computadoras personales y de semiconductores y a los esfuerzos de reconstrucción. Aunque en cuanto a producción industrial mostraba firmeza, la demanda interna global era escasa en parte debido a las incertidumbres políticas antes de las elecciones y la congelación de los salarios de los empleados públicos con posterioridad al terremoto.

La demanda interna tendrá una función cada vez más importante en 2000. El consumo privado, respaldado por el aumento del ingreso disponible real y de la riqueza así como por la recuperación de la confianza de los consumidores, se intensificará y cumplirá un papel de más importancia a medida que va terminando el ciclo de las existencias. La mayor demanda interna a su vez creará un favorable efecto multiplicador por medio del comercio de bienes y servicios, respaldando de este modo el aumento del producto de la industria y de los servicios. Se prevé que las importaciones se incrementarán más rápido que las exportaciones y disminuirán el superávit en cuenta corriente de muchas economías. La creciente confianza de los inversionistas producirá un aumento de las afluencias de capitales extranjeros que servirá de respaldo a las importaciones y a la inversión.

En el lado de la oferta, la recuperación seguirá estimulada en 2000 por la decidida fase ascendente que se observa en los sectores manufactureros gracias a la sostenida demanda externa y la continua tendencia a la alza en el ciclo de la electrónica mundial, así como al aumento de la demanda local y del reabastecimiento. Sin embargo, estas economías dependen mucho de líneas de productos muy limitadas, en especial en lo relativo a sus exportaciones, lo que las hace vulnerables al ciclo industrial mundial.

Los países castigados por la crisis se habían ajustado al retiro masivo de la financiación extranjera privada cortando en forma pronunciada las importaciones, pero esto cambió rápidamente en 1999 al moderarse las limitaciones de la balanza de pagos de estos países. El costo total de las importaciones medido en dólares de los Estados Unidos subió en casi todos los países cuando repuntó la demanda interna, se repusieron las materias primas agotadas y subieron los precios del petróleo. En consecuencia, los superávit en cuenta corriente se redujeron en algunos de estos países pero siguieron siendo apreciables. A medida que mejoró la confianza que sentían los inversionistas hacia algunos países, las entradas netas de capital extranjero, sobre todo para fusiones y adquisiciones, aumentaron en forma marcada[13] y, combinadas con los superávit en cuenta corriente, contribuyeron a fortalecer las reservas en divisas. En la República de Corea, por ejemplo, el nivel de reservas en divisas superó los 80.000 millones de dólares en marzo de 2000 frente a 8.900 millones de dólares a finales de 1997.

Paralelamente con la recuperación de la producción y los programas de creación de empleo, se produjo un descenso de la tasa de desempleo en la mayoría de los países en 1999 pero en los que habían sufrido la crisis, todavía sigue siendo muy superior al nivel que tenía antes ya que sigue habiendo despidos en el marco de la reestructuración de las empresas. En la República de Corea, la tasa de empleo ajustada

[13] Así ocurrió sobre todo en la República de Corea y en menor grado en Tailandia, pero en Indonesia no se observó esta tendencia.

conforme a la estación cayó de un valor máximo de 7,6% en febrero de 1999 a 4,4% en febrero de 2000. Por otra parte, en Indonesia, el desempleo subió todavía más en 1999. En la RAE de Hong Kong, la tasa de desempleo llegó al 6,5% en el tercer trimestre de 1999, un nivel muy superior a los registrados con anterioridad a la crisis (alrededor del 2,5%).

En la mayoría de los países de la región la inflación siguió bajando marcadamente hasta mediados de 1999 en relación con el alto valor alcanzado en 1998, a pesar de los mayores precios del petróleo y del aumento de la demanda (véase el cuadro A.10). Este resultado es atribuible al exceso de capacidad, a las presiones de la competencia y, en varios países, a la mejora de la producción agrícola y a la apreciación de la moneda. Se prevé que en 2000 la inflación aumentará un poco en casi todos los países debido a los efectos desfasados de las políticas expansionistas y los precios más altos de los productos básicos, así como a la creciente utilización de la capacidad y los mayores salarios.

Las políticas macroeconómicas de casi todas las economías de mercados emergentes de la región siguieron siendo expansionistas en 1999 y el estímulo fiscal, sumado a las bajas tasas de interés, fue un importante factor de la recuperación. El tipo de cambio más sólido y la inflación más baja permitieron que estos países redujeran las tasas de interés y los coeficientes de reserva obligatoria en 1999. En muchos países, las tasas de interés bajaron más allá de los niveles que tenían antes de la crisis, con la única excepción de Indonesia.

A pesar de las reducidas tasas de interés, las condiciones del crédito siguieron siendo restrictivas porque el financiamiento otorgado por los bancos, pese a haberse flexibilizado un poco en varios países, no ha alcanzado todavía los niveles normales debido a las nuevas normas de prudencia y a la escasa base de activos. Se prevé que en 2000 la política monetaria seguirá siendo acomodaticia en casi todos los países de la región, con la posible excepción de la República de Corea donde quizás se la haga más restrictiva en el segundo semestre del año si la inflación se acelera. Las crecientes entradas de capital extranjero de cartera y la apreciación del won en relación con el yen constituyen un desafío en materia de política para las autoridades monetarias de la República de Corea.

La política fiscal expansionista ha cumplido una función clave para reavivar la demanda interna en estos países por medio del efecto multiplicador y, en los países castigados por la crisis, para facilitar el ajuste estructural, lo que ha producido grandes déficit fiscales en casi todos los países de la región (véase el cuadro III.2). Sin embargo, no se prevé que en estos países golpeados por la crisis se saneen las finanzas públicas en 2000 en vista de la necesidad de sostener el impulso del crecimiento, continuar con la reestructuración o financiar los programas sociales. Pero a medida que la recuperación se vaya ampliando, un número creciente de países comenzará a adoptar una posición más neutral en materia de política económica para abordar el problema de las grandes deudas públicas y evitar el sobrecalentamiento de sus economías. Por ejemplo, el Gobierno de la República de Corea ya ha previsto resolver su desequilibrio fiscal en 2000. Otros países han comenzado a adoptar una política fiscal más neutral para hacer frente al problema del déficit. Cabe mencionar como ejemplo a Filipinas y Singapur. Pero la tendencia no es uniforme en toda la región: en la provincia china de Taiwán, el presupuesto oficial seguirá siendo expansionista en 2000 debido a la reconstrucción de la infraestructura y el otorgamiento de préstamos subvencionados para nuevas viviendas.

Cuadro III.2
Saldo fiscal de países asiáticos seleccionados, 1996-1999
(Porcentaje del PIB)

	1996	*1997*	*1998*	*1999*
Indonesia	0,2	0,0	-3,7	-2,3
Malasia	0,7	2,6	-1,5	-3,8
República de Corea	0,3	-1,5	-4,2	-2,9
Tailandia	2,4	-0,9	-3,4	-3,0

Fuente: Banco Asiático de Desarrollo, Asian Development Outlook 2000.

La sostenibilidad de la recuperación en las economías emergentes de Asia se apoya en varios factores. La solidez de la demanda externa es un respaldo fundamental para sus exportaciones. El retorno de las grandes entradas de capital extranjero, sobre todo a largo plazo, es un elemento clave para sostener el mayor crecimiento de la región que, de lo contrario, tendría limitaciones en materia de recursos. La inversión, que fue insuficiente en los últimos dos años, tiene que aumentar para afianzar la posición competitiva de estas economías y ampliar su potencial de crecimiento. En consecuencia, son esenciales tanto la terminación veloz y provechosa de la reestructuración económica (que se examina más adelante) como la recuperación de la confianza de los inversionistas extranjeros. En comparación con dos años atrás, la vulnerabilidad de estas economías a las afluencias volátiles de capital se ha reducido mucho, pero es necesario tratar de superara las fragilidades que todavía quedan en el sector financiero y el de las empresas para que tengan más capacidad de reacción ante cualquier turbulencia financiera futura.

La reestructuración está avanzando

La aplicación de reformas estructurales en los países asiáticos golpeados por la crisis, que comenzó con lentitud, cobró mayor velocidad en el segundo semestre de 1999. Las reformas se han concentrado en la superación de las debilidades estructurales interrelacionadas del sector financiero y el de las empresas que fueron la raíz de la crisis asiática, reformas que se están llevando a cabo con la asistencia y el apoyo financiero del FMI. La excepción ha sido Malasia, que tampoco tiene un programa con el Fondo. No obstante, la mayor parte de sus reformas estructurales son muy similares a las que recomienda el FMI para los otros países azotados por la crisis.

La reforma del sector financiero ha estado dirigida a la eliminación de los préstamos improductivos, la recapitalización de las instituciones financieras débiles, la reorganización del sistema financiero, el aumento de la transparencia y de las funciones de supervisión del sistema financiero. Por otra parte, la reestructuración del sector de las empresas abarca la reducción del exceso de capacidad y de la deuda de las empresas, y la promoción de una buena gestión[14]. Sin embargo al principio, se dio muy poca prioridad a la reestructuración de este sector porque se creía que si se

[14] Véase también *Estudio Económico y Social Mundial, 1999*, cap. III, párrafo titulado “Reformas estructurales: resultados dispares” y el recuadro III.2 (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.99.II.C.1).

superaban las deficiencias del sector bancario, éste podría manejar el problema de la deuda de las empresas, un supuesto que resultó desacertado. Los efectos deflacionarios de las crisis financieras llevaron a la economía real a una profunda recesión y esto, a su vez, a un enorme aumento de las quiebras entre las empresas y también del número de préstamos improductivos, lo que hace notar que los problemas de estos dos sectores están muy interrelacionados y que, si no se soluciona el problema de las deudas improductivas de las empresas, la reestructuración bancaria fracasará. Esto contribuyó a dar más peso político al examen de esta cuestión, y comenzó a prestarse más atención a la reestructuración del sector de las empresas. Además, la reforma estructural en este sector contribuiría a bajar los costos de la reestructuración financiera, permitiendo que el Gobierno recupere los costos con mayor velocidad por medio de la eliminación de activos. Pero la resistencia opuesta por los intereses creados, la falta de fondos y el ineficaz cumplimiento han impedido que se progresara en este frente. En consecuencia, en general la reestructuración del sector financiero ha avanzado más rápido que la del sector de las empresas, aunque el progreso en el cumplimiento de ambas tareas ha sido dispar tanto en velocidad como en alcance en los distintos países.

Entre los países asiáticos golpeados por la crisis, el que más ha avanzado en materia de reforma estructural es la República de Corea, cuyo Gobierno optó por seguir un método más intervencionista, que resultó más eficaz que el enfoque de mercado utilizado al principio en otros países. A finales de 1999, se habían terminado con todo éxito las principales tareas de esta primera ronda de reformas. En los últimos meses el Gobierno ha iniciado una segunda ronda para afianzar y ampliar más la reforma, sobre todo para fortalecer el mercado financiero secundario[15]. En Malasia, el Gobierno también ha cumplido una función activa en el proceso de reestructuración y las reformas han avanzado. Pero en cambio en Indonesia y Tailandia se progresó con lentitud hasta finales de 1999 porque el Gobierno no había establecido pautas claras; Indonesia tuvo que enfrentar otras dificultades debido a la situación política, incluido el surgimiento de movimientos separatistas.

Durante la reestructuración del sector financiero, muchas instituciones fueron cerradas, fusionadas y absorbidas por el Estado desde el principio, otras se vendieron a inversionistas extranjeros. En la República de Corea, 328 instituciones financieras inviables, entre ellas 10 bancos, se fusionaron o liquidaron a principios de 2000. En Indonesia, alrededor de una tercera parte de los 160 bancos nacionales privados se cerraron y 12 fueron absorbidos por el Estado. Tailandia cerró virtualmente todas las compañías financieras no bancarias, pero sólo un banco, mientras que vendió cuatro bancos a inversionistas extranjeros. Inversamente, Malasia, que tiene un sistema bancario con una capacidad de reacción relativamente mayor, no ha cerrado ningún banco pero planea fusionar 54 de ellos para convertirlos en 10 en 2000[16].

Se pusieron en orden los balances de los bancos y se fortaleció su base de capital. Varias medidas, como la conversión de la deuda en capital, la cancelación en libros de la deuda, la reducción de los pagos por concepto de intereses, la reprogramación de

[15] Los esfuerzos realizado en esa dirección se intensificaron sobre todo después de la crisis del grupo Daewoo (el segundo conglomerado en orden de importancia) que al entrar en crisis en 1999 reveló los posibles peligros para estas instituciones, en especial, las sociedades de inversión.

[16] Había 88 instituciones bancarias nacionales en Malasia a finales de 1997 (Banco Asiático de Desarrollo, *Asian Development Outlook 2000*), que figuran en la página del Banco Asiático de Desarrollo, *www.adb.org/Publications/ado2000*.

la deuda y la venta de activos no esenciales fueron los instrumentos utilizados. Los países también fortalecieron la independencia de los bancos centrales o crearon entidades para facilitar la reestructuración, habitualmente organismos de gestión de los activos que se ocupan de los préstamos improductivos y los que se especializan en recapitalización. Se han abordado en distintas medidas otros ajustes tanto jurídicos como reglamentarios en las esferas de los procedimientos de quiebra, la reglamentación y la supervisión prudencial, las normas contables, la desrreglamentación del mercado financiero, la disciplina administrativa y la rendición de cuentas, la concentración de la propiedad, los derechos de los accionistas minoritarios y las rigideces del mercado laboral.

En todos los países la relación entre los préstamos improductivos y el total de los préstamos llegó a su punto culminante durante 1999 pero desde entonces ha ido disminuyendo. La mayoría de los países establecieron organismos centralizados de gestión de activos con apoyo oficial, aunque Tailandia optó por un método descentralizado específico para cada banco para encarar este problema[17]. Entre un 50% y un 70% de los préstamos improductivos habían sido transferidos a estos organismos ya a principios de 2000. Pero en Indonesia y Tailandia los bancos todavía están recargados con enormes préstamos de escasa calidad. La relación entre los préstamos improductivos y el total de la deuda en estos dos países se estimó en 60% y 38,5%, respectivamente, a finales de 1999, mucho más que la relación correspondiente en la República de Corea y en Malasia (alrededor del 10%). En enero de 2000, el nuevo Gobierno de Indonesia aprobó un ambicioso programa de reforma bancaria que hace hincapié en tres elementos: la capitalización de todos los bancos hasta como mínimo el 8% de los activos en 2001, la reestructuración del sistema bancario con un menor costo para el sector público, el fortalecimiento de la supervisión y la gestión y el desarrollo de los mercados de acciones y de bonos. Esta nueva iniciativa, sumada a la presión ejercida recientemente por el FMI con respecto a su aplicación, acelerará el proceso de reestructuración.

La reestructuración del sector de las empresas ha sido lenta salvo en la República de Corea, en parte debido a la complejidad del problema y a la falta de adecuación del marco jurídico. En el caso de la reestructuración de las empresas grandes, todos los países recurrieron mucho a los arreglos extrajudiciales voluntarios. El proceso se ha demorado porque en la mayoría de los países la debilidad de los bancos no les permitía actuar en calidad de director en los procesos de reestructuración de la deuda. En Indonesia y Tailandia las leyes de quiebra se enmendaron pero no entraron en vigor ni se cumplieron hasta 1999. Desde finales de 1999, sin embargo, Indonesia, Malasia y Tailandia han acelerado la reestructuración de sus empresas. El proceso de salida se ha mejorado más y se exige su cumplimiento.

En la República de Corea, después de un lento comienzo, se ha logrado un progreso considerable. El Gobierno reunió a las empresas en dos grupos, los cinco conglomerados más grandes y otros 59 “chaebols” más pequeños. Utilizó fusiones forzosas e intercambio de activos, los llamados “Big Deals”, para los primeros y reestructuraciones voluntarias de la deuda y procedimientos de insolvencia supervisados por los tribunales para los otros. Los “Big Deals” entre los cinco conglomerados más grandes han sido la característica clave de la reforma de las empresas en este

[17] Malcolm Dowling, “Economic performance outlook and policy agenda for Asia”, documento presentado en la reunión del proyecto LINK, 17 a 20 de Abril de 2000, Nueva York.

país. Se prestó especial atención a cinco elementos principales: aumento de la transparencia, eliminación de las garantías crediticias cruzadas, reducción de la deuda, especialización en las actividades empresariales centrales y fortalecimiento de la rendición de cuentas administrativa. La decisión de desmantelar el grupo Daewo en agosto de 1999 envió un claro mensaje, a saber, que "ninguna compañía es demasiado grande para fracasar". La reestructuración de los otros cuatro conglomerados principales cobró velocidad durante 1999. Una vez excluido Daewo, pudieron reducir su relación global deuda-capital a menos del 200% a finales de 1999, a partir de 470% a mediados de 1997. Pero las garantías crediticias cruzadas persistieron durante cierto tiempo y finalmente se puso punto final a la práctica en marzo de 2000, aunque todavía quedan problemas según lo demostró la crisis de liquidez de Hyundai en mayo de 2000.

En Indonesia se avanzó con lentitud. A pesar de la creación del Organismo de Reestructuración de la Deuda (INDRA) (para la deuda externa) y la puesta en marcha de la iniciativa de Yakarta (para los arreglos extrajudiciales entre las empresas) en 1998 y en 1999, no se ha adelantado mucho en estos procedimientos, que se vieron dificultados, entre otros problemas, por el gran endeudamiento externo del sector privado (unos 65.000 millones de dólares), a menudo con varios acreedores. De las 284 empresas que se incorporaron a la iniciativa de Yakarta, sólo 27 habían reestructurado sus deudas a finales de septiembre de 1999. Pero desde principios de 2000 la reestructuración de las empresas de este país ha procedido a un ritmo algo más rápido.

En Tailandia también se ha avanzado con lentitud ya que la mayoría de las sociedades no han estado dispuestas a realizar por sí mismas la reforma. Los arreglos extrajudiciales en el marco del Comité Asesor para la Reestructuración de la Deuda de las Empresas pudieron solucionar varios casos con cierto éxito, pero su eficacia se vio limitada porque dicho Comité carecía de facultades para exigir el cumplimiento de los pagos. Por otra parte, en Malasia, donde el problema del sector de las empresas era menos grave, el procedimiento se aceleró en el segundo semestre de 1999 aunque quizás el Estado enfrente algunas limitaciones en materia de cierre de empresas en razón de las posibles consecuencias sociales negativas.

Las reestructuraciones suelen ser costosas y esta carga con frecuencia recae en el Estado, al menos al principio. Las economías asiáticas no son una excepción[18]. La mayoría de los préstamos improductivos que se eliminaron de los balances de los bancos están en la actualidad en manos del Estado, que es propietario de una parte significativa de este sector. Las ventas de estos activos podían contribuir a compensar estos costos, pero la mayoría de los observadores suponen que el aporte será limitado. El total del costo público bruto de la reestructuración del sector financiero, según las estimaciones, variaría en relación con el PIB del 12% en Malasia al 45% en Indonesia[19]. Se ha financiado principalmente con emisiones de bonos públicos y en menor grado con permutas de activos. En consecuencia, la deuda pública de estos

[18] Por ejemplo, la República de Corea gastó un monto de 64 billones de won (alrededor de 48.000 millones de dólares) en fondos estatales para la estabilización de su sector financiero agobiado por la deuda.

[19] Véase Carl-Johan Lingren y col. *Financial Sector Crisis and Restructuring: Lessons from Asia*, documento de la serie Occasional Paper del FMI No. 188 (Washington D.C., 1999), pág. 40.

países se incrementó enormemente a finales de 1999 y para todos ellos se convirtió en un importante desafío a mediano plazo en materia de política económica[20].

A medida que se afianza la recuperación, tal vez la complacencia haga disminuir el ímpetu de los planes de reforma. A pesar de que recientemente se ha observado un moderado cambio de tendencia, el sistema bancario todavía no está en plena operación en ninguno de los países golpeados por la crisis. Todavía queda mucho por hacer para que estas instituciones reanuden las operaciones crediticias normales. Sobre todo y a menos que se elimine el enorme sobreendeudamiento improductivo, la capacidad de los bancos para actuar como intermediarios seguirá sufriendo graves limitaciones. En Indonesia se necesita en especial una reestructuración intensiva. Para el fortalecimiento de la recuperación ya iniciada y para asegurar una base de crecimiento sostenible a largo plazo es indispensable completar en medida razonable las reformas y establecer sistemas financieros flexibles y competitivos.

China: las difíciles tareas restantes

La desaceleración del crecimiento del producto y la deflación del nivel de precios generales de los últimos dos años se han moderado en los últimos tiempos debido principalmente a la aplicación de políticas de estímulo. Si bien el PIB fue más bajo que en1998, en el curso de 1999 registró un aumento de 7,1% (véase el cuadro A.4). Las perspectivas a corto plazo son positivas, con un aumento del PIB en torno al 7% para 2000-2001 pero dependen de la aplicación constante de políticas macroeconómicas expansionistas para impulsar la demanda interna efectiva y de la estabilidad de la situación económica internacional. A plazo más largo, sin embargo, China tendrá que enfrentar algunas difíciles tareas, entre ellas, la incorporación a la Organización Mundial del Comercio y los consiguientes ajustes estructurales, y deberá perseverar en la tarea de reformar las empresas del Estado.

A principios de 1999 la situación económica de China empeoraba: las exportaciones bajaron en 10% en el primer semestre de 1999 en relación con el mismo período de 1998 por la atonía de la demanda mundial, sobre todo de Asia. La demanda de consumo privado se estancó debido a los grandes despidos de personal de las empresas del Estado que produjeron una disminución constante de los precios. Pero a mediados de 1999 la situación económica había comenzado a mejorar, e incluso hubo un giro significativo en materia de exportaciones. Los precios se habían estabilizado y empezaron a subir a principios de 2000 después de haber disminuido constantemente durante más de dos años. No obstante, la demanda interna sigue siendo floja. El total de las inversiones fijas subió sólo 5% en 1999, el valor más bajo en 10 años, y el aumento de las inversiones en el sector estatal se desaceleró de 23% en el primer trimestre de 1999 a 4% en el cuarto trimestre.

El saldo externo siguió siendo positivo, aunque el superávit en cuenta corriente cayó en 10.000 millones de dólares en 1999 debido al fuerte aumento de las importaciones y al desempeño relativamente poco dinámico de las exportaciones[21]. La inversión extranjera directa, que tenía un nivel de 40.000 millones de dólares, se contrajo en 11%. Las reservas en divisas llegaron a los 155.000 millones de dólares a finales de 1999. El tipo de cambio entre el yuan y el dólar de los Estados Unidos se

[20] La deuda pública llegó a representar el 23% del PIB en la República de Corea, el 46% en Tailandia y el 100% del PIB de Indonesia a finales de 1999.

[21] Las importaciones aumentaron 18% en 1999, pero en gran parte se debió al éxito logrado en la lucha contra el contrabando como lo indica la casi duplicación de los ingresos arancelarios.

mantuvo estable y las presiones a favor de su devaluación han perdido intensidad en los últimos meses a causa de la devaluación real que se produjo debido a la deflación interna, así como al hecho de que las monedas de los países de Asia castigados por la crisis —algunos de los principales competidores de China— se han apreciado en cierta medida.

Desde principios de 1999, las políticas económicas han ido concentrándose más y más en impulsar la demanda interna, para lo cual se adoptaron nuevas medidas. La política monetaria se ha hecho más acomodaticia: a mediados de 1999, el Banco Central de China redujo la reserva obligatoria y realizó la séptima y más profunda reducción de las tasas de interés en tres años. La tasa de interés de los depósitos a un año es ahora de 2,25%, muy inferior al máximo de 11% al que llegó en 1996, pero debido a la deflación, las tasas de interés reales se mantienen relativamente elevadas.

Paralelamente, el gasto fiscal se aceleró en 1999 y se financió con la emisión de bonos. El Estado aumentó el gasto público en salarios, pensiones y beneficios de desempleo en otros 60.000 millones de yuan para estimular en forma más directa el consumo privado. En consecuencia, el déficit presupuestario de 1999 llegó a 180.000 millones de yuan, un 2% del PIB. Además, se promulgó una nueva ley para gravar los ingresos por concepto de intereses de los depósitos de ahorro a fin de reducir esta alta tasa y alentar el consumo.

Se prevé que se seguirán aplicando políticas macroeconómicas expansionistas. Las características principales del presupuesto de 2000 son un aumento del gasto del 12% y un déficit proyectado de 230.000 millones de yuan[22]. En el frente monetario, parece haber pocas posibilidades de seguir bajando las tasas de interés.

Como resultado de las reformas ejecutadas hasta la fecha, ha mejorado la situación financiera de las empresas del Estado. Las pérdidas totales del sector declinaron en 16% en 1999, y algunas empresas grandes y medianas de industrias tradicionales (como textiles, materiales de construcción y transporte ferroviario) tuvieron utilidades. Sin embargo, quedan graves problemas: el elevado número de empleados redundantes, el gran endeudamiento y la pesada carga que significa la prestación de servicios sociales. Las empresas del Estado despidieron unos 5.600.000 trabajadores en 1999, lo que resquebrajó la confianza de los consumidores y debilitó la demanda de consumo.

Hacia finales de 1999 las autoridades ajustaron su estrategia para reformar las empresas del Estado. Primero, las reformas se ejecutarán durante un período más prolongado y se terminarán en 2010. Segundo, estas empresas concentrarán sus operaciones en unos pocos sectores relacionados con lo que denominan la “línea vital de la economía nacional”. Muchas de ellas se reorganizarán según diversos tipos de acuerdos de participación en la propiedad. Tercero, se realizarán conversiones de deuda en capital, que también mejorarán los balances de los bancos estatales[23].

[22] En el presupuesto de 2000 se realizó un cambio contable incluyendo los pagos de intereses como gasto corriente. De lo contrario, el déficit planeado hubiera sido de 155.000 millones de yuan.

[23] Se han creado cuatro empresas de gestión de activos para manejar el programa de conversión de deuda en capital. La deuda sujeta a conversión asciende a la mitad de los préstamos pendientes de pago de los bancos comerciales estatales. El programa abarca dos transacciones vinculadas: la conversión de una parte seleccionada de la deuda de las empresas en capital que quedará en manos de las empresas de gestión de activos y la compra de la deuda convertida de los bancos

Cuarto, se liberará gradualmente a las empresas del Estado de sus funciones como prestadores de servicios sociales y se prevé que estas medidas, entre ellas los programas de capacitación para los trabajadores despedidos, aliviarán a largo plazo los problemas de las empresas estatales.

El ingreso de China en la OMC es otro desafío de importancia pero, al mismo tiempo, una oportunidad para sustentar un rápido crecimiento económico. Luego de haber llegado a una acuerdo con los Estados Unidos en noviembre de 1999 sobre las condiciones del posible ingreso de China en la OMC, este país ha celebrado acuerdos bilaterales con un gran número de otros países miembros de esta organización, entre los que cabe mencionar a los de la UE en mayo de 2000 (en conjunto eran 37 los países miembros que requerían negociaciones bilaterales con China). En virtud de estos acuerdos, China reducirá las barreras arancelarias y no arancelarias a los productos agrícolas e industriales y además eliminará las subvenciones a la exportación. También abrirá un mayor número de sectores de su economía, en especial los servicios, a las empresas e inversionistas extranjeros. Se permitirá que las empresas extranjeras se ocupen de una amplia serie de servicios en la industria de los viajes y el turismo. También podrán dedicarse a actividades de transporte y distribución. Después de 2005 se permitirá una plena propiedad extranjera en el sector bancario. A su vez, China tendrá todos los derechos de un país miembro de la OMC, incluidas relaciones de comercio normales y permanentes (anteriormente, nación más favorecida (NMF)). Si todos los procedimientos jurídicos y protocolares avanzan bien como se espera, es probable que China llegue a ser miembro pleno de la OMC más avanzado este año.

El efecto de estos acuerdos será profundo y extenso. Es probable que la reducción de los aranceles beneficie a los consumidores y entrañe un aumento del bienestar para la economía en general por medio de una asignación más eficiente de los recursos. La apertura de los sectores económicos a las empresas y a los inversionistas extranjeros atraerá inversiones y nuevas tecnologías al país. Por otra parte, muchos sectores de China (como la agricultura, la producción automotriz, las telecomunicaciones y los bancos) quedarán expuestas a la competencia internacional, lo que quizás ocasione pérdidas y despidos en algunos de estos sectores[24]. Ser miembro de la OMC tiene un efecto importante, a saber, exige realizar reformas en el sector económico y en el financiero y contar con leyes, reglamentaciones y nuevas instituciones que respalden la integración sistemática de China al mercado mundial.

El ingreso de China en la OMC probablemente también tendrá un efecto significativo en la economía mundial, en especial en sus países vecinos, porque la liberalización del comercio de este país implica que probablemente tenga que ser redefinido el esquema existente de ventajas comparativas entre las economías en desarrollo y desarrolladas. Si bien algunos países enfrentarán una mayor competencia de China en algunos de los actuales mercados de exportación, una economía china más eficiente y abierta debería en definitiva significar un considerable beneficio para la economía mundial a largo plazo, tanto en forma de una mayor especialización, y por

---

por parte de estas empresas. Como uno de los accionistas principales, las empresas de gestión de activos supervisarán y participarán en la reestructuración de las empresas seleccionadas. El programa ya ha avanzado en medida apreciable.

[24] Li Xuesong y Arjan Lejour, “Impact of China´s access to WTO: a dynamic CGE analysis” (Programa de estudios conjunto de la Oficina de Planificación Central de los Países Bajos y la Academia China de Ciencias Sociales, 1999), copia mimeografiada. (Nota: CGE indica que se usa el modelo computadorizado de equilibrio general).

lo tanto eficiencia, de la producción mundial y una mayor diversificación, y por lo tanto bienestar, en el consumo.

Asia meridional: resultados dispares

Los países de Asia meridional que habían logrado evitar las principales repercusiones negativas de la crisis asiática mejoraron su desempeño económico a medida que la tasa de crecimiento del PIB regional se fue acelerando hasta alcanzar 5,6% en 1999 (véase el cuadro A.4). Sin embargo los resultados logrados por los países fueron dispares. La economía fue creciendo gradualmente en casi todos ellos durante la segunda mitad de 1999 y se prevé que así continuará a corto plazo. Se calcula que el crecimiento de la región será de más del 6% durante el período 2000-2001.

Estos resultados dispares de 1999 son atribuibles principalmente a diferencias de los factores internos, en especial las condiciones climáticas, las circunstancias políticas, los problemas estructurales y de política económica. El clima más favorable permitió aumentar el producto agrícola, que respaldó el crecimiento del PIB en varios países. Por otra parte, las incertidumbres políticas generalizadas que se observaron en la mayoría de los países de la región debilitaron la eficacia de las políticas oficiales, aumentaron el gasto fiscal y desalentaron la actividad económica en diversas medidas. Las reformas estructurales y las políticas de ajuste macroeconómico también se demoraron o se interrumpieron o se aplicaron con dificultades. Inversamente, la situación externa que enfrentaba la región era, en general, favorable.

El crecimiento económico se aceleró en la India inducido principalmente por las manufacturas. La recuperación del sector industrial fue bastante general y, sumada a la mejora del sector de servicios, compensó holgadamente la desaceleración de la agricultura. El producto industrial sintió el efecto del aumento de la demanda de bienes duraderos de consumo y bienes de capital y de un fuerte repunte de las exportaciones. El aumento de la demanda relacionada con la tecnología de información y el turismo respaldó al sector de los servicios. En Nepal. el crecimiento fue impulsado por las exportaciones y las manufacturas así como por la excepcional cosecha lograda más avanzado el año. En el Pakistán, el crecimiento siguió limitado por la incertidumbre política, algunos problemas sin resolver de la balanza de pagos y los efectos demorados de la deficiente cosecha de fines de 1998, así como por la restrictiva política macroeconómica aplicada. No obstante, el crecimiento comenzó a aumentar un poco a finales de 1999 debido a la mejor producción agrícola.

En Bangladesh, la recuperación, luego de los graves daños ocasionados por las inundaciones entre julio y septiembre de 1998, fue más rápida que lo previsto, inducida por dos cosechas excepcionales consecutivas. Pero el crecimiento se moderó en 1999 debido principalmente a la atonía de las exportaciones y de la producción manufacturera. En Sri Lanka, el crecimiento continuó perdiendo velocidad en el primer semestre de 1999 pero se produjo una cierta recuperación en el segundo semestre del año respaldada por la tendencia ascendente del sector de los servicios y el impulso externo que recibieron las industrias orientadas a la exportación.

La inflación, que había aumentado mucho durante 1998 en la mayoría de los países, cayó a niveles de un solo dígito en el primer semestre de 1999, en su mayoría como resultado de la recuperación del suministro de alimentos[25], los bajos precios de los productos básicos y la escasa demanda interna (véase el cuadro A.10). Puesto que la inflación se mantenía contenida, el tipo de cambio era relativamente estable y había que estimular el crecimiento y/o reducir la carga del servicio de la deuda, la política monetaria se hizo más flexible en un número creciente de países. La mayoría de los países disminuyó las tasas de interés y el coeficiente de reserva de caja en 1999.

Sin embargo, se prevé que la inflación en India, Pakistán y Sri Lanka se acelerará un poco en 2000 en forma simultánea con el aumento de la demanda interna, los precios más altos del petróleo y un incremento aislado de las tasas de los servicios públicos y del impuesto a las ventas. Empero, la inflación en estos países, según lo que se calcula, permanecerá por debajo de la tendencia en razón de la prudencia ejercida en asuntos de política económica, el adecuado suministro de productos agrícolas y la intensificación de la competencia. Por otra parte, en Bangladesh y en Nepal la inflación seguirá cediendo.

La mayoría de los países de la región siguen enfrentando déficit fiscales insostenibles y grandes. Si no se supera este problema, habrá inflación y se contendrán la inversión y el crecimiento a largo plazo. Estos países tienen graves problemas de recaudación tributaria, debido principalmente a la apreciable dimensión de la economía informal y la deficiente gestión de gobierno. El saneamiento de las finanzas públicas sigue siendo un tema de importancia crítica de política económica en la región, en especial en India y Sri Lanka.

En la India el déficit fiscal aumentó al 5,5% del PIB en el ejercicio de 1998/1999 (que finaliza en marzo) a partir del 5% el ejercicio anterior, debido principalmente al mayor gasto público y a las demoras en el programa de privatización. Se estima que el déficit en el ejercicio de 1999/2000 habrá disminuido algo pero se mantendrá por encima del 5% del PIB. Se está considerando una importante reforma fiscal para el ejercicio 2000/2001, pero el nuevo presupuesto indica un mayor gasto en defensa[26] (en 30%) y tampoco recorta en medida suficiente las subvenciones y otros gastos. Por lo tanto, no se espera que el déficit disminuya mucho en los próximos años. Sri Lanka logró mejorar un poco la recaudación de ingresos y el control del gasto público en los últimos años pero su déficit declinó apenas debido a los reducidos importes producidos por las privatizaciones, el alto costo de la guerra civil y las rigideces del gasto (como los grandes pagos por concepto de intereses sobre la deuda pública y la nómina de los empleados del Estado). Por otra parte Pakistán aplicó una política fiscal restrictiva y redujo más el déficit, al 4,5% del PIB en el ejercicio 1998/1999 (que finaliza en junio) en relación con un 5,6% el año anterior. Sin embargo, el servicio de la deuda pública es insostenible y el saneamiento de las finanzas públicas sigue constituyendo un importante problema de política económica.

Se prevé que el crecimiento de la región en 2000 será un poco alto y de base más amplia que en 1999. Las principales fuerzas que impulsarán el crecimiento serán unas condiciones climáticas propicias, una situación externa favorable, una política monetaria moderada y, en varios países como la India y el Pakistán, una mayor estabilidad política y un renovado esfuerzo en pro de la reforma. La demanda interna en

[25] Los alimentos representan una porción inusitadamente grande en la canasta de consumo. En Bangladesh, por ejemplo, llega al 60%.

[26] Que refleja el aumento de la tensión con Pakistán desde la crisis de Kargil.

la mayoría de los países de Asia meridional contará con el respaldo del aumento del ingreso, una política monetaria flexible y una mayor confianza. En la India, el aumento de los precios de las acciones parece tener también un efecto de riqueza tangible y positivo. Según las proyecciones la producción agrícola será favorable en 2000. El aumento de los ingresos rurales de varios países, entre ellos Nepal y Pakistán, respaldará el consumo privado. La tendencia favorable de la demanda interna, sumada al aumento de las exportaciones, impulsará el producto industrial.

Es probable que la India sea el país que logre los mejores resultados de la región en 2000, dado que se advierten numerosas señales de consolidación de la recuperación. En vista del compromiso asumido decididamente por el nuevo gobierno de coalición en el sentido de eliminar los obstáculos estructurales que impidan el crecimiento y la prudente política monetaria que se aplica, la economía de la India parece estar en camino hacia un crecimiento mayor y sostenible. En Nepal se espera un crecimiento firme en 2000 debido al efecto demorado de una cosecha excepcional y exportaciones favorables. Se supone que Bangladesh volverá a crecer moderadamente en 2000, ya que el consumo rural cuenta con el respaldo de los mayores ingresos producidos por las excelentes cosechas y el sector industrial se está recuperando del daño provocado por las inundaciones.

Las perspectivas económicas del Pakistán han mejorado en los últimos meses debido principalmente a las buenas cosechas de algodón y arroz, que apoyarán a las exportaciones y a la industria textil y reducirán la incertidumbre política. El nuevo gobierno está negociando un programa de reforma con el FMI que tal vez incluya medidas más estrictas en relación con la recaudación impositiva. La reanudación prevista de la asistencia financiera por parte del FMI hará más fácil la difícil situación de la balanza de pagos del país. No obstante, las obligaciones del servicio de la deuda externa, que asciende a 38.000 millones de dólares, que vencen a finales de 2000 seguirán presionando la posición externa de país.

Asia occidental: ganancias extraordinarias sin crecimiento económico

A pesar del aumento de los precios del petróleo, el crecimiento económico de Asia occidental sufrió una pronunciada desaceleración en 1999 bajando a 0,5% en relación con el 3,7% en 1998. A excepción hecha del Iraq, los países exportadores de petróleo de la región redujeron la producción de acuerdo con la política de cuotas de la OPEP convenida en marzo de 1999. La producción agrícola también disminuyó porque una grave sequía afectó a los principales productores de la región (el Iraq, Jordania, la República Árabe Siria y la República Islámica del Irán). Además, los importadores de petróleo tuvieron que hacer frente a la disminución de las transferencias sin contrapartida tanto privadas como oficiales, a los menores flujos de comercio y de mercancías en tránsito y a la reducción de las actividades turísticas. Un grave terremoto devastó Turquía y produjo una fuerte contracción de la economía en 1999.

Al igual que en años anteriores, en 1999 la tasa regional de crecimiento se vio muy influida por circunstancias relacionadas con la economía iraquí. En el marco del programa alimentos por petróleo, Iraq no necesitaba restringir la producción de este combustible y, en consecuencia, aumentó la producción durante ese año lo que produjo el efecto correspondiente en el PIB. Si se excluye al Iraq del promedio regional, el PIB de Asia occidental mostró contracción en 1999 (véase el gráfico III.6).

Gráfico III.6
Asia occidental: tasas de crecimiento del PIB real, 1995-1999

Fuente: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas.

Se observó una mejora en los desequilibrios internos y externos. Todos los países exportadores de petróleo habían tomado como marco de su presupuesto de 1999 la hipótesis de que los precios descenderían y, en consecuencia, aplicaron políticas fiscales aún más restrictivas. Cuando los precios se recuperaron durante 1999, estos países obtuvieron una ganancia imprevista y extraordinaria pero mantuvieron su posición fiscal. En el lado del gasto, el de capital se redujo drásticamente ya que se congelaron, se demoraron o se cancelaron los proyectos de infraestructura, industriales y de agricultura. También hubo una disminución algo moderada del gasto corriente, de las donaciones de ayuda y de los préstamos en condiciones concesionarias. Se mantuvo congelada la contratación de empleados públicos y los salarios en ese sector apenas aumentaron. Los subsidios de consumo se redujeron marginalmente pero, como en ocasiones anteriores, los gastos en defensa y seguridad fueron difíciles de disminuir. Además, no se hizo intento alguno de reformar el enorme sistema de bienestar, ya que se trata de un tema muy delicado desde el punto de vista político. No obstante, algunos países utilizaron el ingreso fiscal adicional para abordar algunos de los problemas que enfrentan desde hace tiempo sus finanzas públicas. En la República Islámica del Irán, por ejemplo, los ingresos adicionales contribuyeron a financiar el servicio de la deuda externa y a evitar su reprogramación. Pero más importante es que estos países hayan comenzado a pagar lo que adeudaban a los contratistas privados locales a finales de 1999, lo que se tradujo en una reactivación de este deprimido sector.

En cuanto a los ingresos, no hubo nuevas iniciativas en 1999 aunque se aumentaron los derechos de importación, los cargos a los usuarios por servicios públicos y de otro tipo. En algunos países también se elevó la tasa del impuesto a las utilidades de las empresas. Por ejemplo, en Omán, subió de 7,5 a 12%. Estos esfuerzos, sumados a los ingresos inesperados y extraordinarios por concepto de exportaciones, ayudaron a mitigar la presión que sufrían las finanzas publicas.

Como resultado de estas medidas, los déficit presupuestarios se redujeron en forma notable en la mayoría de los países exportadores de petróleo con la excepción del Iraq y la República Islámica del Irán. Por ejemplo el déficit fiscal de Arabia Saudita pasó, en relación con el PIB, del 9,4% en 1998 al 4% en 1999. Hubo una mejora aun mayor en el caso de los Emiratos Árabes Unidos, donde los déficit presupuestarios declinaron de un 17% en 1998 a un 5% estimado en 1999, ambos porcentajes en relación con el PIB. Los déficit fiscales en la mayoría de los países exportadores de petróleo se financiaron con bonos para el desarrollo y letras de tesorería vendidas a instituciones financieras nacionales como los fondos de pensiones estatales, los organismos de seguro y seguridad social y los bancos comerciales.

La mayoría de los países importadores de petróleo también aplicaron una política fiscal restrictiva. El gasto de capital bajó en 1999 salvo en el caso de Turquía debido a las tareas de reconstrucción de los estragos ocasionados por el terremoto de agosto de 1999. Se aumentaron los derechos de importación que se aplican a ciertos productos como alimentos, tabaco, prendas de vestir, perfumes y flores y también los impuestos al ingreso y a las empresas. A excepción de Líbano y Turquía, los déficit presupuestarios en relación con el PIB mejoraron pronunciadamente en los países importadores de petróleo.

El saldo comercial también mejoró. Aunque el volumen de las exportaciones de petróleo disminuyó, el aumento de los precios hizo subir los ingresos por este concepto. También fueron mayores las exportaciones de productos petroquímicos en vista de la fase ascendente que se inició en los mercados de Asia sudoriental. En los países exportadores de petróleo, la demanda de importaciones fue moderada sobre todo en razón de la política fiscal restrictiva que se aplicaba. Los déficit en cuenta corriente mejoraron mucho en casi todos los países exportadores de petróleo pero en los importadores hubo un deterioro de la relación de intercambio ya que los precios de los otros productos básicos se mantuvieron deprimidos en 1999. No obstante, la mayoría de los países logró aumentar un poco sus ingresos de exportación al tiempo que recortaban drásticamente las importaciones, lo que es atribuible al saneamiento de las finanzas públicas que trataban de lograr estos países. En consecuencia los déficit comerciales se redujeron en 1999 pero los de cuenta corriente aumentaron en casi todos los países importadores en razón de la pesada carga que supone la atención del servicio de la deuda y las menores afluencias de remesas de los trabajadores, donaciones y préstamos en condiciones concesionarias.

Las reservas en divisas aumentaron mucho en casi todos los países exportadores de petróleo de la región en 1999. Las autoridades monetarias mantuvieron un diferencial positivo en las tasas de interés en relación con las de los Estados Unidos. La política monetaria restrictiva contribuyó a reducir la inflación (véase el cuadro A.10) y, con la excepción de Iraq y la República Islámica del Irán, casi todos los países tuvieron escasa inflación mientras que algunos (Arabia Saudita, Bahrein, Jordania y Kuwait) lograron alcanzar tasas de inflación inferiores al 2%. Pero la presión inflacionaria se intensificó en el curso de 1999, debido principalmente a la

eliminación parcial de las subvenciones a las empresas de servicios públicos, la atención de la salud y otros de la misma índole. En los países importadores de petróleo, la política monetaria y fiscal restrictiva aplicada contribuyó a mantener reducida la inflación a pesar del aumento de los precios del petróleo. Israel hizo más restrictiva su política monetaria a principios de 1999 para mantener fuerte el shekel y contener las presiones inflacionarias y, en consecuencia, la inflación anual disminuyó al 1,3% en diciembre de 1999, el valor más bajo de los últimos 30 años y muy inferior a la meta oficial del 4%. Por otra parte, las tasas de crecimiento de este país fueron muy bajas; el PIB per cápita se mantuvo estancado por tercer año consecutivo y el desempleo subió al 9,7% en el tercer trimestre de 1999. En tanto las tasas de interés se mantengan altas para apuntalar al nuevo shekel, la inflación se mantendrá reducida pero se compromete el crecimiento.

El desempleo siguió subiendo en todos los demás países de la región, afectando en especial los trabajadores más jóvenes. En la mayoría de los países exportadores de petróleo uno de los temas principales de política desde hace cierto tiempo, y también en 1999, ha sido la sustitución del personal extranjero por personal local, pero el desempleo se mantuvo alto.

Entre los grandes países importadores de petróleo de la región, Turquía sufrió una grave recesión en 1999. Antes del terremoto, esta economía había sentido duramente los efectos de las crisis financieras de Asia y Rusia. Una quinta parte del comercio de los últimos años se realizaba con la Federación de Rusia y las empresas turcas desarrollaban gran actividad en dicho país pero, a causa de la crisis, las exportaciones cayeron en forma pronunciada mientras que la producción industrial del país sufrió por la fuerte competencia de los productos asiáticos de menor precio. Para reactivar el crecimiento económico y disminuir al mismo tiempo la inflación, a principios de 1999 Turquía realizó ciertas reformas del sector bancario, el sistema de seguridad social y el sector agrícola y privatizó algunas empresas públicas. Pero el terremoto desbarató estas iniciativas ya que se perdieron 15.000 vidas y se daño gravemente la base industrial del país. El PIB bajó el 5,5% en 1999. Se puso en marcha un nuevo programa de desinflación a finales de 1999 que incluye un decidido ajuste fiscal y limitaciones en cuanto a la política monetaria porque sólo puede crearse oferta monetaria si aumentan los activos netos en divisas del banco central. El tipo de cambio funcionará como ancla nominal de la economía y durante el primer año de ajuste se realizará, según lo anunciado, una serie de devaluaciones (20%). Posteriormente, se flexibilizará el régimen cambiario.

Las perspectivas económicas de la región para 2000 son positivas. La producción de petróleo aumentará a medida que un número mayor de países se vaya ajustando al nuevo acuerdo de la OPEP. Muchos proyectos de inversión en gran escala que habían sido congelados durante 1998-1999 debido a la baja de estos precios se reactivarán cuando suban los ingresos. La recuperación de los mercados de exportación en Asia sudoriental también servirá para incentivar algunos países de la región. El producto agrícola debería subir una vez que pasen los efectos de la sequía. El aumento de las remesas de los trabajadores, junto con las transferencias oficiales y la intensificación de las actividades turísticas, según se calcula, volverán a impulsar a los países importadores de petróleo de la región. Además, los programas de reconstrucción en el Líbano y Turquía deberían estimular el crecimiento económico de la región. En consecuencia, se prevé que el crecimiento se acelerará hasta llegar al 4% en 2000.

América Latina y el Caribe: una recuperación económica en camino

Después de la desaceleración que sufriera en 1998, el aumento del PIB se estancó en América Latina y el Caribe en 1999, pero con marcados contrastes: mientras que México y algunas economías de América Central y el Caribe crecían a tasas de moderadas a altas, casi todos los países de América del Sur sufrieron graves recesiones. De las 24 economías que supervisa el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, en 12 ni siquiera se registró un crecimiento positivo del PIB per cápita en el curso del año. A diferencia de lo que se esperaba en principio, la crisis económica regional no duró mucho y, a finales de 1999, se advertían ciertas señales de un decidido viraje. Se prevé que la región se recuperará decididamente en 2000 y su crecimiento se acelerará aún más en 2001.

Varias conmociones negativas afectaron a la región durante 1998-1999. Las condiciones climáticas fueron adversas y se produjeron desastres naturales que tuvieron altos costos en términos de vidas humanas, de infraestructura física y de cosechas perdidas. El derrumbe de los precios de los productos básicos distintos del combustible que se produjo en 1998 persistió durante casi todo 1999 y fue sólo hacia finales del año que los precios de los minerales y metales comenzaron a recuperarse. La relación de intercambio de muchas economías de la región se deterioró todavía más en 1999. El financiamiento extranjero comenzó a escasear y a aumentar de costo después de que la Federación de Rusia dejara de cumplir con los pagos de su deuda en agosto de 1998 y el Brasil devaluara su moneda a principios de 1999.

Las autoridades latinoamericanas tomaron difíciles medidas de ajuste para tratar de superar estas conmociones. Al principio, se aplicó una política monetaria más restrictiva para poder mantener los acuerdos cambiarios existentes y la estabilidad de los precios. Se mantuvo una mano dura en la política fiscal en casi todos los países, pero el déficit aumentó. El aumento de las tasas de interés a finales de 1998 y comienzos de 1999 limitaron la demanda interna y produjeron una desaceleración de la economía de algunos países, mientras que en otros, sobre todo de América del Sur, la acentuó o produjo una recesión. La contracción del comercio regional, sobre todo en el Mercado Común del Cono Sur (MERCOSUR) y la menor demanda internacional de los productos básicos que exporta la región complicaron el problema. El alza de las tasas de interés no bastó para mantener los regímenes cambiarios (véase el gráfico III.7) y, en consecuencia, varios países se vieron obligados a reformular estas políticas (véase el recuadro III.4). En la segunda mitad de 1999, los tipos de cambio más flexibles y un clima financiero externo más propicio permitieron crear las condiciones para que se fuera flexibilizando gradual y cautelosamente la política monetaria. La austeridad fiscal también se distendió en unos pocos países y la región comenzó lentamente a recuperarse en el último trimestre de 1999.

Gráfico III.7
Países latinoamericanos seleccionados: tipos de cambio nominales, enero de 1998 a marzo de 2000

Fuente: FMI, *Estadísticas financieras internacionales* (varias ediciones).

Recuadro III.4

Un nuevo concepto para los regímenes cambiarios en América Latina

La especulación contra las monedas de varias economías de mercado emergente caracterizó las turbulencias financieras internacionales de 1997-1999. En América Latina, no todos los países han reaccionado de modo uniforme —algunos pasaron a regímenes flotantes, mientras que otros optaron por regímenes fijos o renovaron su compromiso con éstos.

En enero de 1999, el Brasil devaluó su moneda, el real, y la dejó flotar, y siguió una defensa costosa contra la especulación a finales de 1998[a]. El real cayó con rapidez pero posteriormente recuperó parte de su valor (véase el gráfico III.7). Después de la devaluación en el Brasil, las autoridades de la Argentina reaccionaron frente a la inestabilidad financiera reafirmando, a principios de 1999, su compromiso con el mecanismo elegido de caja de conversión —el único en América Latina— y anunciaron también que estaban investigando la posibilidad de dolarizar[b]. En septiembre de 1999 Chile abandonó la banda cambiaria pero en circunstancias no tan dramáticas como las del Brasil, sino como parte de un avance gradual hacia una mayor liberalización de su sector externo y con la finalidad de obtener más flexibilidad para hacer frente a la recesión económica. Además, Colombia (septiembre de 1999) y el Ecuador (febrero de 1999) dejaron flotar sus monedas. Las bandas cambiarias que establecen los valores entre los cuales los países dejan fluctuar su moneda, se habían ampliado dos veces en ambos países desde el segundo semestre de 1998 y habían perdido su credibilidad. Su defensa había casi agotado las reservas oficiales tal como ocurrió en el Brasil. Si bien la flotación del peso colombiano fue eficaz por un tiempo para neutralizar las presiones que se ejercían en la moneda (véase el gráfico III.7), la medida fue mucho menos eficaz en el Ecuador. El sucre ecuatoriano siguió perdiendo valor y la economía cayó en una profunda recesión, mientras que la inflación se descontrolaba. En enero de 2000, el Ecuador cambió radicalmente su política cambiaria y anunció la adopción del dólar de los Estados Unidos como moneda de curso legal.

Todo esto parece prestar apoyo a la opinión de que los regímenes cambiarios intermedios, como las paridades móviles o las bandas de fluctuación de la moneda son inherentemente inestables e insostenibles en un mundo de mercados financieros integrados y creciente movilidad del capital. En estas circunstancias, los mecanismos preferibles parecen ser los regímenes estrictamente fijos o de flotación libre. En la práctica, a principios de 2000 casi todas las grandes economías latinoamericanas habían adoptado uno de los dos “extremos”, un régimen cambiario flotante (el Brasil, Chile, Colombia, México y Perú) o estrictamente fijo (la Argentina), a pesar de los distintos grados en que se habían integrado a los mercados internacionales de capital y del desarrollo de sus sistemas financieros internos. Todavía hay en la región algunos regímenes intermedios: el Uruguay y Venezuela con bandas de paridades móviles, y Bolivia, Costa Rica y Nicaragua con paridades móviles.

La adecuación de los distintos regímenes cambiarios depende de la política específica que siga el país y de su contexto institucional, así como de los demás instrumentos de que disponen las autoridades. Un régimen de este tipo no existe en el vacío. Requiere, entre otras cosas, una política fiscal y monetaria coherente. Además, ningún régimen cambiario por sí solo es una panacea para mejorar las perspectivas económicas de un país. En el caso de la Argentina, por ejemplo, se ha preferido la dolarización porque el país ha sufrido las consecuencias de tener un régimen

de tipo fijo estricto sin aprovechar plenamente sus beneficios. La Argentina adoptó la caja de conversión en 1991 para asegurar la disciplina financiera y, de este modo, controlar la inflación. Este régimen aumenta la credibilidad de las políticas que aplican las autoridades económicas, pero también les impiden actuar de modo de neutralizar una desaceleración de la economía. Las consecuencias se sintieron durante la crisis de la moneda mexicana en 1994-1995 y, en épocas más recientes, durante la crisis del Brasil a principios de 1999. Debido a la caja de conversión con su tipo fijo para el peso argentino, las conmociones negativas que golpearon a la economía tuvieron que absorberse a través de pronunciadas contracciones de la producción y el empleo. Al mismo tiempo, a pesar del compromiso asumido por el país con respecto a la caja de conversión, no fue posible evitar el contagio financiero y, como resultado, las tasas de interés de l Argentina son mucho más altas que las del dólar de los Estados Unidos, al que se encuentra vinculado el peso[c].

Se ha dicho que la dolarización sería irreversible y, por lo tanto, significaría mayor credibilidad haciendo que la Argentina fuera menos vulnerable al contagio financiero y llevando sus tasas de interés a niveles más próximos a los que prevalecen en los Estados Unidos. Pero aunque no haya riesgo de devaluación, el riesgo de incumplimiento de las obligaciones externas no desaparece. Habría que tratar de resolver y corregir los desequilibrios y las debilidades estructurales que provocan el riesgo de incumplimiento de las obligaciones externas. En vista de estos antecedentes, la Argentina mantiene la caja de conversión mientras intensifica el saneamiento de las finanzas públicas y pone en práctica algunas reformas estructurales. Se espera que la mejora de los parámetros económicos produzca en definitiva una mayor afluencia de financiamiento externo, que ayudaría a la economía a recuperarse de la recesión (de 1999). Pero algunos analistas cuestionan esta estrategia, diciendo que la caja de conversión es como un chaleco de fuerza que no permite que la Argentina establezca una modalidad sostenible de crecimiento, corrija sus déficit estructurales en cuenta corriente y reduzca su dependencia del financiamiento externo.

El Ecuador anunció sus planes de dolarización al llegar al punto más crítico del deterioro de su economía desde 1998, año en que la economía sufrió graves conmociones adversas (El Niño y la caída de los precios de los productos básicos, sobre todo el petróleo). La confianza en la moneda había desaparecido en razón de una grave crisis bancaria y la congelación de la mayoría de los depósitos bancarios en marzo de 1999. El incumplimiento de los bonos Brady y luego de los eurobonos en septiembre de 1999 socavó aún más la confianza. Las medidas que se adoptaron, como la emisión de bonos públicos para apoyar a los bancos con problemas pero viables y los intentos de llegar a un acuerdo con los deudores extranjeros no tuvieron éxito. El tipo de cambio del sucre frente al dólar de los Estados Unidos sufrió una devaluación nominal de alrededor del 220% en los 12 meses anteriores a la fecha en que se dejó flotar la moneda (véase el gráfico III.7). La tasa de inflación anual se aceleró de un 40% a principios de 1999 hasta llegar al 90% en febrero de 2000.

Con la dolarización, el Ecuador ha reemplazado los sucres en circulación por dólares de los Estados Unidos (con la excepción de monedas de pequeña denominación), convirtiéndose así en el país independiente más grande que se ha dolarizado oficialmente. La finalidad de esta medida es “importar” la disciplina monetaria de los Estados Unidos, pero también deja al país con menos instrumentos para hacer frente a las conmociones adversas en el futuro, pues ya no hay una política cambiaria y la monetaria está ya muy restringida porque está sujeta a la de la Reserva Federal, que

no tomará en cuenta las necesidades de la economía ecuatoriana. Sin embargo, hay marcadas diferencias en las estructuras económicas y los retos que enfrentan ambos países. En consecuencia, en el caso de que se produzcan en el futuro conmociones negativas en el Ecuador, la producción y el empleo tendrán que soportar la mayor parte del ajuste si los precios internos y los salarios no son suficientemente flexibles.

Aunque la dolarización puede ser eficaz para estabilizar y bajar la inflación del Ecuador, no abordará por sí misma los problemas subyacentes que produjeron el colapso del sucre. Además, la dolarización impone al Ecuador un reto significativo en lo que a transformar su economía se refiere. En particular, el Ecuador tiene que tratar de resolver problemas del sector financiero y mejorar la reglamentación y supervisión bancarias porque el Banco Central, que no puede crear liquidez, tampoco puede actuar de prestamista en última instancia. También es menester sanear las finanzas públicas porque la monetización de los déficit públicos no podrá hacerse en el marco de la dolarización. El Ecuador ha perdido el señoreaje como fuente de ingreso fiscal[d].

El Gobierno del Ecuador lanzó por lo tanto el plan de dolarización junto con otro ambicioso programa económico que ya ha logrado cierto éxito en contener la inflación y poner punto final al asedio a los bancos. Los avances en la ejecución del programa han permitido que en abril de 2000 se efectuara el primer pago de una serie de medidas de apoyo por un monto de 2.000 millones de dólares otorgado por organizaciones multilaterales. El apoyo del FMI, en especial, es fundamental para que el Ecuador pueda progresar en las conversaciones sobre la reestructuración de su deuda externa con los acreedores extranjeros.

El desempeño futuro del Ecuador en su nuevo marco monetario probablemente influirá en otros países latinoamericanos cuando tengan que elegir un régimen cambiario. Por ejemplo, algunos países de América Central y el Caribe han estado considerando la dolarización. Estas economías tienen vínculos comerciales y financieros con los Estados Unidos más fuertes que los del Ecuador. Muchos de ellos ya están muy dolarizados y han mantenido un tipo fijo frente al dólar de los Estados Unidos desde hace varios años.

---

[a] Véase *Estudio Económico y Social Mundial, 1999* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.99.II.C.1), cap. III, párrafos titulados “La crisis monetarias del Brasil y el contagio financiero” y “Efectos de contagio de la crisis del Brasil”.

[b] La expresión dolarización significa adoptar el dólar de los Estados Unidos o cualquier otra divisa como moneda de curso legal.

[c] Las tasas medias anuales para los créditos ascendían a un 11% en la Argentina y 8% en los Estados Unidos en 1999. En términos reales, la diferencia fue aun mayor ya que en la Argentina había deflación y en los Estados Unidos había una inflación baja pero positiva en 1999. Los márgenes de los bonos soberanos de la Argentina (con respecto a los de la Tesorería de los Estados Unidos), subieron hasta 1.000 centésimos de punto porcentual en septiembre de 1998 luego de que Rusia incumpliera los pagos. Declinaron durante un tiempo, pero volvieron a subir a 800 en enero de 1999 después de la devaluación brasileña.

[d] Se hacen distintos cálculos de los ingresos por señoreaje para el Ecuador: los más bajos los estiman en alrededor de 20 millones de dólares al año, un 0,1% del PIB.

A diferencia de lo que ocurrió en los países de Asia oriental en los que se había desencadenado la crisis, los mercados financieros de América Latina no se fundieron en 1999 porque las reformas realizadas con anterioridad, entre ellas la mejor reglamentación y supervisión bancarias y la creciente presencia de instituciones financieras extranjeras ayudó a evitar una crisis aguda y movimientos especulativos impulsados por el pánico en el sector, salvo en el caso del Ecuador. Pero la profunda recesión que sufrieron muchos países debilitó los sistemas bancarios nacionales y redujo la disponibilidad de crédito, en especial para la pequeña y mediana empresa.

Los resultados alcanzados por la región en 1999, aunque malos, son mejores de lo esperado porque el Brasil, que representa más del 40% del producto de la región, no se derrumbó como se había previsto a principios del año. El producto de este país aumentó un 1% en 1999, respaldado por un decidido incremento de la producción agrícola y una pequeña expansión de los servicios, mientras que la industria sufrió una leve contracción porque hubo sustitución de importaciones cuando la devaluación mejoró la competitividad del sector frente a las manufacturas importadas. A finales de 1999, se advertían signos de una recuperación más amplia ya que el sector de las manufacturas dejó de declinar y empezó a crecer. No obstante, puesto que persisten ciertas condiciones económicas débiles, la menor demanda del Brasil y la devaluación del real tuvieron efectos negativos en los países de la región con los que comercia: el PIB se contrajo en la Argentina y en el Uruguay.

Los resultados económicos también fueron más bien deficientes en otros países sudamericanos. Chile, que había crecido sin interrupción desde 1984, sufrió una contracción del PIB de 1% en 1999. En el Ecuador la recesión fue especialmente grave en razón de las profundas conmociones externas de 1998 que habían afectado su sector financiero ya frágil y provocaron una crisis bancaria (véase el recuadro III.4). En Colombia y en Venezuela las dificultades políticas exacerbaron los problemas económicos al producirse fuga de capitales y demoras en la inversión.

En cambio, el desempeño de las economías de la parte norte de la región fue en general mas positivo. En México, que creció más rápido que lo previsto, esta tendencia se intensificó a finales del año y todos los sectores se beneficiaron del aumento de la demanda interna. Durante 1999, México siguió aprovechando su creciente integración con los Estados Unidos y la solidez de la economía de ese país que también tuvo una influencia positiva en casi todo el Caribe y América Central. La mayoría de las economías de esta región registraron un crecimiento de moderado a fuerte en 1999, pero en Jamaica continuó la recesión y Honduras todavía está tratando de superar los destrozos del huracán Mitch.

El menor crecimiento de las economías de la región se reflejó en el aumento del desempleo: el urbano subió sobre todo en Chile, Colombia, el Ecuador y Venezuela, pero también en medida significativa en la Argentina y el Uruguay, mientras que se mantuvo por encima del 10% en países como Jamaica, Panamá y Trinidad y Tabago.

A nivel regional, la inflación llegó a una tasa media anual de 7,5% en 1999 –el valor más bajo en varios decenios (véase el cuadro A.10). A excepción hecha de unos pocos países, la inflación bajó por el efecto de la demanda interna más débil en los precios que dominó las presiones al alza que provoca la depreciación de los tipos de cambio. En el Brasil en particular, a pesar de la devaluación media de la moneda de más del 50% anual, la inflación se mantuvo dentro de los valores fijados como

meta por las autoridades, de 6% a 10%[27]. Lo ocurrido en el Brasil demuestra la transformación que ha tenido lugar en la región: casi todos los países eliminaron las practicas de indexación y la inflación inercial que la caracterizaban y, por lo tanto, pusieron punto final a las expectativas de que la inflación en épocas anteriores se traduciría en una aceleración de la misma en el futuro. Otras reformas, entre ellas una mayor apertura del comercio, también facilitaron la reducción de la inflación en la región. A finales de 1999 hubo ciertas presiones inflacionarias en algunos países y con la recuperación económica que se prevé, se supone que habrá un pequeño aumento de la inflación media en 2000. Es probable que en consecuencia los bancos centrales hagan más restrictiva la política monetaria. Por ejemplo, Chile y Colombia comenzaron a subir las tasas de interés a principios de 2000 para neutralizar el estímulo monetario del año anterior. Pero en el Brasil las tasas de interés se redujeron en el primer trimestre de 2000 y se espera que bajen aún más en relación con el alto nivel que han alcanzado a finales de 2000, respaldando la recuperación económica y reduciendo el costo del financiamiento de la deuda pública.

El déficit comercial de la región disminuyó debido a la pronunciada reducción de las importaciones, sobre todo en los países que sufrían recesión. A pesar de la devaluación de algunas monedas, los ingresos de exportación tuvieron resultados deficientes en 1999 debido a los menores precios, la escasa demanda internacional y la reducción del comercio intrarregional en América del Sur. Pero en México y algunos países más las exportaciones —sobre todo de manufacturas— tuvieron un buen desempeño. En varios países se recortaron mucho las importaciones y, en consecuencia, el déficit en cuenta corriente pasó del 4,5% del PIB regional en 1998 a alrededor del 3% en 1999.

En la región se observó una marcada reducción del financiamiento privado y de las inversiones en cartera en 1999. Luego de la crisis brasileña a principios de ese año, algunos países recuperaron el acceso a los mercados internacionales de capital con relativa rapidez pero a un costo más alto, ya que los márgenes de los bonos soberanos de América Latina subieron mucho (véase el capítulo II). Sin embargo, la inversión extranjera directa fue vigorosa en 1999 debido principalmente a las privatizaciones y a la adquisición de empresas locales por otras extranjeras. Estas afluencias de capitales menos volátiles respaldaron la balanza de pagos de la región y pueden ayudar a consolidar los cimientos del futuro crecimiento.

Después de las dificultades experimentadas durante los dos últimos años, las perspectivas de los principales países latinoamericanos en 2000 son positivas y en algunos países como el Brasil, Chile y México el crecimiento variará entre el 4 y el 6%. La Argentina, Colombia y Venezuela también han reiniciado su avance en la senda del crecimiento, pero se supone que su recuperación será más lenta. Se prevé que el PIB de la región aumentará cerca del 4% y un poco más en 2001.

---

[27] En 1999 se adoptó una meta del 8% pero con bandas: una banda interna o más estrecha de +1/-1 puntos porcentuales y una banda externa o más ancha de +2/-2 puntos porcentuales. Si se pasa de la banda interna habrá consultas oficiosas con el FMI pero si se supera la externa habrá que revisar el programa del Brasil con el FMI (Brasil, Memorando de Política Económica y Memorando Técnico de Entendimiento, 12 de noviembre de 1999, *http://www.imf.org.external/np/loi/1999/1112.99.htm*)

Un crecimiento más sólido y más equilibrado de la economía internacional probablemente estimulará las exportaciones latinoamericanas. Puesto que la actividad de las economías asiáticas se encuentra en su fase ascendente, se prevé que esto aumentará el precio de algunas exportaciones de productos básicos latinoamericanos. Por otra parte, si hay desaceleración de la economía de los Estados Unidos hacia finales de 2000, las exportaciones de manufacturas de México y otros países de América Central y el Caribe sufrirán en distinta medida.

También se prevé que los mercados internacionales de capital seguirán recuperándose, mejorando las condiciones del crédito para la región. La clasificación crediticia de México mejoró a principios de 2000, lo que probablemente contribuirá a reducir los márgenes de los bonos de otros países latinoamericanos, ya que los mercados de alto rendimiento como la Argentina y el Brasil volverán a ser los puntos de destino de los fondos que se asignan a inversiones en mercados emergentes. A medida que vaya retornando la confianza, se prevé que la inversión se reactivará y mejorará en relación con los bajos niveles de 1999, en especial en varios países de América del Sur. Ya se han anunciado algunos proyectos en sectores como la minería, la energía, la infraestructura de transporte y las telecomunicaciones. En el caso de México, es probable que la inversión extranjera directa aumente a mediano o corto plazo en razón del acuerdo de libre comercio firmado con la UE, que entrará en vigor en julio de 2000.

En general, sin embargo, la demanda interna de América Latina se irá recobrando con lentitud porque en muchos países hay todavía contracción del crédito y altos niveles de desempleo. Es probable que la compresión fiscal limite el ritmo de la recuperación de algunas economías latinoamericanas, como la Argentina y Colombia, en 2000. En el caso de algunos países, es probable que la debilidad o los problemas de los mercados financieros internos constituyan un importante obstáculo para un crecimiento más rápido. Así ocurre en Colombia, el Ecuador, Jamaica, el Perú y Venezuela, entre otros. Otra fuente de vulnerabilidad son los grandes déficit en cuenta corriente y el endeudamiento externo de varios países. Sobre todo, el Ecuador después de haber dejado de cumplir sus obligaciones relativas a los bonos Brady y eurobonos (véase el capítulo II) tiene que reestructurar su deuda externa como requisito previo a la recuperación del acceso al capital extranjero.

Todavía persisten ciertos riesgos. Si se produjera un aumento significativo de las tasas de interés a nivel mundial y hubiese inestabilidad en la economía internacional, la incipiente recuperación de la región sufriría, en vista de su vulnerabilidad a estos factores. En el frente interno, han reaparecido ciertas incertidumbres políticas, conflictos internos no resueltos y disturbios sociales que podrían ser un impedimento para el crecimiento de varios países. Esto se ve agravado por la desigualdad del ingreso, el desempleo y la pobreza, problemas que el crecimiento podría aliviar.

Segunda parte
Cómo escapar de las trampas de la pobreza

Capítulo IV
La trampa de pobreza: pruebas y análisis

La historia demuestra que el desarrollo puede ocurrir. Durante los últimos 200 años, una cantidad siempre mayor de países ha logrado un alza sustancial de sus niveles de vida. El testimonio más reciente de esta realidad, que el desarrollo es posible, lo han dado varios países en desarrollo durante los últimos 50 años. Sobre todo Asia oriental ha evolucionado con una velocidad superior a la de cualquier otra región en la historia del mundo, duplicando el producto interno bruto (PIB) per cápita en el tiempo que se necesita para que transcurra una generación o incluso menos. Pero si bien algunos países han logrado un progreso enorme, un gran número de ellos sólo ha conseguido una reducida mejora del nivel de vida y en algunos se ha observado incluso una regresión, sobre todo durante los decenios de 1970 y 1980. Muchos países en desarrollo parecen atrapados sin salida en un nivel de ingreso bajo.

Estos países en desarrollo con bajo nivel de ingreso han sido una reiterada preocupación de las Naciones Unidas desde su creación. Se ha reconocido que existe un grupo de países en desarrollo que son los más pobres y los más débiles y que enfrentan los obstáculos más grandes que se oponen al desarrollo en términos de sus recursos económicos, institucionales, tecnológicos y humanos. En 1969, la Asamblea General aprobó una resolución en la que se afirma la necesidad de aliviar los problemas de los países en desarrollo menos adelantados con la finalidad de permitirles aprovechar todos los beneficios que se derivan del Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo[1]. En 1971 la Asamblea aprobó una lista que estaba integrada por 25 países menos adelantados[2]; en la actualidad figuran en esa lista 48 países.

La situación económica externa desempeña una función decisiva en cuanto al éxito que pueden alcanzar en materia de desarrollo los países menos adelantados y otros países de ingreso bajo, sobre todo en vista de que en general son más vulnerables a las conmociones externas. Reconociendo esto, la comunidad internacional ha procurado con especial ahínco mejorar la situación externa para dichos países, por ejemplo, proporcionando preferencias comerciales, dándoles prioridad en la asignación de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) y, en los últimos tiempos, creando un programa especial para el alivio de la deuda. Es necesario seguir ofreciendo esos recursos pero también es evidente que hay que complementarlos con medidas orientadas a resolver limitaciones internas fundamentales para el desarrollo. En ediciones anteriores del *Estudio* se han abordado algunas cuestiones genéricas en materia de políticas[3]. En esta segunda parte del *Estudio Económico y Social Mundial, 2000* se analizarán algunos de los obstáculos estructurales internos para el desarrollo que enfrentan los países menos adelantados, pero no con la intención de limitarse exclusivamente a esos países. Se verán asimismo varias cuestiones que deben tratar de resolver esos países para poner en marcha un período de crecimiento

---

[1] Véase la resolución 2564 (XXIV) de la Asamblea General, de 13 de diciembre de 1969.

[2] Véase la resolución 2768 (XXVI) de la Asamblea General, de 18 de noviembre de 1971.

[3] Véase, por ejemplo, *Estudio Económico y Social Mundial, 1996 (*publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.96.11.C.1 y corrección), donde se examinan temas relacionados con las inversiones y el *Estudio Económico y Social Mundial, 1997* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.97.11.C.1. y correcciones), donde se analizan cuestiones relacionadas con la política fiscal y el *Estudio Económico y Social Mundial, 1999* (publicación de las Naciones Unidas; número de venta: S.99.II.C.1), donde se examinan cuestiones relativas al desarrollo del sector financiero interno.

rápido y sostenido a partir de un bajo nivel de PIB per cápita de modo que los niveles de vida suban en forma pronunciada en un período relativamente breve.

En el curso de los años se han ido señalando distintos obstáculos que se oponen al desarrollo. Por ejemplo, en los decenios de 1950 y 1960 se trataba del pesimismo con respecto a las exportaciones, las trampas de pobreza y la ineficacia del mercado. En los años ochenta se hizo hincapié en las deficiencias de la política económica y en la situación internacional externa restrictiva (por ejemplo, una deuda insostenible y bajos precios para los productos básicos). En el decenio de 1990 han resurgido los conceptos del decenio de 1950 como el de las trampas de pobreza y el de los factores externos y se los ha mirado con nuevos ojos, en parte gracias a los avances de la teoría. Durante los últimos 50 años aproximadamente, también se han modificado las estrategias de desarrollo que pasaron de una industrialización para la sustitución de importaciones inducida por el Estado en los años cincuenta a la satisfacción de las necesidades básicas en los setenta y al enfoque de mercado del "consenso de Washington" del decenio de 1980. Durante el de 1990, se prestó más atención a las instituciones, a las fallas del mercado y a la función del Estado en el proceso de desarrollo[4]. En los capítulos siguientes se considerará una serie de estos factores y se destacará la función que les compete en la transformación de un país en desarrollo de ingreso bajo a un país de ingreso mediano o alto.

Las condiciones propicias para el desarrollo deben crearse en el ámbito interno. Los incentivos para el establecimiento de estas condiciones y los beneficios que se derivan de su creación pueden verse afectados en medida sustancial, sea positiva o negativamente, por la exposición a los mercados internacionales, la asistencia externa y el acceso a la tecnología extranjera, como se hará notar más adelante. En el capítulo VI, por ejemplo, se hace hincapié en los efectos que tiene el aumento de las exportaciones en la demanda de una fuerza laboral capacitada e instruida, mientras que en el capítulo VII se analiza el papel de la transferencia internacional de tecnología. Por otra parte, es fácil que un período de rápido crecimiento económico se vea perturbado por circunstancias externas, como la caída de la relación de intercambio o una crisis de la balanza de pagos. El grado en que un país puede resistir un clima externo desfavorable, sobre todo una crisis inducida desde el exterior, o beneficiarse de las oportunidades de los mercados internacionales depende en parte de las condiciones internas, principalmente su capital humano y las instituciones.

El crecimiento durante los últimos 50 años

Durante los decenios de 1950 y 1960, muchos países en desarrollo lograron alcanzar tasas relativamente altas de crecimiento económico. Este período se ha descrito como la "edad de oro", ya que los países tanto desarrollados como en desarrollo alcanzaron tasas de crecimiento sin parangón en la historia. En casi todas las regiones del mundo, el PIB per cápita creció cinco veces más rápido entre 1950 y 1973 que en el período comprendido entre 1870 y 1913, que había sido anteriormente el período de crecimiento económico más rápido. Entre 1950 y 1973, todas las regiones principales del mundo disfrutaron de tasas de crecimiento anual del PIB per cápita de 2% o más y en el caso de Asia y Europa dicha tasa fue superior al

[4] Véase, por ejemplo, Joseph Stiglitz, "More instruments and broader goals: moving towards de post-Washington Consensus", *WIDER Annual Lectures*, No. 2. (Helsinki, (UNU/WIDER), enero de 1998).

3,5%. Después de 1973, el crecimiento se desaceleró en los países desarrollados, pero esto sólo comenzó a ocurrir en los países en desarrollo a finales del decenio de 1970, a excepción hecha de muchos países de Asia oriental donde las tasas de crecimiento se mantuvieron o incluso aumentaron.

El decenio de 1980 que en los países desarrollados estuvo caracterizado por el lento crecimiento y en los países en desarrollo, por el deterioro de la relación de intercambio y la crisis de la deuda fue "un decenio perdido" para el desarrollo de muchos países y varios indicadores atestiguan esta realidad. Muchos países vieron llegar el final de un período de rápido crecimiento a finales de los años setenta o principios de los ochenta y no han podido reanudar desde entonces un crecimiento rápido y sostenido. Así ocurrió sobre todo en una abrumadora mayoría de países de África, de América Latina y de Asia occidental. En estas tres regiones el PIB per cápita cayó en un total de 6%, 3% y 51%, respectivamente en el decenio de 1980. (En cambio, el PIB per cápita de Asia oriental y meridional creció 65%.) Las únicas economías que mantuvieron una tasa de crecimiento per cápita de 3% o más en promedio sin un crecimiento negativo en términos per cápita durante todo el decenio de 1980 fueron China, Chipre, la India, Indonesia, Pakistán, la provincia china de Taiwán y Tailandia. No hubo economía alguna que fuera capaz de sostener un crecimiento económico del PIB per cápita del 3% al año durante todo ese período. Además, sólo unas pocas economías iniciaron, o bien reanudaron, en ese decenio un período de 12 años con un crecimiento anual medio del PIB per cápita de 3% o más sin sufrir ninguna disminución del PIB per cápita. Fueron Chile, la India, Mauricio, la Región Administrativa Especial (RAE) de Hong Kong de China, la República de Corea y Viet Nam.

El historial de crecimiento de los países en desarrollo mejoró durante los años noventa ya que el PIB per cápita aumentó un 2,3% al año frente a 0,1% en el decenio de 1980, principalmente como resultado del aumento del PIB per cápita de América Latina. El PIB per cápita volvió a caer en África y Asia occidental en los años noventa, aunque en esta última región en un porcentaje mucho menor que en el decenio de 1980. Asia oriental y meridional disfrutaron aproximadamente el mismo aumento del PIB per cápita en el decenio de 1990 y en el de 1980.

El desempeño económico de varios países en desarrollo se vio coartado por varias crisis financieras que sacudieron a la economía mundial entre el final de 1994 y 1998 y que se originaron en países que habían logrado aumentos sustanciales de sus niveles de vida. Posteriormente, repercutieron en otros países en desarrollo también, a través de los efectos que ejercieron en el comercio y las finanzas internacionales. Por ejemplo la cantidad de países menos adelantados que había alcanzado tasas de crecimiento del PIB per cápita de más del 3% descendió en 1999 a 5 con respecto a 10 en 1997 (véase el cuadro I.2). No obstante, al parecer el impacto de las crisis financieras en el decenio de 1990 fue de menor duración que la crisis de la deuda de los años ochenta. Se prevé que el número de países en desarrollo que, según los pronósticos, crecerá a más del 3% subirá de 21 en 1999 a 29 en 2000 (véase el cuadro I.2). En el caso de los países menos adelantados, se prevé que esa cifra pasará de 5 en 1999 a 8 en 2000.

La trayectoria que ha seguido el desarrollo durante el último medio siglo revela que pocas economías lograron sostener la tasa de crecimiento en un nivel alto sin interrupción. De hecho, no hay país en desarrollo que haya alcanzado una tasa de crecimiento anual del PIB per cápita de al menos 3% al año durante un período de

24 años, que es la cantidad de años que se necesita para duplicar el PIB per cápita con esa tasa de crecimiento. Algunas economías (Botswana y Singapur) duplicaron el PIB per cápita en un período de apenas siete años[5]. Sin embargo, esto implica una tasa de crecimiento de dos dígitos, que rara vez puede sostenerse más de unos pocos años. En materia de crecimiento, es más habitual que un país duplique el PIB per cápita en 12 años creciendo al 6% en términos per cápita en promedio. Por ejemplo, el Brasil (1965-1974), Indonesia (1968-1980), Mauricio (1984-1997), la provincia china de Taiwán (1963-1972, 1973-1984 y 1985-1995) y la República de Corea (1963-1974, 1975-1986 y 1987-1996) lograron la duplicación del PIB per cápita en un período de 10 a 13 años.

Para la mayoría de los países, el crecimiento es un proceso muy lento o incluso difícil de concretar. En realidad, de los 95 países en desarrollo que supervisa el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas, 28 sufrieron una disminución del PIB per cápita entre 1964 y 1999 y en otros 46 países el PIB per cápita subió en menos del 100% durante este período (el PIB per cápita se duplica en 35 años con un crecimiento del 2% al año) (véase el cuadro IV.1). En consecuencia, un total de 74 países, que significa el 78%, no logró duplicar el PIB per cápita en un período de 35 años. Además de estos 74, 39 tuvieron un PIB per cápita inferior a 1.000 dólares (en dólares de 1995) en 1999 y de estos 39, 38 se habían encontrado en la misma situación en 1964. Por lo tanto, un gran número de países pobres han seguido siéndolo. Esto sugiere que parecen estar atrapados bajo el yugo de la pobreza.

Cuadro IV.1
Frecuencia del aumento anual medio del PIB per cápita entre los países en desarrollo, 1965-1999

	Número de países supervisados	*Aumento anual medio del PIB per cápita*				
		Menor que 0	*0-0,99*	*1-1,99*	*2-2,99*	*3+*
Países en desarrollo	95	28	26	20	7	14
de los cuales						
América Latina	24	3	7	10	4	0
África	38	17	14	3	0	4
Asia oriental y meridional	18	1	3	4	1	9
Asia occidental	15	7	2	3	2	1
Partida pro memoria:						
Países menos adelantados	40[a]	27	6	3	2	1
África subsahariana	31	16	11	2	0	2

Fuente: Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales.

[a] No fue posible calcular la tasa de crecimiento de Eritrea, que alcanzó la independencia en 1993, para el período de 1965-1999.

[5] Un período más breve es posible pero sólo en circunstancias excepcionales, como la recuperación de Kuwait después de la Guerra del Golfo o la situación de Guinea Ecuatorial después de comenzar la producción de petróleo en el decenio de 1990. En el caso de Kuwait, el PIB per cápita se duplicó entre 1991 y 1993, después de haber bajado 59% entre 1989 y 1991.

Se plantea entonces el interrogante acerca de cómo han podido escapar algunos países de esta trampa mientras otros todavía se debaten en ella. En el presente *Estudio* examinaremos algunos de los elementos que han influido. En casi todos los países que iniciaron un período de crecimiento rápido y sostenido es posible identificar que se había cumplido una determinada serie de condiciones y que se había llegado a ciertos umbrales. Sin embargo, no es posible trazar un único bosquejo de cuáles fueron esas condiciones. En el cuadro IV.2 se advierte que las condiciones iniciales eran muy distintas. Por ejemplo, el PIB per cápita variaba entre 134 y 3.513 dólares, la esperanza de vida de 46 a 71 años y la duración de la escolaridad oscilaba entre 1,3 y 6,4 años. Todas estas variaciones dependían de circunstancias específicas. Las economías que tenían recursos minerales escasos debían recurrir a la agricultura y a las manufacturas para lograr un rápido crecimiento de la economía y esto era prácticamente imposible sin alcanzar un cierto nivel de educación y una determinada capacidad tecnológica. Por otra parte, en los países en los que abundaban los recursos minerales, el PIB con frecuencia aumentaba con altas tasas durante unos años, incluso si el nivel de educación era bajo y la esperanza de vida era poca y la infraestructura, deficiente. Los ingresos procedentes de las exportaciones de minerales crearon oportunidades, pero sólo unos pocos países lograron aprovecharlas. En última instancia, muchos exportadores de minerales tuvieron bajas tasas de crecimiento, una apreciación del tipo de cambio real, ("el síndrome holandés") una distribución cada vez peor del ingreso y corrupción[6]. Pero cuanto mayor sea el nivel de educación y mejor sean la infraestructura y las instituciones, más probable es que se eviten estos problemas[7]. Por ejemplo, un país que exporta minerales puede lograr la diversificación hacia las manufacturas si se alcanza un cierto nivel de educación y se construye la infraestructura necesaria. Muchos países en desarrollo recibieron montos importantes de ingresos en divisas gracias a las exportaciones durante el auge de los productos básicos de finales del decenio de 1970, pero esos ingresos no los convirtieron en economías más diversificadas. Como lo ha demostrado lo ocurrido durante los años ochenta, esto los dejó en una posición vulnerable frente a las disminuciones de los precios de los productos básicos.

---

[6] Véase, por ejemplo, Edward E. Leamer y col., "Does natural resource abundance increase Latin American income inequality?", *Journal of Development Economics*, vol. 59, No. 1 (junio de 1999), págs. 3 a 42; Carlos Leite y Jens Weidmann, "Does mother nature corrupt? natural resources, corruption, and economic growth", *Documento de trabajo del FMI*, No. WP/99/85 (Washington, D.C., FMI, julio de 1999); y Jeffrey D. Sachs y Andrew M. Warner, "Sources of slow growth in African economies", *Journal of African Economies*, vol. 6, No. 3 (octubre de 1997), págs. 335 a 376.

[7] Véase, por ejemplo, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), *Informe sobre el Comercio y Desarrollo, 1996* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.96.II.D.6), parte 2, cap. II; anexo; y Adrian Wood and Kersti Berge, "Exporting manufactures: human resources, natural resources and trade policy", *The Journal of Development Studies*, vol. 34, No. 1 (octubre de 1997), págs. 35 a 59.

Cuadro IV.2
Condiciones iniciales de países en desarrollo que han logrado un crecimiento rápido y sostenido

País	*Período de crecimiento rápido*[b]	*Condiciones iniciales*[a]				
		PIB per cápita[c]	*Esperanza de vida*[d]	*Años de escolaridad*[e]	*Teléfonos por cada 1.000 personas*	*Calidad institucional*[f]
Botswana	1966-1991	525	50,1	1,3	3,5	7,0
Chile	1984-1998	2 754	70,6	6,4	58,8	6,3
China	1977-1989	134	65,3	--	1,9	5,7
India	1980-	241	53,9	2,7	4,0	5,8
Indonesia	1968-1997	297	46,0	2,3	1,6	3,7
Malasia	1961-1974[g]	1 388	55,7	2,3	9,8	6,9
Mauricio	1984-	1 968	66,7	4,6	53,5	--
Provincia china de Taiwán	1963-	1 423	66,1	3,8	11,2	8,2
República de Corea	1963-1997	1 171	55,2	4,4	6,3	6,4
Singapur	1965-1997	3 513	66,9	3,3	46,3	8,6
Tailandia	1965-1996	589	55,3	3,2	2,5	6,3
Viet Nam	1986-	184	60,6	..	..	5,0

Fuentes: Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, basado en Robert J. Barro y Jong-Wha Lee, "International comparisons of educational attainment", *NBER Working Paper,* No. 4349, (Cambridge, Massachusetts, National Bureau of Economic Research, 1993); David Canning, "A database of world infrastructure stocks, 1950-95", Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo, No. 1929 (Washington, D.C., Banco Mundial, junio de 1998); Consejo de Planificación y Desarrollo Económico, *Taiwan Statistical Data Book 1999* (Taipei, Consejo de Planificación y Desarrollo Económico, 1999); William Easterly y Ross Levine, "Africa's growth tragedy: policies and ethnic divisions", copia mimeográfica (Washington, D.C., Banco Mundial, abril de 1996); y Naciones Unidas, *World Population Prospects: The 1998 Revision*, vol. I, *Comprehensive Tables* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.99.XIII.9).

[a] En el año más próximo a la iniciación del período de crecimiento rápido.
[b] Un período de por lo menos 12 años de aumento de 3% del PIB per cápita en promedio sin ningún año con crecimiento negativo.
[c] PIB per cápita al principio del período de crecimiento en dólares de 1995.
[d] Correspondiente a un quinquenio, si el primer año de crecimiento rápido corresponde a este período. En el caso de la India, Singapur y Tailandia, se ha tomado un promedio de períodos consecutivos. La cifra de la provincia china de Taiwán es un promedio de la esperanza de vida de hombres y mujeres en 1963.
[e] Promedio de los años de escolaridad de 1960, 1965, 1970, 1975, 1980 ó 1985 dependiendo del año que más se aproxime a la iniciación del período de crecimiento rápido.
[f] Promedio del rechazo por el Estado de contratos, riesgo de expropiación, ordenamiento jurídico y calidad de la burocracia durante el decenio de 1980. Un índice alto indica mayor calidad institucional.
[g] Los otros períodos de crecimiento rápido de Malasia fueron 1976-1984 y 1988-1997.

Para dar un ejemplo positivo, las condiciones iniciales en Botswana eran bastante deficientes cuando se independizó en 1966. No había en el país caminos pavimentados, excepto unos pocos kilómetros en las ciudades. Sólo había nueve escuelas secundarias y de ellas apenas dos dictaban un curso completo de 5 años, había unas 100 personas que tenían un certificado de la escuela secundaria y 40 con un título universitario[8]. El porcentaje de personas con educación superior per cápita de hecho no era reducido si se lo compara con el de otros países, pero el número absoluto era muy pequeño. Un país pequeño necesita una cantidad relativamente grande de empleados públicos con educación en razón de las economías de escala que supone la administración de un país. En el caso de Botswana, había poco que escoger. Por fortuna, los dirigentes y las instituciones tenían una sólida calidad (véase el cuadro IV.2). Por lo tanto, Botswana pudo aprovechar dos hechos fortuitos: el descubrimiento de diamantes en 1967 y el ingreso del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (un importante mercado para la exportación de carne de vacuno) a la Unión Europea (UE) en 1973, que hizo subir el precio de la carne de vacuno que Botswana exportaba[9]. Los ingresos producidos por las exportaciones se usaron para ampliar la infraestructura y aumentar el nivel de educación, mejorar la atención de salud y diversificar la producción al margen de la carne de vacuno y los diamantes. Por lo tanto, la calidad de la dirigencia y de las instituciones, entre ellas, las democráticas, contribuyó a que se invirtiera acertadamente lo producido por las exportaciones.

Como lo demuestra el caso de Botswana, las instituciones, incluido el sistema político, son decisivas para determinar a quién se asigna un superávit económico y la forma en que se lo gasta. Por ejemplo, una distribución más equitativa de la tierra y el ingreso, como se verá en el capítulo V, hace que un porcentaje mayor del aumento del ingreso lo reciban los campesinos, lo que reduce la fuga de capitales y las importaciones de bienes suntuarios y tiene un efecto positivo en el gasto privado en educación (véase el capítulo VI) y en la demanda de los bienes y servicios producidos en el país, lo que estimula el desarrollo.

El surgimiento de la economía del desarrollo

Durante la segunda mitad del siglo XX se observaron enormes transformaciones en los países en desarrollo. Muchos de ellos se independizaron de las Potencias coloniales, la mayoría en los primeros 20 años después de la segunda guerra mundial. La independencia trajo consigo nuevas esperanzas y vigor a los esfuerzos que realizaban estos países en pro del desarrollo. No obstante, la tarea era amilanadora.

En los decenios de 1950 y 1960 el aumento del PIB per cápita se consideraba el objetivo principal del desarrollo. Se pensaba que el crecimiento económico podría beneficiar, al menos a cierta altura, a todos (“la teoría de la filtración”), no siendo el alivio de la pobreza, en la mayoría de los casos, un objetivo directo. Pero el crecimiento no se produce automáticamente. Los primeros economistas dedicados al desarrollo consideraban que las teorías económicas corrientes no eran válidas para la situación que prevalecía en el mundo en desarrollo. En su opinión, las economías en desarrollo no funcionaban tan ordenadamente como los países desarrollados sino

[8] Véase Charles Harvey y Stephen R. Lewis, (h), *Policy Choice and Development Performance in Botswana* (Nueva York, St. Martin’s Press), págs. 18 a 23.

[9] Véase Harvey y Lewis, *op. cit.*, págs. 5 a 10.

que se veían afectadas por ciertas rigideces (por ejemplo, instituciones anticuadas), distintas escaseces (por ejemplo, de empresarios y financiación), excedentes (por ejemplo, de mano de obra rural), un tamaño reducido (lo que hacía difícil que se beneficiaran de las economías de escala), y la falta o la ineficacia de los mercados.

A fin de escapar del círculo vicioso de la pobreza y de las limitaciones estructurales que se imponían al desarrollo, en general se consideraba indispensable dar un gran impulso a las inversiones en el sector industrial, coordinadas, planificadas e instigadas por un Estado activo. Por ejemplo, la industria del hierro no progresaba porque el mercado era demasiado pequeño en los países pobres y los costos medios de su producción son mucho menores si el volumen es grande (en otras palabras, si las economías de escala son grandes). Además, tampoco se desarrollarían las industrias que utilizan el hierro porque éste era demasiado costoso (en otras palabras, no había eslabonamiento descendente). Se pensaba que si el Estado creaba tanto una industria del hierro como una industria que lo utilizara, como los ferrocarriles, el dilema (que los economistas suelen denominar falla de coordinación) quedaría resuelto. Además, el costo más bajo del hierro y del transporte ferroviario también beneficiaría a industrias que no eran las seleccionadas como objetivo (en otras palabras, los efectos externos serían grandes).

La acumulación de capital físico, la construcción de infraestructura y la industrialización se consideraban instrumentos importantes en parte porque se preveía que el sector industrial se ocuparía del desempleo encubierto del sector agrícola (véase el capítulo V). Se esperaba que la intervención del Estado, la planificación y las empresas públicas corrigieran las fallas del mercado, permitieran economizar el escaso talento empresarial disponible, superaran la indivisibilidad predominante, lograran economías de escala, indujesen vinculaciones y factores externos positivos dentro y entre los sectores y aumentaran el poder del Estado sobre las “cumbres directivas” de la economía. A menudo, esta estrategia de desarrollo se combinaba con la sustitución de importaciones, o era el resultado de ella, algo que se consideraba necesario en razón del pesimismo que prevalecía en los años cincuenta con respecto a las perspectivas de las exportaciones de productos básicos (“pesimismo con respecto a las exportaciones”) ya que lo acontecido en el decenio de 1930 era un vívido recuerdo en la memoria de las autoridades. En los decenios de 1950 y 1960 la industrialización para la sustitución de las importaciones fue la principal estrategia de desarrollo; como dijo Jawaharlal Nehru, el Primer Ministro de la India: “ningún país moderno puede existir si no cuenta con algunos artículos esenciales que pueden ser producidos únicamente por la industria grande. No producirlos es tener que recurrir a las importaciones del exterior y, en consecuencia, quedar subordinado a las economías de los países extranjeros”[10].

El optimismo que predominaba con respecto a la capacidad del Estado para producir desarrollo era consecuencia de la exitosa planificación de la economía de guerra lograda en países como el Reino Unido y los Estados Unidos de América; la revolución keynesiana, que en los años cincuenta estaba en pleno apogeo, y el aparente éxito del desarrollo con planificación centralizada en la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Como Keynes argumentaba que una economía capitalista podía alcanzar el equilibrio con desempleo, los economistas del desarrollo

[10] Véase Anne O. Krueger, “Policy lessons from the development experience since the Second World War” en *Handbook of Development Economics*, vol. 3B, Jere Behrman y T. N. Srinivasan (comp.) (Amsterdam, North-Holland, 1995), págs. 2501 y 2502.

sostenían que un país en desarrollo podía encontrarse en un equilibrio de ingreso bajo o trampa de pobreza. En ambos casos, la vía de escape la proporcionaría el Estado. Además, los economistas habían creado una serie de instrumentos, por ejemplo, el análisis insumo-producto y los modelos de crecimiento simple, que el Estado podría utilizar para concebir medidas que realmente fueran útiles para poner en marcha el desarrollo.

A partir de finales del decenio de 1960, fueron creciendo las dudas acerca de la eficacia de una estrategia de industrialización inducida por el Estado, pero la idea sucumbió definitivamente sólo a principios del decenio de 1980, principalmente en razón del crecimiento económico más lento que afectó a casi todo el mundo después del primer aumento de los precios del petróleo de 1973/74 y la creciente aceptación del monetarismo para luchar contra una inflación alta. Al final del decenio de 1970 y principios del de 1980 los gobiernos de varios países desarrollados pusieron en práctica las ideas de los monetaristas e hicieron más restrictiva la oferta monetaria, lo que produjo un pronunciado aumento de las tasas de interés y contribuyó a provocar una recesión en muchos países desarrollados, pero la inflación no perdió velocidad y, en última instancia, se logró un crecimiento más sostenible. Sin embargo, las tasas de interés más altas y la recesión en los países desarrollados a principios de los años ochenta, sumadas al descenso de los precios de los productos básicos excluido el petróleo, marcaron el inicio de graves problemas de balanza de pagos, la crisis de la deuda y un deterioro de los resultados económicos en muchos países en desarrollo durante dicho decenio.

La necesidad de contar con financiación externa (en una época en que habían disminuido los préstamos de los bancos comerciales) produjo un aumento de las operaciones crediticias de las instituciones de Bretton Woods, condicionadas por recetas de política económica que en general se centraban en la ampliación del papel de los mercados y la reducción de la función del Estado en las economías. Esta suma de políticas que se recomendaban en la década de 1980 se conoció con la denominación de “consenso de Washington”. A esta altura, el péndulo ideológico se había desplazado al otro extremo: si en los años sesenta se pensaba que el Estado podía hacer todo, en el decenio de 1980 se creía que prácticamente no podía hacer nada. Esta tendencia hacia una mayor dependencia de los mercados fue fomentada asimismo por el derrumbe de la planificación centralizada en Europa oriental y la URSS que comenzó en 1989.

En el decenio de 1980 también se puso de manifiesto que el pesimismo con respecto a las exportaciones que se sentía en épocas anteriores carecía de base, al menos para los países considerados individualmente, ya que varios países en desarrollo pudieron aumentar su nivel de vida ampliando rápidamente las exportaciones de manufacturas que, con el tiempo, fueron aumentando en complejidad tecnológica. El desarrollo inducido por las exportaciones llegó a ser una estrategia de desarrollo ampliamente aceptada. Era cada vez más evidente que un crecimiento rápido y sostenido tenía que depender casi siempre de las exportaciones y mucho más así en el caso de los países pequeños.

Puesto que nunca se logró esta plena convergencia, se comenzaron a notar con más claridad en el decenio de 1990 algunas de las limitaciones del consenso de Washington. La versión simple (retórica) del consenso de Washington afirmaba que el crecimiento económico vendría pronto después de la estabilización, la liberalización y la privatización, pero esto rara vez ocurrió en los países africanos y en las

economías en transición. Fue cada vez más evidente que la estabilidad macroeconómica era sólo una condición necesaria para el crecimiento económico y no una condición suficiente[11]. Estos desilusionantes resultados han contribuido a que las ideas de los economistas del desarrollo y las autoridades económicas pasaran a una nueva etapa.

Entre tanto, paralelamente y en parte en forma vinculada, hubo un cambio entre los economistas. La teoría económica había llegado a ser cada vez más formal y matemática en los decenios anteriores y las obras de los economistas del desarrollo de los años cuarenta y cincuenta, que recurrían más a las explicaciones verbales, con frecuencia se ignoraron. En el decenio de 1980, casi todas las ideas del de 1940 y el de 1950 como las que se refieren a los factores externos y a las trampas de pobreza se habían olvidado, "esencialmente porque los fundadores de la economía del desarrollo no lograron presentar sus opiniones con suficiente claridad analítica como para comunicar su esencia a los demás economistas y quizás, incluso, para comunicarse entre sí"[12]. Una razón de este fracaso fue que se trataba de conceptos difíciles, desde el punto de vista matemático, de incorporar en la teoría económica predominante en ese entonces, que suponía una economía en la que todo era perfecto: por ejemplo, ninguna empresa tenía poder de mercado (competencia perfecta), todos los participantes tenían la misma información completa (información perfecta y simétrica) y los costos medios eran constantes (no había economías de escala) e independientes del nivel de producción y de las actividades de otras empresas (no había factores externos).

Si bien la práctica del desarrollo dependía cada vez más de los mercados en el decenio de 1980, la teoría estaba señalando ya las deficiencias de este enfoque. A partir de los años setenta, los economistas incorporaron con creciente frecuencia en sus modelos el poder del mercado, la información asimétrica y las economías de escala —fenómenos que hacen que el funcionamiento de los mercados sea menos que óptimo. En el decenio de 1990, estos dos caminos, la práctica y la teoría del desarrollo— se cruzaron. En cierta forma puede decirse que el debate de hace 50 años atrás acerca del desarrollo vuelve al punto central con argumentos más poderosos. Los conceptos de factores externos, economías de escala, trampas de pobreza y complementariedad estratégica de las industrias, entre otras cosas, que se originaron en el decenio de 1950, se vuelven a usar para explicar el desarrollo y orientar la política económica.

Las trampas de pobreza

Una de las ideas que ha resurgido es la de la trampa de pobreza que, como otros conceptos relacionados, por ejemplo, los de los círculos viciosos de la pobreza y la causa acumulada y circular, habían sido el punto central de muchos de los trabajos de los economistas del desarrollo del decenio de 1950. Ragnar Nurkse da dos ejemplos bien definidos: "Un pobre quizás no tenga suficiente para comer; porque está subalimentado puede que su salud sea mala; puesto que es débil físicamente

[11] La importancia de la estabilidad macroeconómica se examinó en el *Estudio Económico y Social Mundial, 1995* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.95.II.C.1.), segunda parte.

[12] Véase, por ejemplo, Paul Krugman, *Development, Geography, and Economic Theory* (Cambridge, Massachusetts, The MIT Press, 1995), pág. 7.

su capacidad de trabajo es escasa, lo que significa que es pobre, lo que a su vez significa que nunca tendrá bastante que comer; etcétera, etcétera. En segundo lugar, quizás no haya mucho incentivo para invertir porque la gente tiene poco poder adquisitivo, lo que se debe a su escaso ingreso, lo que una vez más es atribuible a su baja productividad. Sin embargo, la baja productividad es consecuencia del poco capital que se utiliza en la producción, que a su vez es debido, al menos en parte, al escaso incentivo para invertir[13]".

En las publicaciones académicas se ha vuelto a prestar atención en los últimos tiempos a las trampas de pobreza[14], en parte porque la teoría común del crecimiento económico no puede explicar con facilidad el crecimiento distinto que se ha observado durante el último medio siglo. Esta teoría plantea que puesto que en los países ricos se usa más capital por trabajador, la productividad del capital adicional debería ser menor que en los países pobres donde se usa menos capital por trabajador (es decir, donde la productividad marginal del capital es decreciente). Por lo tanto, la inversión en los países pobres debería ser más productiva y dar una tasa de crecimiento más alta que en los países ricos. En consecuencia, la diferencia del PIB per cápita entre los países ricos y los pobres debería ir reduciéndose con el tiempo. Así ha ocurrido entre los propios países desarrollados, donde la diferencia del PIB per cápita entre los Estados Unidos y Europa y entre Europa occidental y Europa meridional se ha achicado desde finales de la segunda guerra mundial. Esto no ha ocurrido en el caso de los países en desarrollo, a excepción hecha de unas pocas economías como la RAE de Hong Kong, la provincia china de Taiwán, la República de Corea y Singapur; al contrario, la diferencia del PIB per cápita entre los países ricos y los pobres ha ido en aumento durante los últimos 50 años.

Tanto en los trabajos nuevos como en los antiguos redactados por los economistas del desarrollo se han identificado una serie de causas que provocan trampas de pobreza y, entre las que se mencionan con mayor frecuencia, cabe citar los efectos de la demanda, los factores externos vinculados con la tecnología y el capital humano y la persistencia de instituciones que no son óptimas.

El primer ejemplo de una trampa de pobreza es la situación en que los efectos de la demanda son importantes en razón de las economías de escala y un ejemplo típico es el de la industria del hierro y los ferrocarriles (ya mencionado). En ambos sectores, la rentabilidad depende de los niveles de producción (y por lo tanto, del nivel de la demanda) porque los costos medios bajan cuando aumenta la producción, en otras palabras, están sujetos a economías de escala. Ninguna industria surgirá por sí sola: la economía está prisionera en una trampa de falta de industria como resultado del carácter complementario que tienen la industria del hierro y los ferrocarriles. Si se coordinan las inversiones en estas dos industrias y ambas aumentan simultáneamente, la demanda de la producción de cada una de ellas por parte de la otra, hará que sean rentables.

---

[13] Véase Ragar Nurkse, *Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries* (Nueva York, Oxford University Press, 1953), págs. 4 y 5.

[14] Puede verse el panorama general en Andrés Rodríguez-Clare, "Positive feedback mechanisms in economic development: a review of recent contributions", en *Development Strategy and Management of the Market Economy*, vol. II, István P. Székely y Richard Sabot (comp.) (Nueva York, Clarendon Press para las Naciones Unidas, 1997) págs. 91 a 145.

En el capítulo V se examina el caso en que los efectos de la demanda que estimulan la producción en otros sectores provienen de la agricultura. Si el sector agrícola produce sin economías de escala —en otras palabras si los costos medios por unidad de producción no guardan relación con el nivel de producción— pero las manufacturas y los servicios sí están sujetos a las economías de escala, la economía puede terminar en una trampa de pobreza si el ingreso de los agricultores es demasiado bajo como para generar una demanda suficiente de bienes manufacturados y de servicios. Pero, por ejemplo, si el progreso tecnológico del sector o la reforma agraria aumentan el ingreso de los agricultores esto se traducirá en una mayor demanda de manufacturas. En consecuencia, las manufacturas y los servicios pueden aumentar la producción, lo que a su vez hará bajar los costos medios e incrementará la rentabilidad. Además, la disponibilidad de servicios y bienes manufacturados significa un incentivo para que los agricultores generen un mayor ingreso, lo que aumenta las posibilidades de una estrategia de desarrollo impulsada por la agricultura, cosa que con frecuencia se ha ignorado.

El aumento de la productividad de la agricultura también es importante porque puede transformar otro círculo vicioso en uno virtuoso. Uno de los círculos viciosos más trascendentales que puede existir en un país pobre es el efecto negativo que tiene una población crónicamente desnutrida en la productividad. El aumento de la producción de alimentos y la disminución de sus precios influyen para que la nutrición sea mejor en toda la economía y pueden servir de decidido estímulo para escapar de esa trampa de pobreza (véase el capítulo V).

Una segunda causa importante para que se cree una trampa de pobreza es la existencia de economías de escala y de factores externos relacionados con el capital humano, la investigación y el desarrollo, y la tecnología. La educación y la investigación y el desarrollo producen grandes beneficios para otras personas aparte de las que reciben instrucción o de las que pagan la investigación. Puesto que un beneficio para la sociedad tiene más trascendencia que un beneficio privado, si no se educa a un número suficiente de personas, no se genera suficiente tecnología ni se inician suficientes investigaciones. Esto en sí puede crear una trampa de pobreza, que se reforzará si el rendimiento de la educación o la investigación para una persona depende del nivel de educación o de los esfuerzos de investigación de otros[15]. Son pocos los incentivos para que una persona vaya a la escuela en un país pobre porque hay menos oportunidades de recompensar la educación, es decir, la rentabilidad privada de la educación es especialmente baja. Pero sólo habrá crecimiento si aumenta el nivel de educación. Por lo tanto, las tasas de matrícula son bajas porque el país es pobre y el crecimiento económico es lento porque las tasas de matrícula son bajas[16]. Hay, entonces, una trampa de pobreza.

En el capítulo VI se hace hincapié en el hecho de que debe alcanzarse un cierto nivel de educación antes de que sea factible esperar una mejora significativa del nivel de vida, lo que concuerda con el fenómeno de una trampa de pobreza. Es así que economías tan distintas como Escocia en el siglo XVIII y China, el Japón, la provincia china de Taiwán y la República de Corea en el siglo XX llegaron a unos niveles

[15] Véase, por ejemplo, Costas Azariadis y Allan Drazen, " Threshold externalities in economic development", *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 105, No. 2 (mayo 1990), págs. 501 a 526.

[16] Véase, por ejemplo, Richard B. Freeman y David L. Lindauer, "Why not Africa?", *NBER Working Paper*, No. 6942 (Cambridge, Massachusetts, National Bureau of Economic Research (NBER), febrero de 1999).

de educación que superan lo que cabría esperar en vista de su PIB per cápita, niveles que los prepararon para poder aumentar posteriormente el PIB per cápita. Cuando se produjo el despegue del crecimiento económico se creó también una demanda de educación y se pudo transformar un círculo vicioso en otro virtuoso.

Análogamente, un país necesita lograr ciertos niveles de educación y capacidad tecnológica antes de que la tecnología pueda tener un efecto cabal en el crecimiento. De esto se habla en los capítulos VI y VII. Los mercados en rápida expansión de productos y servicios que usan y producen tecnología informática brindan nuevas oportunidades. Sin embargo, antes de que sea posible aprovecharlos, debe cumplirse una serie de condiciones —con respecto, por ejemplo, a la educación y la infraestructura. Además, se ha comprobado que es necesario contar con un cierto valor mínimo de inversiones en tecnología de la información antes de conseguir el beneficio de este tipo de inversión.

En varios capítulos del presente *Estudio* se recalca la importancia crítica que tiene la educación, sea para aumentar la utilización de nuevas tecnologías en la agricultura, intensificar la capacidad técnica y la productividad de la mano de obra o incrementar las vinculaciones entre el sector de la agricultura y el sector rural no agrícola.

Una tercera razón para que aparezca una trampa de pobreza puede ser la presencia de instituciones subóptimas. Las instituciones son las normas y las reglas tanto formales como informales de la sociedad que configuran el ambiente en que opera la economía y cada vez se presta más atención a la decisiva función que les compete en el proceso de desarrollo. En el capítulo VIII se examinan las características que pueden provocar la aparición de una institución que obstaculiza el desarrollo, pero que es difícil modificar. Las instituciones tienen un grado de complementariedad tal que con frecuencia es difícil modificar una sin que haya repercusiones para las demás. Esto hace que la dinámica del cambio institucional sea compleja y difícil de predecir. Además en el caso de muchas instituciones los costos iniciales que entrañan son considerables, lo que implica que son susceptibles a las economías de escala y esto, en sí, puede ser causa de una trampa de pobreza. Puesto que son difíciles de transformar, puede muy bien ocurrir que persistan instituciones subóptimas, como las que crean trampas de pobreza.

En el capítulo VIII se dice que un requisito para cambiar las instituciones es una mayor participación. Por ejemplo, una distribución desigual de la tierra puede ser un obstáculo para el crecimiento difícil de modificar; no obstante, como se ve en el capítulo V la participación de la comunidad en la reforma de la tenencia de la tierra ha permitido lograr un resultado mejor. Si esta reforma se complementa con otras de política económica, juntas estimularán el crecimiento, porque la combinación puede llevar a una mayor productividad, estabilidad política y social y una distribución más equitativa del ingreso, lo que a su vez significará un acicate para la demanda de productos manufacturados y servicios. Una distribución más equitativa del ingreso contribuye asimismo al aumento de la demanda y de la oferta de educación (véase el capítulo VI).

Una trampa de pobreza implica que hay que alcanzar ciertos valores críticos antes de que el crecimiento llegue a ser un proceso autosostenible: en ciertas esferas del desarrollo, los países tienen que superar un cierto valor umbral antes de que empiece el crecimiento sostenido. Tal vez los países tengan que poner mucho empeño durante largos años antes de poder cosechar los beneficios. Por ejemplo, el ingreso de los agricultores quizás tenga que llegar a un cierto nivel antes de que puedan

generar una demanda suficiente de bienes manufacturados y servicios que permita a esos otros sectores realizar economías de escala y ser rentables. De igual modo, hay que alcanzar un cierto nivel de educación antes de que los factores externos sean lo suficientemente grandes como para repercutir significativamente en el crecimiento económico y las consiguientes mayores oportunidades económicas se traduzcan en un incentivo para matricularse en la escuela. De igual modo, un país tiene que adquirir una cierta capacidad tecnológica antes de poder beneficiarse de las oportunidades de una economía mundializada. Como último ejemplo, una distribución más equitativa de la tierra y del ingreso propician una realimentación positiva entre el crecimiento económico y la demanda de bienes manufacturados, así como de la demanda y la oferta de educación. En varios estudios se ha comprobado que un alto nivel inicial de desigualdad es perjudicial para el crecimiento económico[17].

En esta parte del *Estudio* se sostiene que, incluso para los países que enfrentan obstáculos aparentemente insuperables, es posible escapar de la trampa de pobreza y poner en marcha el desarrollo. Las limitaciones sí importan, pero los países que se encuentran en una situación adversa deben hacer un esfuerzo deliberado por salir y aprovechar las oportunidades que se ofrecen. Varios países lo han hecho, a pesar (o quizás debido a la necesidad de superar) del pesimismo con respecto a las exportaciones, las trampas de pobreza, las fallas del mercado, un clima internacional adverso, los altos costos de transporte o la falta de recursos naturales. La República de Corea ha alcanzado el éxito, a pesar de sus pocos recursos naturales y el pesimismo en cuanto a las exportaciones; Chile va en vías de lograrlo, a pesar de los altos costos del transporte y la dependencia de los productos básicos; Botswana también va por este camino, a pesar de su poco capital humano, y Mauricio también está en marcha, a pesar del monocultivo, los ciclones, el alto desempleo, la fuga de cerebros y los altos costos del transporte. No existe una limitación absoluta para escapar de una trampa de pobreza, pero el proceso no es automático, ni rápido, ni fácil. Superar las limitaciones y escapar de la trampa de pobreza por lo general requiere mucho tiempo. Por ejemplo, a Asia oriental le tomó varias décadas crear algunas de las instituciones, la infraestructura y el capital humano que apoyaron el rápido crecimiento del decenio de 1960, pero otros se desarrollaron en un período mucho más corto gracias a un esfuerzo amplio e intenso. En todos los casos, crear las condiciones necesarias para el desarrollo requiere, sobre todo, un compromiso a largo plazo del país y una firme dirección política.

---

[17] Véase, por ejemplo, Nancy Birdsall y Juan Luis Londono, “Asset inequality matters: an assessment of the World Bank´s approach to poverty reduction”, *The American Economic Review*, vol. 87, No. 2 (mayo de 1997), págs. 31 a 37.

Capítulo V
La agricultura: una vía de escape de la trampa de pobreza

Habitualmente el desarrollo implica la transformación de una economía que está dominada por la agricultura en otra en la que distintas actividades económicas asumen un papel de mayor importancia. Sin embargo, no está muy claro si la agricultura cumple una función pasiva o activa en la transformación de la economía y su avance de un nivel de vida bajo a otro más alto. Muchos economistas del desarrollo han prestado más bien poca atención a la agricultura —con ciertas excepciones notables— a pesar de que algunos han sostenido que no ha habido ninguna revolución industrial que no haya sido precedida (en un período de 50 ó 60 años) por una revolución agrícola, en otras palabras, por un sustancial incremento de la productividad agrícola. En muchas estrategias de desarrollo, que van desde la industrialización con fines de sustitución de las importaciones al crecimiento inducido por las exportaciones, la agricultura ha cumplido sólo un papel secundario o no ha intervenido en absoluto. Se han ignorado en especial las interacciones entre la agricultura y los demás sectores y, con frecuencia, no se ha prestado suficiente atención en el caso del sector agrícola a la intensificación del progreso tecnológico, a la inversión ni a la probabilidad de que pueda producir desarrollo en otros sectores. Con frecuencia las políticas han mostrado, explícita o implícitamente, un sesgo urbano que se refleja en los pesados tributos aplicados a la agricultura, los controles de los precios de los alimentos, la falta de infraestructura rural, muy poca investigación agrícola y descuido de la prestación de servicios sociales en las zonas rurales. Por otra parte, la agricultura ha cumplido una función importante en el proceso de desarrollo de varios países, por ejemplo China y el Japón.

La agricultura es esencialísima durante las primeras etapas del desarrollo a causa de la dimensión del sector, la difusión de la pobreza rural y la importancia trascendental que tienen los alimentos. En la mayoría de los países en desarrollo, el sector de la agricultura ocupa entre el 70 y el 95% de la fuerza laboral y representa del 20 al 60% del producto interno bruto (PIB) (véase el gráfico V.1) y del 10 al 90% de las exportaciones de mercancías[1]. Es entonces imperativo concentrarse en la agricultura porque la pobreza en casi todos los países en desarrollo se agrupa en las zonas rurales.

[1] En el caso de los países menos adelantados, estos valores fueron en promedio 72%, 29% y 15% en 1997.

Gráfico V.1
Dimensión del sector agrícola y PIB per cápita en los países en desarrollo, 1996[a]

Fuente: Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, sobre la base de datos del Banco Mundial y los gobiernos nacionales.

[a] Excluidas la RAE de Hong Kong y Singapur.

La agricultura puede promover el desarrollo económico a través de varios cauces: aumentando la producción de alimentos y bajando sus precios; mejorando la nutrición y aumentando la productividad de la mano de obra; generando empleo; creando demanda de bienes manufacturados y servicios; suministrando mano de obra y capital para el desarrollo de los demás sectores; y produciendo divisas. Pero la palabra decisiva en esta oración es *puede*. Cabe preguntar entonces cómo puede la agricultura estimular el desarrollo. En el presente capítulo se examinan los factores que determinan la función crítica que puede cumplir la agricultura en las primeras etapas del desarrollo. Específicamente, se examinarán las vinculaciones entre la agricultura y el sector rural no agrícola, la distribución de la tierra, la infraestructura y el progreso tecnológico en la agricultura.

La función siempre secundaria de la agricultura

En muchas estrategias de desarrollo, se le asigna al sector agrícola una función más bien pasiva. Durante los decenios de 1950 y 1960 todo el interés se centraba en la industrialización; en buena medida la agricultura no era más que una actividad que proporcionaba la mano de obra, los recursos y los alimentos que se necesitaban en la industria. Era posible sacar un gran número de trabajadores de este sector y

emplearlos en la industria sin que hubiera disminución de la producción de alimentos. También era factible imponer gravámenes a la agricultura para obtener los recursos que podían invertirse en la industria.

El sesgo con respecto a la industria tenía como base en parte la creencia de que en la agricultura la productividad era escasa y el crecimiento, lento. Los economistas clásicos del siglo XIX, como Thomas Malthus y David Ricardo, argumentaban que en la agricultura el rendimiento era decreciente. Desde ese entonces, muchos economistas han considerado las perspectivas de progreso técnico del sector como poco propicias, en parte en razón de las limitaciones de la transferencia de tecnología entre las zonas ecológicas. Por ejemplo, las estrategias internacionales de desarrollo que se siguieron en los años setenta y ochenta consideraban que la tasa de aumento potencial de la producción agrícola era la mitad (o menos de la mitad) de la tasa de aumento potencial de la producción manufacturera[2].

Esta percepción de que el crecimiento agrícola es lento también se ha originado a raíz de la ley de Engel, que dice el porcentaje del ingreso dedicado a los alimentos disminuye cuando el ingreso aumenta. Esto, en última instancia, limita el aumento de la demanda de alimentos y, en consecuencia, el aumento de la producción. La ley de Engel ha sido una de las pocas regularidades empíricas de aceptación general en la economía. El limitado aumento de la demanda no sólo ha sido un problema de los alimentos, sino de todos los productos básicos. El pesimismo con respecto a las exportaciones de productos básicos, que prevalecía en los decenios de 1950 y 1960, fue una de las causas fundamentales del sesgo a favor de la industria. Los economistas de ese período eran pesimistas en cuanto a la posibilidad de aumentar las exportaciones de productos primarios a causa de la depresión de los años treinta, cuando tanto la demanda como los precios de los productos básicos habían sido muy reducidos. En general, los economistas han argumentado que la elasticidad-ingreso y la elasticidad-precio de los productos primarios son bajas y que la demanda de éstos es vulnerable a la invención de otros que los substituyan. Mencionemos dos ejemplos: el caucho sintético ha reemplazado al natural en buena medida y los cables de fibra óptica están reemplazando a los de cobre.

La importancia asignada a la industria también se basaba en la idea de que las manufacturas producían vinculaciones más dinámicas de la producción y que podían en consecuencia servir mejor como motor de crecimiento para la economía en conjunto. Se decía que la agricultura en general no usaba muchos insumos de otros sectores ni proporcionaba una cantidad de insumos a esos otros sectores, excepto en el caso de la elaboración de alimentos y de los textiles y que estos dos sectores declinarían en relación con los demás cuando un país se desarrollara. Así fue que Albert Hirschman, un influyente economista del desarrollo, escribió en el decenio de 1950: “La agricultura ha sido declarada culpable del cargo de falta de estímulo directo para la creación de nuevas actividades de los efectos de vinculación; la superioridad de las manufacturas en este sentido es abrumadora[3]”.

---

[2] Véase la resolución de la Asamblea General 2626 (XXV), de 24 de octubre de 1970 sobre la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Segundo Decenio de la Naciones Unidas para el Desarrollo y la nota del Secretario General sobre la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Tercer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo (A/35/464), de 23 de octubre de 1980.

[3] Véase Albert Hirschman, *The Strategy of Economic Development* (New Haven, Connecticut, Yale University Press, 1958) págs. 109 y 110.

El potencial de las vinculaciones en las manufacturas guarda una estrecha relación con el argumento de que en este sector prevalecen más las economías de escala y así es, en especial, en los sectores que requieren inversiones grandes, como las industrias químicas y del acero. Las economías de escala no son tan grandes en subsectores como los textiles y los productos de cuero. Muchos economistas han sostenido también que el cambio técnico se origina en las industrias manufactureras y que una gran proporción del total del gasto de investigación y desarrollo se invierte en este sector. Los efectos de la investigación y desarrollo se originan entonces principalmente en el sector de las manufacturas y los sectores de bienes de capital son especialmente importantes para transmitir el progreso técnico. Por último, la posibilidad de especialización y división del trabajo es mayor dentro de las manufacturas que en los demás sectores de la economía.

En contraste, en la agricultura hay pocas economías de escala inherentemente internas a la explotación agrícola porque la tierra puede ararse con una azada y con un tractor y un arado recurriendo sólo a pequeñas cantidades de insumos como la mano de obra, la tierra, el ganado, los fertilizantes, las semillas y los pesticidas (que pueden también arrendarse). Las economías de escala en las explotaciones más grandes quizás provengan de la mayor facilidad con que se obtiene el crédito y de las economías de escala que existen en la elaboración, almacenamiento, distribución, riego o servicios de apoyo a la agricultura. Por ejemplo, las plantaciones suelen aparecer (o sobrevivir) porque hay una combinación de economías de escala en la elaboración y transporte y la necesidad de coordinar la recolección, la elaboración y el transporte debido a que el cultivo es perecedero.

La función posiblemente trascendental de la agricultura

En el curso de las últimas tres décadas, se han puesto en tela de juicio más y más los supuestos en que se basa el sesgo en contra de la agricultura. Las sombrías expectativas en cuanto a la productividad agrícola han sido prácticamente dispersadas por la revolución verde. Aunque la expresión “revolución verde” se asocia con una mayor utilización de insumos químicos y semillas de alto rendimiento en los países en desarrollo desde la década de 1960, los aspectos esenciales de este proceso ya se habían aplicado antes en países como el Japón y los Estados Unidos de América. El Japón comenzó a emplear variedades mejoradas del arroz a finales del siglo XIX y los Estados Unidos iniciaron el desarrollo del maíz híbrido en los años veinte. Esto, sumado a una mayor cantidad de fertilizantes, provocó un aumento grande y repentino de la producción por acre de tierra en ambos países.

El éxito de la revolución verde en los decenios de 1960 y 1970, sobre todo en Asia meridional, permite señalar otro concepto erróneo en materia de agricultura. Ya se había reconocido en los años cincuenta y sesenta que la revolución verde requería una utilización más intensa de insumos industriales, como fertilizantes químicos, pesticidas, equipos de riego y agrícolas. Pero lo que se ignoraba es el efecto mucho mayor que tuvo la revolución verde en la demanda por parte de los agricultores de los bienes de consumo producidos por los demás sectores. La dimensión de estas vinculaciones de consumo abrió las puertas a una posible estrategia de desarrollo impulsada por la demanda agrícola. En otras palabras, la agricultura puede ser un líder y no un seguidor, una posibilidad que ha venido destacándose más y más desde el decenio de 1970.

Un factor externo a menudo descuidado de la agricultura es el beneficio que significan para los otros sectores que los precios de los alimentos sean bajos o disminuyan. Un aumento de la productividad agrícola que lleve a una mayor producción de alimentos y a menores precios de éstos tiene efectos beneficiosos en toda la economía, porque mejora la nutrición de la gente, permitiendo un aumento de la productividad de la mano de obra, y lleva a un salario real más alto. Un historiador de la economía estimó que el 50% del crecimiento económico británico entre 1790 y 1980 al parecer puede explicarse por la mejor nutrición y la mayor eficiencia humana en la transformación de la energía dietaria en producción laboral[4], una aseveración que ha sido reconocida por algunos economistas, pero que no ha merecido demasiada importancia de parte de los países cuando diseñaban y aplicaban sus estrategias de desarrollo. La importancia de los factores externos de la producción y los precios de los alimentos se puso bien de manifiesto en la India a principios del decenio de 1960 cuando hubo durante varios años malas cosechas que hicieron subir los salarios y los precios de los alimentos, un proceso que sólo dio un giro total gracias a la revolución verde. El ulterior crecimiento de los sectores no agrícolas fue posible en parte por los precios más bajos de los alimentos.

Los precios de los alimentos también son decisivos cuando la política económica se concentra en la producción de bienes comerciables pero no toma en cuenta que el costo de estos bienes está determinado en parte por los precios de los alimentos. En consecuencia, es posible mejorar la competitividad de los bienes comerciables disminuyendo los precios de los alimentos, pero en muchos países en desarrollo, sobre todo en África, los alimentos no son comerciables, principalmente en razón de los altos costos de transporte. En consecuencia, las políticas que procuran aumentar los incentivos de los bienes comerciables no deben dejar caer en el olvido a los bienes no comerciables.

Una estrategia de desarrollo que haga hincapié en la agricultura tiene varias ventajas. Primero, la agricultura misma y la construcción de la infraestructura que necesita para aumentar su productividad (caminos y riego), son tareas con un alto coeficiente de mano de obra, incluso más que las industrias manufactureras o las textiles. Los aumentos de la productividad en la agricultura producirán entonces una mayor demanda de trabajadores, que beneficiará sobre todo a los pobres de las zonas rurales, a saber, los que carecen de tierras. En segundo lugar, una mayor productividad agrícola se traduce en un nivel de vida más alto entre los agricultores pobres y en una mayor demanda de bienes y servicios que también suponen un coeficiente de mano de obra relativamente alto. Estos dos factores implican que una estrategia de desarrollo inducida por la agricultura es una forma eficaz de reducir la pobreza por medio de la creación de empleo. Por último, la agricultura no recurre tanto como las manufacturas a las importaciones y alivia la restricción en materia de divisas que enfrentan muchos países en desarrollo.

Vinculaciones

Si la agricultura funciona como motor del desarrollo, sus vinculaciones con otras actividades son algo así como las correas de transmisión y realizan el verdadero trabajo. Cuanto mayores sean estas vinculaciones, más grande será el efecto. Se

[4] Véase Robert W. Fogel, “Economic growth, population theory, and physiology: the bearing of long-term processes on the making of economic policy”, *The American Economic Review*, vol. 84, No. 3 (junio de 1994), págs. 387 y 388.

ha comprobado que por cada dólar adicional de ingreso agrícola en Asia se produce en promedio otro 0,80 de dólar en el ingreso total, es decir, el multiplicador es 1,8. Hasta hace poco tiempo, las estimaciones de los multiplicadores en el caso de África solían ser más bajas: alrededor de 1,5[5]. Como se dijo antes, el efecto total (en África y en Asia) es principalmente consecuencia de las vinculaciones de consumo más que de las de producción. Estas últimas son, en términos relativos, más fuertes en Asia que en África porque en Asia la agricultura es más avanzada en el aspecto tecnológico y utiliza más insumos de los demás sectores y también es más frecuente la elaboración de los productos agrícolas. En potencia estas vinculaciones también podrían ser mayores en África.

La dimensión de las vinculaciones depende de una serie de factores. Uno de los determinantes más importantes es la distribución del ingreso que guarda una estrecha relación con la distribución de la tierra. Los agricultores ricos dedican una buena porción de su ingreso a los bienes importados o a bienes que "se importan" de las zonas urbanas, con lo cual se reduce la vinculación con el sector rural no agrícola (véase más adelante). Los agricultores de ingreso bajo gastan un porcentaje mucho mayor de su ingreso en bienes y servicios producidos localmente, que son más baratos y de menor calidad y, por lo tanto, más compatibles con el nivel de ingreso y las necesidades de los segmentos de ingreso más bajo de la población. Además, las explotaciones grandes en general están más mecanizadas y no tienen un coeficiente tan alto de mano de obra como las pequeñas, lo que también reduce las vinculaciones con los demás sectores, porque los insumos y la maquinaria que se usan en las explotaciones grandes son, en su mayoría, importadas. En consecuencia, será poco probable que se siga una estrategia de desarrollo impulsada por la demanda agrícola si la distribución del ingreso es muy desigual porque el ingreso adicional que se genera dentro del sector, por ejemplo, por un auge de las exportaciones o por el progreso tecnológico, no se traducirá en una demanda intensa de manufacturas y servicios producidos en el país. Se ha dicho, por ejemplo, que el auge de las exportaciones de tabaco en Colombia durante los decenios de 1850 y 1860 no logró generar un mayor crecimiento económico porque el tabaco se cultivaba sólo en unas pocas plantaciones muy grandes; pero el aumento de las exportaciones de café en ese mismo país entre 1880 y 1915 estimuló la industrialización porque el café lo cultivaba un gran número de campesinos[6].

La dimensión de las vinculaciones también se relaciona a la extensión y la calidad de la infraestructura: las de transporte y de comunicaciones tienen un efecto positivo en el ingreso agrícola porque reducen los costos de transacción y aumentan la disponibilidad de insumos para ese sector. Además, un mayor ingreso dentro de la agricultura se convierte en una demanda efectiva de bienes y servicios que producen otros sectores. ¿Quién será el beneficiario de este aumento de la demanda?

---

[5] Véase M. S. D. Bagachwa y Frances Stewart, "Rural industries and rural linkages in Sub-Saharan Africa: a survey", *Alternative Development Strategies in Sub-Saharan Africa*, en Frances Stewart, Sanjaya Lall y Samuel Wangwe (comp.), (Londres, MacMillan, 1992), págs. 145 a 183; Christopher L. Delgado, Jane Hopkins y Valerie A. Kelly, *Agricultural Growth linkages in Sub-Saharan Africa* (Washington, D.C., Instituto Internacional de Investigaciones sobre Política Alimentaria, 1998); y Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), *El estado mundial de la agricultura y la alimentación, 1998* (Roma, FAO, 1998), parte III (Los ingresos rurales no agrícolas en los países en desarrollo).

[6] Véase Kevin M. Murphy, Andrei Schleifer y Robert Vishny, "Income distribution, market size, and industrialization", *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 104, No. 3 (agosto de 1989) págs. 537 a 564.

La respuesta es que depende de la posibilidad de comerciar los bienes y servicios producidos que, en parte, está determinada también por la infraestructura. Pero cuanto mejor sea esta última, mayor será la posibilidad de comerciar los bienes y mayor probabilidad habrá de que un aumento del ingreso agrícola se traduzca en demanda de bienes producidos en otras partes, por ejemplo, en zonas urbanas. Esto podría significar también que la demanda activa las importaciones del exterior, lo que reduce el efecto de la vinculación. Es más probable que la demanda se satisfaga con la oferta de otras partes cuando hay limitaciones de la oferta local o cuando la demanda no se corresponde con la oferta de bienes y servicios. Hay más limitaciones de la oferta en África que en Asia. Quizás haya, entonces, un efecto contradictorio (de corto plazo) que se asocia con el mejoramiento de la infraestructura.

Una infraestructura mejor, sobre todo en las zonas rurales, en general tiene un efecto positivo en la agricultura y en otras actividades, porque se adopta más tecnología y aumenta el grado de especialización en las regiones, lo que hará subir el ingreso. El efecto de un ingreso más alto en el sector rural no agrícola es más intenso si la demanda de bienes y servicios se corresponde con la producción local, si no hay limitaciones de la oferta y la falta de comerciabilidad de los bienes y servicios es alta. Cuanto mayor sea el número de condiciones que se satisfagan, más intensas serán las vinculaciones con la comunidad local. En África, (sobre todo África occidental), la proporción de bienes y servicios que se consideran no comerciables es elevada, en parte debido a las deficiencias de la infraestructura[7]. En consecuencia, un aumento exógeno del ingreso agrícola, causado por ejemplo por la adopción de una nueva tecnología o el aumento del precio internacional de un producto básico que se exporta, puede tener un efecto importante en el crecimiento inducido por la demanda en la economía, si no hay limitaciones de oferta. Según estimaciones recientes que toman en cuenta el gran sector no comerciable de África, un aumento de 1 dólar del ingreso provocado por la producción de bienes comerciables generará aproximadamente otro dólar hasta 2 dólares adicionales en el ingreso a nivel nacional (es decir, el multiplicador está entre 2 y 3)[8]. Esto aumenta las perspectivas de que haya un crecimiento impulsado por la demanda agrícola.

Una reforma agraria redistributiva

Para concretar el pleno potencial de la función que puede desempeñar la agricultura en la transformación de una economía, es necesario aumentar la productividad de este sector. Con frecuencia el desempeño deficiente de la agricultura se ha achacado al sesgo en contra de ella en lo que se refiere a los precios, los impuestos y las intervenciones en producción, consumo y comercialización de productos e insumos. Por lo tanto, la reforma del sector agrícola se concentró inicialmente sobre todo en la liberalización de los mercados.

Sin embargo, la respuesta de la oferta agregada ante los cambios de los precios es muy débil a corto plazo en la agricultura porque los factores de producción (tierra, trabajo, capital y tecnología) son mayormente fijos. A largo plazo (entre 10 a

---

[7] Por ejemplo, Delgado, Hopkins y Kelly (*op. cit.*, pág. 85) consideran los cereales secundarios, el *fonio*, los tubérculos, algunos vegetales, algunos alimentos elaborados y bebidas y varias manufacturas no comerciables a nivel nacional en la cuenca del maní en el sector sudoriental y central del Senegal.

[8] Delgado, Hopkins y Kelly, *op. cit.*

20 años), la producción agrícola responde mejor ante los precios, pero sólo si los factores de producción se amplían o se adopta una nueva tecnología y esto se complementa con inversiones en educación e infraestructura y acceso al crédito, servicios de extensión e insumos[9].

La reforma de la tenencia de la tierra es una forma importante de aumentar la productividad agrícola. La redistribución de la tierra de los grandes propietarios a los agricultores que son propietarios de la tierra y la trabajan ha cumplido una función decisiva en la transformación de la sociedad agrícola tradicional en una economía desarrollada, al aumentar la producción por medio de un uso más intensivo de la tierra y de la mano de obra, aumentando las vinculaciones de demanda con otros sectores y estimulando las actividades no agrícolas rurales. Los programas de redistribución de la tierra perdieron popularidad durante el decenio de 1980, en parte como consecuencia de los deficientes resultados y de las intervenciones del Estado en mercados que habían resultado ser insostenibles. En los últimos tiempos, ha resurgido el interés por la reforma agraria[10].

El argumento a favor de la redistribución de la tierra

Son tres los argumentos principales a favor de la redistribución de la tierra de grandes explotaciones a otras pequeñas trabajadas por sus propietarios[11]. El primer argumento se basa en la comprobación de que, en general, las explotaciones trabajadas por sus dueños son más productivas, pero este argumento no es directo. En general no hay mucha diferencia en los costos medios por unidad de producción en una explotación grande o en una pequeña. En otras palabras, habitualmente las economías de escala no importan a nivel de la explotación, porque muy pocos insumos son indivisibles y tienen grandes costos fijos (lo que haría que los costos medios bajaran cuando la producción es más grande). Quizás la excepción sea la maquinaria agrícola, pero también se la puede hacer divisible si se la arrienda en lugar de comprarla.

Por otra parte, los costos que supone supervisar los trabajadores aumentan conforme al tamaño de la explotación y son especialmente grandes en la agricultura porque en las explotaciones las tareas son de índole espacial y secuencial. Esta es una de las razones principales por las cuales las explotaciones familiares, donde el

---

[9] Véase por ejemplo, Hans Binswanger, “The policy response of agriculture”, en *Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics, 1989* (Washington, D.C., Banco Mundial, 1989), págs. 231 a 258; Marian E. Bond”, Agricultural responses to prices in sub-Saharan African countries”, *Documentos del personal del FMI*, vol. 30, No. 4 (diciembre de 1983), págs. 703 a 726; y Michael Lipton, “Limits of price policy for agriculture: which way for the World Bank”, *Development Policy Review*, vol. 5, No. 2 (1987), págs. 197 a 215.

[10] Esta sección se basa en parte en Henk–Jan Brinkman, “Redividing land can boost output”, *Africa Recovery*, vol. 12, No. 3 (diciembre de 1998) págs. 14 y 15.

[11] Véase Hans P. Binswanger y Klaus Deininger, “ South African land policy: the legacy of history and current options”, *World Development*, vol. 21, No. 9 (septiembre de 1993) págs. 1.451 a 1.475; Hans P. Binswanger, Klaus Deininger y Gershon Feder, “ Power, distortions, revolt and reform in agricultural land relations”, en *Handbook of Development Economics*, Jere Behrman y T. N. Srinivasan (comp.), vol. 3B, (Amsterdam, Elsevier/Holanda del Norte, 1995), págs. 2.659 a 2.772; Klaus Deininger y Hans P. Binswanger, “The evolution of the World Bank’s land policy: principles, experience, and future challenges”, *World Bank Research Observer*, vol. 14, No. 2 (agosto de 1999), págs. 247 a 276; y Keijiro Otsuka, Hiroyuki Chuma y Yujiro Hayami, “Land and labor contracts in agrarian economies”, *Journal of Economics Literature*, vol. 30, No. 4 (diciembre de 1992), págs. 1.965 a 2.018.

que la trabaja es también el propietario, suelen ser las más productivas, ya que los miembros de la familia tienen un mayor incentivo para trabajar duro en las explotaciones que tienen. A los miembros de la familia no se les paga por hora (de modo que los costos de la producción no suben cuando se usa más mano de obra) y a menudo tienen bajos costos de oportunidad, por ejemplo, a causa de la falta de empleo remunerado fuera de la explotación. Por lo tanto, es probable que trabajen muchas horas. La combinación de la falta de economías de escala, bajos costos de supervisión e insumo alto de mano de obra en las explotaciones familiares crea una relación negativa entre el tamaño de la explotación y la productividad, una situación que se ha comprobado en muchas partes del mundo.

La regularidad empírica con que se observa una mayor productividad de la tierra en las pequeñas explotaciones puede verse perturbada por mercados, instituciones y políticas imperfectos que favorecen a las explotaciones grandes, o por economías de escala que se logran en la elaboración o en los servicios de apoyo agrícola, como la distribución, la extensión y el almacenamiento (véase el recuadro V.1). Por ejemplo, es más fácil que las explotaciones grandes obtengan crédito porque pueden usar la tierra como garantía. Además los países de todo el mundo han favorecido a las explotaciones grandes con subsidios, impuestos e intervenciones en los mercados de tierra, los mercados de productos y de insumos y los mercados laborales o en el suministro público de servicios, como transporte, extensión e investigación. Estas políticas e instituciones aumentaron notablemente la rentabilidad de las explotaciones grandes en muchos países sobre todo en África oriental y meridional. Las explotaciones grandes con frecuencia ocupan tierras de mayor calidad, tienen un mayor acceso al crédito y a los servicios de extensión y utilizan una mayor cantidad de insumos distintos de la mano de obra, como fertilizantes, plaguicidas, semillas de alto rendimiento y riego. Esto es principalmente resultado de que las subvenciones y las instituciones favorecen a las explotaciones grandes. Por ejemplo, en Sudáfrica, la rentabilidad de las explotaciones grandes contó con la ayuda de las restricciones en cuanto a tenencia, la eliminación de la tenencia por africanos conforme a la ley de 1913, las leyes y subvenciones para la mecanización. Hay quien ha dicho que la discriminación contra los pequeños agricultores en varios países africanos ha sido la más grave del mundo. En consecuencia, la producción debería aumentar cuando disminuye el sesgo que desfavorece a los pequeños agricultores y así ha ocurrido, por ejemplo, en Kenya y Sudáfrica; esta última ha venido reformado una serie de mercados desde el decenio de 1980, por ejemplo, reduciendo las subvenciones al capital que favorecen a los grandes agricultores.

Recuadro V.1
Argumentos teóricos sobre la productividad de propietarios y arrendatarios

La ventaja en materia de productividad que tienen las explotaciones pequeñas con respecto a las grandes implica que es más rentable para los propietarios vender o arrendar las tierras que contratar trabajadores para trabajarlas. Cabe preguntarse entonces si los agricultores que arriendan la tierra son tan productivos como sus propietarios. La teoría sugiere que de haber certeza y si las labores del arrendatario pueden ser supervisadas por el propietario sin costo alguno, lo producido por un agricultor que arrienda con un alquiler fijo, un cultivador que a la vez es propietario, o un aparcero sería igual. Pero es obvio que esta situación es poco realista. Si no se puede hacer que el trabajo se cumpla sin costo (y no hay certidumbre), un contrato

de arrendamiento fijo dará un ingreso más alto para el propietario y el agricultor que la aparcería, y es así porque es más difícil motivar a los aparceros, ya que sólo reciben parte de la producción adicional que obtienen si trabajan más. Por otra parte, si los costos de la observancia equivalen a cero, hay incertidumbre y el cultivador prefiere evitar riesgos (una situación típica de un hogar que necesita asegurarse la subsistencia mínima), la opción preferible es un contrato de aparcería, aunque los ingresos sean menores que en un mundo perfecto pero irreal. Las razones son que la aparcería permitirá al cultivador compartir el riesgo (por ejemplo, del mal tiempo) con el propietario y que asegura al propietario que los arrendatarios no dejarán de pagar la renta aunque estén en situación de iliquidez.

En el mundo real con su incertidumbre, los costos que suponen la observancia y los imperfectos mercados de crédito (donde la propiedad de la tierra se traduce en un acceso más fácil al crédito), los arrendatarios y aparceros en particular tienen pocos incentivos para trabajar duro, comprar insumos que aumenten el rendimiento e invertir en mejoras de la tierra y, en consecuencia, su producción será menor. No obstante, es posible dar más fuerza a estos incentivos en diversas formas. Primero, en las comunidades en que hay una estrecha vinculación, donde las relaciones sociales son importantes y donde también reside el propietario, los costos en materia de cumplimiento son más bajos y el rendimiento se aproxima más a valores óptimos. (Además, cuando estos costos son más bajos pero hay incertidumbre, la tenencia compartida es más conveniente.) En segundo lugar, los mercados de crédito imperfectos, a los que tienen que recurrir los agricultores sin tierra, pueden pasarse por alto en parte tomando préstamos de los propietarios y compartiendo los costos de los insumos con éste. Además, el desarrollo de los mercados financieros que mejora el acceso a la financiación y a los seguros favorecerá una mayor producción (y a que haya desplazamiento de tenencia compartida a tenencia de arrendamiento fijo, porque el financiamiento y el seguro en parte cubren el riesgo).

Así, pues, los agricultores arrendatarios, y los aparceros en particular obtendrán, en teoría, un rendimiento menor. Pero, en la práctica, la aparcería es una solución común y eficiente para resolver las complejidades y las imperfecciones del mundo real. De hecho, los estudios empíricos muestran que el rendimiento obtenido por los aparceros no es mucho menor que los de los cultivadores o arrendatarios (a menos que haya limitaciones —por ejemplo jurídicas— en cuanto a los acuerdos de tenencia).

El hecho de que las pérdidas de eficiencia relacionadas con la tenencia y la aparcería sean pequeñas o insignificantes constituye un argumento a favor de los mercados de arrendamiento de tierras. Se ha dicho recientemente que habrá que asignar una mayor prioridad al fomento del mercado del arrendamiento que a la creación de mercados de ventas, porque los primeros no sufren tanto como los segundos por las imperfecciones de los mercados de crédito, tienen costos de transacción más bajos y con frecuencia también facilitan la transferencia de conocimiento. Los mercados imperfectos de crédito y de seguro son un problema especial porque pueden hacer que un pequeño agricultor se vea forzado a vender la tierra si las condiciones climáticas son adversas o se producen accidentes y hasta pueden producir una modificación de sentido opuesto de la concentración de la tierra.

El segundo argumento a favor de la redistribución de la tierra se basa en consideraciones de equidad. Los economistas a menudo sostienen que hay una compensación entre eficiencia y equidad; pero, como lo demuestra lo comprobado acerca de la productividad de las pequeñas explotaciones, esta compensación habitualmente no existe en el caso de la redistribución de la tierra. Poco se discute que es justo redistribuir la tierra, ya que la distribución actual suele ser resultado de la violencia, de medidas coercitivas y/o políticas discriminatorias. Como la distribución de la tierra es desigual en muchos países porque con frecuencia se recurrió a medios violentos, esta desigualdad también ha provocado a veces luchas prolongadas y agresivas. El corolario es que la redistribución de la tierra puede contribuir a la estabilidad social y política, como ha ocurrido en algunos países de Asia. Sin embargo, la reforma agraria que se inició sólo para apaciguar o evitar los disturbios sociales o distraer la atención, en general se ha basado en conceptos deficientes y no se ha prestado bastante atención a las necesidades y la capacidad de los campesinos ni a las limitaciones estructurales que tienen que enfrentar. Además, estas reformas sólo se ejecutaron en forma fragmentaria y con frecuencia se las abandonó una vez que desapareció la amenaza inmediata.

Se han realizado exitosas reformas agrarias en el Japón, la provincia china de Taiwán y la República de Corea. La propiedad de vastas extensiones de tierra se transfirió, a finales del decenio de 1940 y principios del de 1950, de los grandes terratenientes (y el Estado) a los pequeños agricultores, lo que no sólo contribuyó a la estabilidad socio-política sino también al aumento de la productividad y del nivel de vida en el sector agrícola, así como a una mayor demanda de bienes manufacturados y de servicios producidos en el lugar, lo que estimuló el desarrollo. Por lo tanto, la reforma de la tenencia de la tierra hizo que la distribución del ingreso fuera más equitativa y aumentó la vinculación entre los distintos sectores. El hecho de que también transformara las relaciones sociales y las estructuras de poder dentro de las sociedades ha tenido un efecto positivo en la participación de las comunidades y en el desarrollo. Incluso en América Latina, donde la reforma agraria ha sido más limitada, los resultados en materia de productividad y de distribución del ingreso han sido positivos. Los propicios efectos de la redistribución de las tierras explican en parte la relación positiva entre la distribución inicial de la tierra y del ingreso y el ulterior crecimiento económico de los países, que contradice la opinión tradicional de que la desigualdad era necesaria para el crecimiento y que éste produciría, en última instancia, una distribución más pareja del ingreso[12].

La redistribución de la tierra de los ricos terratenientes a los agricultores pobres reduce la desigualdad en materia de riqueza y de ingreso y mitiga la pobreza, ya que aumenta el potencial de obtención de un ingreso en el caso de los pobres. Por ejemplo, se ha demostrado que los pobres que tienen acceso a un poco más de tierra sienten también más seguridad alimentaria, ya que la tierra es un seguro contra la malnutrición. Además, el acceso al crédito que significa ser propietario de la tierra permite a las familias gastar más en la escolaridad y en la atención de salud.

---

[12] Véase Nancy Birdsall y Juan Luis Londono, “Asset inequality matters: an assessment of the World Bank’s approach to poverty reduction”, *The American Economic Review*, vol. 87, No. 2 (mayo de 1997), págs. 31 a 37; Deininger y Binswanger, “ The evolution of the World Bank’s land policy” …; y Klaus Deininger y Lyn Squire, “Does inequality matter?”, copia mimeografiada, Banco Mundial, Julio de 1996.

En tercer lugar, la redistribución de la tierra debe realizarse asimismo por razones ambientales en los países en que hay que reducir la utilización excesiva, como en las zonas comunitarias de Zimbabwe. El deterioro ambiental es sobre todo un problema en las zonas en que la pobreza se combina con un gran aumento de la población y la escasez de tierra. En situaciones de alto riesgo, donde se pone en peligro la subsistencia a corto plazo y el equilibrio ecológico es frágil, los productores individuales inevitablemente utilizarán prácticas de cultivo o de pastoreo perjudiciales para el medio ambiente, sin tener en cuenta cuáles puedan ser los acuerdos en materia de tenencia y la presión demográfica. Un aumento grande de la población exacerba el proceso, porque hace que haya más cabezas de ganado y una mayor demanda de tierras y de leña. Si, además de todo esto, la tierra escasea, las explotaciones serán cada vez más pequeñas, los períodos de barbecho más breves y aumentará el uso de tierras marginales. Países como el Camerún, Kenya, Malawi, Nigeria y el Senegal muestran una distribución cada vez más bimodal de la tierra, con una reducción del tamaño tanto de la explotación como del sector de los pequeños agricultores en razón de la mayor densidad demográfica. La redistribución de la tierra y el aumento de la productividad de las pequeñas explotaciones puede cortar el círculo vicioso de la trampa de pobreza. Pero, si la reforma de la tenencia incluye la privatización de los recursos de propiedad común (que, con frecuencia, ya sufren estrés ambiental) podría haber un aumento de la desigualdad, ya que los pobres con frecuencia recurren a este tipo de recursos para obtener una parte significativa de su ingreso y lo usan sobre todo como un seguro frente a una conmoción económica.

La redistribución de la tierra de por sí no es suficiente

Es común encontrar en todas partes, sobre todo en África, instituciones y políticas con un sesgo contrario a los pequeños agricultores. La investigación, los servicios de extensión, los sistemas de distribución de semillas y fertilizantes, la comercialización y el transporte suelen prestar una atención desproporcionada a las explotaciones grandes. Este sesgo contra los pequeños agricultores también podría tener razones económicas. Por ejemplo, es menos probable que las instituciones financieras proporcionen crédito a los pequeños agricultores porque la garantía es insuficiente y los costos administrativos y de transacción son elevados en relación con el monto del préstamo. Además, a los agricultores pobres les preocupa la subsistencia a corto plazo y no pueden permitirse afrontar las incertidumbres vinculadas con la adopción de nuevas tecnologías, como las semillas híbridas. Esta preocupación por la supervivencia se exacerba si los agricultores tienen dificultad para obtener el crédito que les permitiría superar un período de cosechas malas. La adopción de nuevas tecnologías se expandirá si puede reconocerse con claridad que son mejores que las tradicionales, es decir, son más económicas, hay menos variación en el rendimiento, y un menor riesgo de fracaso. Los sistemas de investigación nacionales e internacionales se han concentrado excesivamente en los cultivos de exportación y muy poco en el desarrollo de semillas resistentes a la sequía y de bajo costo para el cultivo de alimentos de secano.

Los impuestos, las subvenciones y otros sesgos a favor de las grandes explotaciones tienen que ser eliminados antes de poder comenzar con la redistribución de la tierra porque, de lo contrario, es probable que los precios de ésta sean más altos que el valor descontado de las ganancias que pueden esperar los pequeños agricultores, pese a la mayor productividad de las explotaciones más pequeñas. La quiebra de los

agricultores reasentados es probable si persisten estas distorsiones, lo que puede resultar, otra vez, en concentración de la tierra.

El éxito de la redistribución de la tierra depende decisivamente de la disponibilidad de crédito, de la comercialización, de los caminos, del agua, de los servicios de extensión y de tecnologías como las semillas híbridas. Es probable que el Estado intervenga en la creación de instituciones que presten estos servicios a los pequeños agricultores, pero los agricultores también podrán participar, por ejemplo, en la construcción de obras de infraestructura. Si no tienen crédito, quizás no puedan comprar insumos como semillas y fertilizantes y se vean obligados a vender la tierra cuando la situación climatológica es deficiente[13]. Los servicios de extensión son fundamentales para poder enseñar a los agricultores las técnicas de cultivo y las nuevas tecnologías. Tuvieron una función importante, por ejemplo, en el éxito de la reforma agraria que inició Kenya en el decenio de 1950. Además, hay varios ejemplos de casos en que se han desmantelado las funciones de comercialización del sector público cuando esta capacidad no existía, o era insuficiente, en el sector privado, o en que los comerciantes privados usaron su poder para lucrar de los pequeños agricultores, sobre todo en zonas remotas.

Otros problemas de ejecución

La reforma de la tenencia de la tierra en Asia oriental y meridional con frecuencia entrañó la transferencia de propiedad a arrendatarios que ya las cultivaban y tenían las aptitudes y los conocimientos necesarios. La redistribución de la tierra se torna mucho más difícil cuando implica reasentamiento. En África y América Latina el reasentamiento es más común y la selección de los agricultores se convierte en un problema crítico. Un estudio demuestra que los agricultores casados y de menos de 45 años de edad que tienen familias más grandes, mejor educación y experiencia y aptitudes en las tareas agrícolas tienen mayor probabilidad de lograr asentarse con éxito, mientras que la cantidad de capital que tienen los agricultores al parecer no es un factor importante en lo que al éxito se refiere[14].

El éxito de la redistribución de la tierra depende también de factores políticos. Con frecuencia la distribución desigual ha sido resultado de la violencia y una reforma demorada y de avance muy lento que con frecuencia ha provocado conflictos violentos. Además, a menudo la reforma de la tierra se realiza durante o después de una guerra o una revolución (por ejemplo, en el Japón, México y la República de Corea). La redistribución de la tierra sin agitación política requiere una planificación cuidadosa y un decidido respaldo político. Una forma de hacerlo es por medio de la participación de las comunidades, las organizaciones no gubernamentales y los gobiernos locales. Las reformas de la tierra basadas en la comunidad que utilizan donaciones, mercados y ventas voluntarias de tierras —en lugar de reformas con compras forzadas desde arriba como solía ocurrir en el pasado— han llegado a ser la modalidad preferida para poner

[13] *Estudio económico y social mundial, 1999* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.99.II.C.1), cap. VII, donde se analizan las instituciones que pueden prestar servicios financieros a los pobres.

[14] Véase Bill H. Kinsey y Hans P. Binswanger, “Characteristics and performance of resettlement programs: a review”, *World Development*, vol. 21, No. 9 (septiembre de 1993), págs. 1477 a 1494.

en práctica la redistribución de la tierra[15]. En este caso la función del Estado se limita a establecer un marco y a proporcionar asistencia técnica y financiera.

Recuadro V.2
Reforma agraria en Colombia

En Colombia, los municipios crearon un plan de reforma que identificaba la demanda y la oferta potenciales de tierra y las inversiones de otra índole que se requerían y se dedicaron a divulgar sistemáticamente la información acerca de la ley de reforma agraria y a crear un registro de posibles beneficiarios, seleccionados conforme a criterios sociales y económicos. El hecho de que se dieran a conocer públicamente los criterios y los candidatos elegidos significó una mayor transparencia, una mejor rendición de cuentas, más conocimiento y aceptación del programa. Se mejoró la oferta de tierras proporcionando información, haciéndolo saber a los propietarios y mejorando la recaudación de impuestos. Las organizaciones no gubernamentales locales proporcionaron asistencia técnica y los bancos comerciales administraron las donaciones y proporcionaron otros préstamos para la adquisición de tierras y del capital de trabajo. Los bancos trabajaron en estrecha relación con las organizaciones no gubernamentales que, por ejemplo, supervisaban la utilización de los préstamos y se ocupaban de recaudar los reembolsos.

Una parte fundamental del programa colombiano fue el proyecto de explotación modelo. Estos proyectos eran diseñados por los posibles beneficiarios, con asistencia técnica proporcionada por las organizaciones no gubernamentales y así los beneficiarios podían identificar los requerimientos, por ejemplo, en materia de inversiones, vías de comercialización, capital de trabajo y financiamiento. Estos planes facilitaron asimismo las negociaciones con los vendedores de tierras. La ejecución de los proyectos en las explotaciones también contó con la asistencia de una capacitación adicional proporcionada a través de las organizaciones no gubernamentales.

Los resultados preliminares de las reformas de la tierra usando a la comunidad como base, como las que se realizaron en Colombia (véase el recuadro V.2) muestran que los efectos dependen de la rendición de cuentas, de la asistencia técnica, del acceso al financiamiento y a mercados para la producción y de la supervisión de la calidad del programa (por ejemplo, la productividad agrícola) más que la cantidad (hectáreas que se transfieren).

La disposición de los agricultores a pagar la tierra pone de manifiesto su dedicación a las tareas agrícolas y es, asimismo, un indicador del éxito. Con frecuencia los precios de mercado de la tierra están inflados como consecuencia de las subvenciones crediticias que se dan a las explotaciones grandes, las ventajas tributarias y el uso de la tierra como protección contra la inflación. Incluso si no existen estas distorsiones, a menudo el precio de la tierra supera el valor descontado del ingreso que produce porque es posible usarla como garantía. Así pues, aun en el supuesto de que un agricultor pobre pueda obtener crédito para comprar tierra, los ingresos no serán

[15] Véase, por ejemplo, Klaus Deininger, “Making negotiated land reform work: initial experience from Colombia, Brazil and South Africa”, *World Development*, vol. 27, No. 4 (abril de 1999), págs. 651 a 672.

suficientes para reembolsar el préstamo y habrá que recurrir a una venta de urgencia. Además, si la tierra se hipoteca para comprarla, no es posible usarla como garantía para los préstamos destinados a adquirir insumos agrícolas. En consecuencia, se necesitan subvenciones para cubrir al menos la prima de la garantía de la tierra, de modo de permitir a los agricultores comprar sus tierras. Pero cuanto mayor sea la donación, menor será el número de agricultores que puede recibir asistencia.

En suma, la redistribución de la tierra puede significar un impulso importante para el desarrollo en razón de la mayor productividad de las pequeñas explotaciones, los efectos positivos en la distribución del ingreso, que incrementan las vinculaciones con los demás sectores y la posibilidad de escapar de una interacción viciosa entre la pobreza y el medio ambiente. No obstante, los efectos positivos de las reformas de la tenencia de la tierra no son automáticos: la reforma tiene que combinarse con instituciones y políticas adicionales que garanticen la disponibilidad de crédito, las posibilidades de comercialización, los servicios de extensión y la tecnología.

Transformación rural no agrícola

Aunque con frecuencia se lo descuida, el sector rural no agrícola puede cumplir una función de suma importancia en la transformación del sector y de la economía en conjunto, por varias razones. Las actividades rurales no agrícolas tienen en general un coeficiente de mano de obra más alto que las actividades urbanas y suelen generar un ingreso mayor que la agricultura. Su contribución a la creación de empleo y a la reducción de la pobreza es, entonces, relativamente grande. Además, el capital utilizado en las actividades rurales no agrícolas se produce en gran medida local o internamente, en lugar de ser importado, como suele ocurrir en el caso de la industria urbana en gran escala. Por lo tanto, la industria rural requiere menos divisas; también tiene una mayor dispersión geográfica que la industria urbana y permite diseminar más los beneficios no sólo porque brinda oportunidades de empleo a personas desfavorecidas, como las mujeres y los que carecen de tierra. Por medio de la creación de trabajo no agrícola en las zonas rurales, es posible también cortar una tendencia que se observa en muchos países: las tierras cultivables se van dividiendo en parcelas cada vez menores al pasar de una generación a la siguiente por herencia. De hecho, las parcelas pueden llegar a ser tan pequeñas que ya no bastan para sustentar a una familia. Los trabajos rurales no agrícolas pueden complementar el ingreso familiar y ser una fuente alternativa de sustento.

Además, si estos hogares generan también un ingreso no agrícola, diversifican sus entradas y reducen su vulnerabilidad ante las conmociones exógenas, como las sequías, lo que les permite tener un ingreso más uniforme y, en consecuencia, mejorar la seguridad alimentaria. La diversificación de las fuentes de ingreso es por lo tanto una forma de seguro que, en su versión formal, a menudo no existe o es incompleto en los países en desarrollo. El ingreso no agrícola también proporciona a los agricultores un efectivo (adicional) que les permite invertir y comprar insumos, como semillas y fertilizantes, que son necesarios para aumentar la productividad, pero difíciles de adquirir sin efectivo o crédito. Los agricultores, en especial los pequeños, a menudo tienen limitaciones crediticias, con frecuencia en razón de la falta de instituciones financieras rurales. Si existen estas instituciones, la prueba de un ingreso estable de un empleo no agrícola puede utilizarse para obtener préstamos

destinados a inversiones agrícolas, como se ha hecho en Benin y en Kenya[16]. Además, la demanda de insumos agrícolas y de servicios de transporte y de mecanismos para elaborar las materias primas agrícolas constituye un estímulo para su producción y suministro. Al mismo tiempo, la disponibilidad de insumos, transporte, y mecanismos de elaboración estimula los cambios tendientes a aumentar la productividad de la agricultura. En Senegal, por ejemplo, la falta de transporte y de servicios de comercialización hizo que se discontinuara el cultivo de caupí después de su introducción[17]. La agricultura y las actividades rurales no agrícolas pueden reforzarse mutuamente, creando un círculo virtuoso.

Si las vinculaciones entre la agricultura y los demás sectores son importantes, los primeros que sentirán el incentivo de satisfacer la demanda más grande de la agricultura serán los productores locales de bienes y servicios. En un país como la India, que tiene un sector agrícola grande, el consumo rural de bienes manufacturados es más del doble que el consumo urbano de los mismos productos. La producción de los bienes y servicios en el lugar donde está la demanda reduce los precios y los costos de transporte, sobre todo si esto abarca la elaboración de materias primas agrícolas que, por lo general, implica grandes reducciones de peso y de volumen.

Aunque el ingreso rural no agrícola casi siempre reduce la pobreza, no siempre aminora la desigualdad del ingreso. Estas actividades contribuyen a aminorar la desigualdad del ingreso si los hogares más pobres obtienen una parte mayor de su ingreso fuera de la explotación y con la condición de que este tipo de ingreso sea más alto. Hay diversos datos sobre la relación entre la parte del ingreso no agrícola en el total del ingreso por una parte, y el total del ingreso, el total del ingreso no agrícola o el tamaño de la tierra que se tiene por la otra. La relación negativa convencional entre la porción de ingreso no agrícola e ingreso total o tierra que se posee es bastante común —sobre todo en Asia, por ejemplo, en la provincia china de Taiwán (véase más adelante) y América latina— pero también se encuentra una relación positiva, con mayor frecuencia en África. Además, en casi todos los casos, los estratos más ricos obtienen ingresos mayores como resultado de una mayor aptitud e inversión o de un mejor acceso a los créditos y a las licencias. Los datos que se obtienen de los distintos países al comparar los coeficientes de Gini (una medida de la desigualdad del ingreso) para el ingreso agrícola y no agrícola también son dispares[18].

Hay otro beneficio adicional de centrarse en el sector rural no agrícola. Muchos países en desarrollo están atravesando una fase de urbanización rápida como consecuencia de la industrialización urbana (factores de atracción) y una creciente presión sobre la tierra (factores de expulsión). A menudo la urbanización se produce a una tasa superior a la de creación de empleo en el sector moderno, lo que produce desempleo y subempleo en las ciudades. La urbanización rápida también ejerce una fuerte presión en la infraestructura urbana, como las calles, el saneamiento, las escuelas y los centros de salud. Sin embargo, el desarrollo y la industrialización no tienen que producirse en paralelo con la urbanización. El sector rural no agrícola puede generar más trabajo con un costo menor que las zonas urbanas, porque en este sector el coeficiente de mano de obra es más alto y se utilizan menos importaciones.

---

[16] Véase FAO, *El estado mundial de la agricultura y la alimentación, 1998* (Roma, FAO, 1998), pág. 323.

[17] Ibíd., pág. 313.

[18] Ibíd., págs. 314 a 325, por ejemplo.

Se ha comprobado que el desarrollo del sector rural no agrícola ha hecho un aporte importante a la reducción de la pobreza y el desarrollo de varias economías, entre ellas China, la India, el Japón y la provincia china de Taiwán. En la India, por ejemplo, donde el producto no agrícola per cápita subió a valores superiores a la tendencia, se redujo la pobreza rural en medida significativa, mientras que el crecimiento de la producción urbana no tuvo efecto alguno en la pobreza rural. El crecimiento en la agricultura y en los servicios redujo la pobreza urbana y rural, pero el aumento de la producción en la industria no tuvo efecto alguno en la pobreza rural o en la urbana. Esto quizás haya sido en parte el resultado de la industrialización con base en las ciudades y uso intensivo del capital que fue típica de la India. Por último, el efecto de la producción no agrícola en las tasas de pobreza fue mayor en esos estados del país en que las condiciones iniciales eran más propicias, sobre todo en donde la alfabetización era más alta[19].

Transformación rural en China

En China, la reforma agrícola que se inició en 1978 facilitó la rápida expansión del sector rural no agrícola. Una de las reformas de mayor trascendencia fue la ampliación del sistema de responsabilidad de los hogares, que empezó a aplicarse a título experimental en la provincia de Anhwei en ese año, se aprobó oficialmente en 1981 y para 1984 ya había sido adoptado por el 99% de los equipos de producción que, en consecuencia, perdieron casi todas las funciones administrativas que cumplían en el nivel inferior de la estructura jerárquica comunitaria. En el marco de este sistema, los hogares tenían derechos de uso de tierras de propiedad colectiva con un arrendamiento a largo plazo que al principio era de cinco años, pero que posteriormente se prorrogó a 15 y 30 años. Todavía se obligaba a los agricultores a dar una parte de lo que producían a las cuotas colectivas de producción, pero lo que quedaba podía venderse en el mercado libre o al Estado a un precio negociado. Con el correr del tiempo, la porción que debía aportarse a las cuotas se ha ido reduciendo y, en 1985, se abolieron los planes de producción obligatoria. Estas reformas se complementaron con una serie de medidas distintas, como los aumentos en los precios de adquisición y del tamaño de las parcelas privadas, la introducción de semillas híbridas, el fomento de la diversificación y la liberalización de los mercados rurales y las actividades no agrícolas de los agricultores.

Las reformas realizadas en la agricultura sirvieron de acicate directo para las actividades rurales no agrícolas en varias formas. En primer lugar, la agricultura liberó una gran cantidad de trabajadores en vista de la mayor productividad y la eliminación de la colectivización, que reveló el superávit encubierto de mano de obra en forma manifiesta. En 1978, 790 millones de chinos, es decir el 82% del total de la población, vivían en zonas rurales. Las actividades rurales no agrícolas fomentaban en parte la creación de empleo fuera de la explotación para los agricultores de las zonas rurales porque había restricciones para la migración. En segundo lugar, la

[19] Véase Graham Datt y Martin Ravallion, “Why have some Indian States done better than others at reducing rural poverty?”, Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo, No. 1594 (Washington, D.C., Banco Mundial, abril de 1996); Martin Ravallion y Graham Datt, “How important to India’s poor is the sectoral composition of economic growth?”, *The World Bank Economic Review*, vol. 10, No. 1 (enero de 1996), págs. 1 a 25; y Martin Ravallion y Gaurav Datt, “When is growth pro-poor? evidence from the diverse experience of India´s States”, Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a política de desarrollo, No. 2263 (Washington, D.C., Banco Mundial, diciembre de 1999).

rápida expansión de las empresas rurales fuera del sector agrícola se financió en medida considerable con fondos producidos por la agricultura. En tercer lugar, la diversificación de la producción agrícola aumentó las oportunidades para la elaboración de estas materias primas, por ejemplo, en las industrias de los alimentos, las bebidas y los textiles. En cuarto lugar, la liberalización de mercado de los insumos estimuló la producción rural de los fertilizantes, los plaguicidas, la maquinaria y los equipos y, por último, uno de los efectos más importantes de las reformas agrícolas fue el aumento del ingreso agrícola, que fue resultado de los precios más altos (de las cuotas, por encima de las cuotas y precios de mercado libre) y de los mayores rendimientos. Cuando el ingreso aumentó, los agricultores comenzaron a demandar una cesta de consumo más variada que incluía sobre todo una mayor cantidad de bienes manufacturados, vivienda y servicios, pero también alimentos de costo más alto (como fruta y carne). Esto creó una sustancial vinculación del consumo con la industria rural, la construcción y los prestadores de servicios.

Las reformas agrícolas, los incentivos de exportación y las reformas de, por ejemplo, precios, mercados, financiación e inversión extranjera, alimentaron el crecimiento del sector rural no agrícola, que llegó a ser uno de los más dinámicos de China. La productividad ha subido con rapidez, en parte por la mejora de la tecnología. El sector atrajo también montos sustanciales de inversiones extranjeras directas y exportó un buen porcentaje de su producción. Son bien conocidas las empresas de municipios y poblados, de propiedad colectiva y administrados por las comunidades locales, pero no ocurre lo mismo con las empresas de propiedad personal. Los dos tipos de empresas funcionan conforme a principios de mercado y rígidas limitaciones presupuestarias y no están sometidos a la planificación estatal ni a los controles de precios. Estas empresas ya existían con anterioridad a la reforma que se inició en 1978 (aunque hasta 1984 se las denominaba en forma diferente) y pasaron de 1,53 millones en 1978 a 1,65 millones en 1994, pero casi duplicaron su tamaño, si se lo mide por la cantidad de personas que trabajan por empresa. Las de propiedad personal, que fueron permitidas a partir de 1979, crecieron con mucha mayor rapidez, hasta llegar a 23 millones en 1994, pero mantuvieron aproximadamente el mismo tamaño, a saber, unos tres empleados por empresa. Aunque el total del empleo rural no agrícola había aumentado sólo de 9 millones en 1970 a 32 millones en 1978, llegó a 166 millones en 1998, lo que significa el 24% del total del empleo[20]. Estos dos tipos de empresas representaban el 3% del total del PIB no agrícola en 1978, pero el 28% en 1998. En algunos sectores manufactureros, como las prendas de vestir, los materiales de construcción y los productos metálicos, el porcentaje supera la mitad.

La posible función en África

El sector rural no agrícola tiene el potencial para cumplir una función de destacadísima importancia en el desarrollo de Africa. Los hogares rurales en África subsahariana ya obtienen, en promedio, el 45% del ingreso de actividades no agrícolas, y este porcentaje varía entre 22 y 93%[21]. Varias de estas actividades, como la elaboración de cerveza, el horneado del pan, la confección de cestería y de tejidos de

[20] Sin embargo, quizás haya cierta doble contabilización porque también se incluyen los agricultores que trabajan a tiempo parcial fuera de la agricultura.

[21] Véase Thomas Reardon, “Using evidence of household income diversification to inform study of the rural non-farm labor market in Africa”, *World development*, vol. 25, No. 5 (mayo de 1997), págs. 735 a 747.

telar tradicionalmente, y aún ahora, se realizan en las explotaciones agrícolas y a menudo se ocupan de ellas las mujeres. Una mayor demanda ampliaría la posibilidad de producir en una escala más grande y con mayor especialización. La transformación de producción artesanal a producción en gran escala es decisiva, y dicho en palabras sencillas, permite crear empresas no agrícolas en municipios rurales o bien en empresas urbanas grandes con alto coeficiente de capital. El camino que seguirá el desarrollo depende de varios factores (véase el gráfico V.2).

Gráfico V.2
Interacción entre la agricultura y el sector rural no agrícola

El primer factor es el aumento de la productividad agrícola. Algunos observadores notan que "una agricultura dinámica es la causa aislada más importante para que florezca el sector no agrícola"[22]. Si la productividad agrícola aumenta, impulsa la demanda de bienes y servicios producidos por el sector rural no agrícola que, a su vez, proporciona a la agricultura insumos que incrementan la productividad, creándose de este modo un círculo virtuoso. Además, la agricultura puede proporcionar la mano de obra, la financiación y los alimentos que se necesitan para transformar al sector rural no agrícola y a la economía en conjunto. Esta interacción positiva entre la agricultura y el sector rural no agrícola ha sido una característica destacada de la evolución del desarrollo de China, el Japón, y la provincia china de Taiwán.

[22] Véase Bagachwa y Stewart, op. cit., pág. 181.

En África, la productividad agrícola es baja y el producto agrícola per cápita se ha mantenido estancado prácticamente durante 30 años. Una de las razones principales para estos deficientes resultados de la agricultura africana es la falta de una revolución verde, una revolución que en Asia fue posible gracias a un programa internacional de investigaciones financiado con fondos públicos que logró desarrollar variedades de trigo y de arroz de alto rendimiento que respondieron muy bien a los fertilizantes y a la ordenación de las aguas. Pero estas variedades no resultaron muy adecuadas para el clima de África (por ejemplo, en razón del carácter variable de las lluvias) y de su suelo o del tipo de plagas que predominan.

Hay necesidad de centrar las investigaciones en el desarrollo de variedades nuevas resistentes a la sequía, de bajo riesgo y bajo costo para cultivar alimentos de secano que no requieran muchos insumos externos[23]. Pero ocurre que en los países desarrollados o en las empresas hay poco interés comercial por los cultivos alimentarios típicos de África, ya que no se los consume ni cultiva en dichos países, sólo se exporta una fracción reducida y el mercado interno es pequeño en comparación con el de Asia. Sin embargo, los países desarrollados podrían fomentar las investigaciones en esta esfera, por ejemplo, ofreciendo incentivos tributarios a las empresas que se dediquen a investigar cultivos africanos típicos. La tecnología agrícola es muy específica de cada lugar y se necesita capacidad local en investigación y desarrollo, como lo ha demostrado el caso del maíz híbrido en Kenya y Zimbabwe. No obstante, la capacidad de investigación ha sido limitada en África, porque carece de una masa crítica y muestra un sesgo hacia los cultivos de exportación.

A fin de mejorar el grado de utilización de las nuevas semillas entre los pequeños agricultores y concretar una revolución verde, también se necesitan inversiones en infraestructura y el desarrollo de instituciones que proporcionen crédito, insumos y servicios de extensión. La creación de estas instituciones, junto con las reformas de la tenencia de la tierra en algunos países, es un paso crítico para aumentar la productividad agrícola y distribuir los beneficios en la forma más amplia posible, lo que a su vez mejorará las perspectivas del sector rural no agrícola.

Otra forma de hacer progresar al sector rural no agrícola es desarrollando la horticultura, cuyos productos suelen tener un mayor valor de mercado por acre de tierra que otros cultivos, y las frutas y las hortalizas son componentes importantes de una dieta nutritiva. Además en general la horticultura también necesita bastante elaboración y envasado, lo que, en consecuencia, crea trabajo en las zonas rurales. Además, si la elaboración y el envase son de buena calidad y se dispone de infraestructura como para garantizar la entrega oportuna, la horticultura crea asimismo oportunidades de exportación.

El segundo factor que determina el grado de actividad rural no agrícola es el mejoramiento y la ampliación de la infraestructura rural, como los caminos y la electricidad. En África y en otras partes del mundo, la infraestructura, principalmente por su efecto en los costos de transporte y de información, es una condición importante para que pueda adoptarse una nueva tecnología (como nuevas semillas y fertilizantes), comercializarse el excedente agrícola, tener acceso al crédito y crear actividades rurales no agrícolas. Esto queda demostrado en el caso de la provincia

[23] Véase *Estudio Económico y Social Mundial, 1995* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.95.II.C.1), recuadro VII.2.

china de Taiwán (véase más adelante). Gracias a estos efectos, la infraestructura realiza un importante aporte a la reducción de la pobreza. La infraestructura rural de África tiene muchas deficiencias, hay una escasa densidad vial, son pocos los teléfonos disponibles y las tasas de electrificación son bajas. La superación de estos obstáculos tendrá un efecto positivo en el desarrollo del sector rural no agrícola.

La tercera condición que ha de cumplirse para el desarrollo favorable del sector rural no agrícola es lograr un nivel de educación adecuado en las zonas rurales. Los datos demuestran que si este nivel es mayor habrá un efecto positivo en la adopción de nuevas tecnologías (como semillas de alto rendimiento) y también en la productividad y el ingreso agrícolas. Además, un mayor nivel de educación y de aptitudes en las zonas rurales aumenta la probabilidad de que los hogares recurran a iniciativas empresariales no relacionadas con la agricultura u obtengan trabajos no agrícolas[24]. Además el efecto de la educación en la productividad se acentúa mucho después de superado un cierto valor umbral —en la mayoría de los casos, de 4 a 6 años de escolaridad. Además, se ha comprobado que el rendimiento de la educación es mayor en las actividades no agrícolas y que la educación estimula el paso de la actividad agrícola a la no agrícola[25]. En muchas partes del África rural hay dificultades para tener acceso a la escuela y la calidad de la educación es insuficiente. Se necesitan, sobre todo, escuelas técnicas y profesionales que proporcionen una capacitación estructurada y generen las aptitudes que se requieren para poder adoptar la nueva tecnología en la agricultura; la participación en el sector no agrícola y, en especial, el establecimiento de vinculaciones a través de subcontratos con empresas urbanas o extranjeras, lo que requiere productos de mayor calidad y un mejor plazo de entrega.

La cuarta condición, que cumplió una función decisiva en varios países de Asia oriental, es la reforma de la tenencia de la tierra. Como ya se dijo, si esta reforma se realiza en la forma adecuada, no sólo afianza la estabilidad política sino que también lleva a una distribución más igualitaria del ingreso, lo que aumenta la demanda de bienes y servicios producidos en las zonas rurales.

---

[24] El tema se ha examinado recientemente en J. Edward Taylor y Antonio Yúnez-Naude, *Education, Migration and Productivity: An Analytical Approach and Evidence from Rural Mexico* (París, OCDE, Centro de Desarrollo, 1999).

[25] Véase por ejemplo, FAO, *El estado mundial de la agricultura y la alimentación, 1998* (Roma, FAO, 1998), págs. 309 a 312; y Shenggen Fan, Peter Hazell y Sukhadeo Thorat, "Linkages between government spending, growth, and poverty in rural India", *Research Report*, No. 110 (Washington, D.C., Instituto internacional de investigaciones sobre política alimentaria, 1999).

El caso de la provincia china de Taiwán

La provincia china de Taiwán, que ha logrado uno de los despegues más asombrosos de la historia económica, se ha citado con frecuencia como un ejemplo en el cual el sector agrícola ha cumplido un papel fundamental en la tarea de fomentar un rápido desarrollo. En esta sección, por lo tanto, se examina con más detenimiento la función de la agricultura en dicha economía[26].

Desarrollo de la agricultura

Las condiciones propicias para un crecimiento rápido de la provincia china de Taiwán después de la segunda guerra mundial se fueron creando durante el período en que estuvo ocupada por el Japón entre 1895 y 1945. El Japón quería lograr un excedente agrícola en la provincia china de Taiwán, sobre todo de arroz y de azúcar, ya que había comenzado a experimentar escasez de alimentos hacia finales de siglo. Con ese propósito se crearon granjas experimentales y servicios de extensión (ya en 1899), que fueron decisivos para el desarrollo y la distribución de variedades de arroz que se adecuaban a la ecología de dicha provincia[27]. Sin embargo, sin una mejor ordenación del agua y fertilizantes adicionales, los beneficios de las nuevas variedades son limitados. Por lo tanto, se comenzaron a invertir grandes montos en la infraestructura de riego. La porción de tierras de regadío en la zona cultivada aumentó de un 35% en 1915 a 60% en 1937. Al principio, se subvencionaban los fertilizantes químicos (incluso se los distribuyó en forma gratuita durante un tiempo corto) y se importaban del Japón pero, más tarde, también se construyeron fábricas en la provincia china de Taiwán. La utilización de fertilizantes químicos subió de 12 kilogramos (kg) en 1920 a 55 kg por hectárea en 1935. Aunque al principio la adopción de las nuevas variedades de arroz era obligatoria, pronto quedó demostrado su rendimiento cuando se las utilizaba junto con el riego y los fertilizantes químicos, lo cual sirvió para alentar su utilización. A causa de estas inversiones y de las innovaciones institucionales y técnicas, la producción y la productividad tanto del arroz como la agrícola en general aumentaron con rapidez, sobre todo después de 1920. Entre 1920 y 1940, la producción agrícola subió 3,8% al año.

Durante la época de la colonia se pusieron en práctica varias reformas institucionales que fueron el instrumento clave para generar un cambio técnico en la agricultura. Los japoneses crearon —además de las granjas experimentales mencionadas— cooperativas de

---

[26] Esta sección se basa principalmente en John C. H. Fei, Gustav Ranis y Shirley W. Y. Kuo, *Growth with equity: the Taiwan case* (Nueva York, Oxford University Press, 1979); Samuel Pao–San Ho, "*Development alternatives: The case of Taiwan*" disertación en la Universidad de Yale, New Haven, Connecticut, 1965); Samuel P. S. Ho, *Economic development of Taiwan, 1860-1970* (New Haven, Connecticut, Yale University Press, 1978); Teng-hui Lee, *Intersectoral Capital Flows in the Economic Development of Taiwan, 1895-1960* (Ithaca, Nueva York, Cornell University Press, 1971); Gustav Ranis, "Another look at the East Asian miracle", *The World Bank Economic Review*, vol. 9, No. 3, (septiembre de 1995) págs. 50-534; Gustav Ranis y Frances Stewart, "Rural nonagricultural activities in development: theory and applications", *Journal of Development Economics*, vol. 40, No. 1 (febrero de 1993), págs. 75 a 101; y Erik Thorbecke y Henry Wan (H), *Taiwan's Development Experience: Lessons on Roles o Government and Market* (Boston, Massachusetts, Kluwer, 1999).

[27] Estas variedades híbridas de otras de Japón y de Taiwán habían comenzado a utilizarse comercialmente en 1922 y en 1940, ocupaban la mitad de la superficie dedicada al arroz. El Japón también introdujo variedades de caña de azúcar mejoradas procedentes de Hawaii y de Java.

crédito, un banco de crédito agrícola y asociaciones obligatorias de agricultores, que se aprovecharon para divulgar las nuevas tecnologías. Aunque estas instituciones tenían una administración separada, la coordinación estaba en gran parte a cargo del Gobierno. También se modificó el sistema de tenencia de tierras, lo que se tradujo en incentivos para que los propietarios invirtieran y adoptaran las nuevas tecnologías y se fomentó la creación de asociaciones de propietarios y arrendatarios con el fin de evitar disputas y fomentar la producción. Sin embargo, durante este período colonial la distribución de la tierra siguió siendo asimétrica y sólo cambió como resultado de la reforma agraria que se realizó con posterioridad a la segunda guerra mundial.

Puesto que la intención del Japón era exportar el excedente agrícola de la colonia al Japón, invirtió mucho en la infraestructura de transporte. Entre el 40% el 60% de los fondos para fines de desarrollo se dedicaron al transporte y a las comunicaciones y en 1940 se habían construido ya 12.076 kilómetros de caminos y 907 kilómetros de vías férreas, habiendo partido básicamente de cero en 1895. También se realizaron grandes inversiones en la capacidad de generación de electricidad, que pasó de 50.000 kilovatios (kW) a principios del decenio de 1930 a más de 300.000 kW a mediados del de 1940. Uno de los observadores mencionó que el desarrollo de la industria de la electricidad, junto con la construcción del sistema básico de transporte .... (fue) probablemente la contribución más importante que realizó el Japón para la industrialización del futuro[28].

Quizás los esfuerzos en pro del mejoramiento del capital humano fueron igualmente significativos. Como solía ocurrir en el caso de las Potencias coloniales, la atención prestada por el Japón a la educación era atribuible en parte al deseo de enseñar a los colonizados el idioma de los colonizadores y hacer que los ciudadanos fueran leales. En consecuencia, la educación elemental se amplió mucho durante la colonia, sobre todo después de 1919. En 1938, el 50% de los niños de Taiwán entre 8 y 14 años de edad asistían a la escuela. Aunque en teoría había igualdad y casi todos los docentes eran japoneses, el gasto por alumno era el doble en las escuelas en que predominaban los niños japoneses. El avance de la educación dio resultado: la tasa de alfabetización subió de 1% en 1905 a 27% en 1940, creándose de este modo una de las poblaciones más alfabetizadas de Asia. Con posterioridad a 1930, se aumentó el acceso de los habitantes de Taiwán a la educación posprimaria, en especial técnica y profesional. El estado de salud también mejoró porque se construyeron obras de alcantarillado, se prestaron servicios de saneamiento y se crearon programas de vacunación. La esperanza de vida de los hombres aumentó en 13,4 años para llegar a 41,1 años y la de las mujeres en 16,7 años, llegando a 45,7 años entre 1906 y 1936-1940.

En pocas palabras, las inversiones en estructura física (por ejemplo, obras de riego y caminos), el cambio tecnológico, las reformas institucionales y el capital humano permitieron lograr un pronto desarrollo del sector agrícola de la provincia china de Taiwán.

[28] Véase Samuel Pao-San Ho, “Developments alternatives: the case of Taiwan”, disertación (New Haven, Connecticut, Universidad de Yale, 1965), pág. 36.

Reforma de la tenencia de la tierra

A pesar de las modificaciones realizadas en el sistema de tenencia de tierra y en las relaciones entre propietarios y arrendatarios en la época colonial, después de la segunda guerra mundial todavía se necesitaba una reforma agraria, que se hizo posible en razón de la agitación política. Las asociaciones de agricultores que se formaron durante el período colonial lograron reducir un poco la cantidad de desacuerdos entre propietarios y arrendatarios y el decreto de control de los arrendamientos agrícolas de 1939 pudo impedir que estos volvieran a subir. No obstante, la distribución de la tierra mostraba una gran asimetría, había abusos de parte de los propietarios por todos lados y existía una gran demanda de tierras[29].

La reforma agraria fue patrocinada por el Gobierno y la Comisión Conjunta de Reconstrucción Rural[30]. El programa se inició en 1949 con una reducción obligatoria del arrendamiento a un máximo del 37,5% del rendimiento del cultivo principal de los agricultores, la eliminación del sistema del pago por adelantado, distintas cláusulas para compensar malas cosechas y la entrada en vigencia de contratos escritos que debían estipular un período de arrendamiento de al menos seis años. Estas medidas fueron un nuevo incentivo para que los agricultores invirtieran y aumentaran la producción, lo que se concretó rápidamente.

En 1951, el Gobierno aceleró la venta de tierras de propiedad pública, que había comenzado en 1948. Algunas de estas tierras habían sido antes propiedad de empresas japonesas cultivadas por arrendatarios. El precio se fijó en 2,5 veces el rendimiento anual del cultivo principal, que podría pagarse en un lapso de 10 años. Por último, en 1953 se aprobó una ley que tenía por finalidad poner la tierra en manos de quien la cultivaba y que disponía que la superficie propiedad de los terratenientes que superara 3 *chia* (2,9 hectáreas) (1 *chia* = 0,97 hectáreas) sería adquirida por el Estado, que volvería a venderla al arrendatario del caso, con un precio determinado de 2,5 veces el rendimiento anual del cultivo principal. El propietario recibía la totalidad del pago en bonos y acciones de cuatro empresas públicas, anteriormente propiedad de los japoneses, y el comprador podía pagar en un período de 10 años. Entre mayo y diciembre de 1953 se vendió a los arrendatarios una superficie de 139.247 hectáreas.

Esta reforma agraria fue integral, tanto en términos de las superficies y los hogares afectados (véase el cuadro V.1), y produjo un aumento significativo del porcentaje de familias agrícolas que eran propietarias de tierras, de 32% en 1939 y 1940 a 64% en 1959-1960. Además, la superficie cultivada por su propietario pasó de 44% en 1939-1940 a 86% en 1959-1960. También mejoró mucho la distribución ya que disminuyó el número de hogares que tenía superficies muy pequeñas o muy grandes. El porcentaje de familias agrícolas que poseían entre 0,5 y 3 *chia* pasó de

[29] En 1939, el 43,2 % de los hogares propietarios que se dedicaban al cultivo poseía menos de 0,5 *chia* (0,485 hectáreas (ha)). Cuando los japoneses se fueron, las asociaciones se desintegraron y los propietarios aprovecharon la ocasión para aumentar los arrendamientos, exigir pagos por adelantado y desalojar a algunos arrendatarios. Además, se estima que en 1945-1946 se trasladaron unas 640.000 personas desde el continente y otros 2 millones hicieron lo mismo en 1949-1950 (frente a una población de unos 6 millones en 1946). Esto aumentó la demanda de alimentos y de tierras. Para evitar los disturbios, fue imperativo realizar la reforma agraria.

[30] Esta Comisión fue creada por el Congreso de los Estados Unidos en 1948 para distribuir la ayuda y prestar la asistencia técnica a la provincia china de Taiwán. Se ha estimado que la Comisión proporcionó el 35% del total de la inversión del capital agrícola entre 1950 y 1962.

46% en 1952 a 76% en 1960. En consecuencia, el tamaño medio de la parcela también subió para todas las categorías de menos de 5 *chia*.

Cuadro V.1
Reforma de la tenencia de la tierra en la provincia china de Taiwán

	Control de arrendamiento	*Venta de tierras públicas 1948-1958*	*Ley de propiedad para el cultivador, 1953*
Superficie afectada (miles de hectáreas)	249,2	69,5	139,2
Como porcentaje de la superficie cultivada en 1951-1955	29,2	8,1	16,4
Hogares agrícolas afectados (miles)	302,3	139,7	194,9
Como porcentaje de la cantidad en 1951-1955	43,3	20,0	27,9

Fuente: Samuel P. S. Ho, *Economic Development of Taiwan, 1860-1970* (New Haven, Connecticut, Yale University Press, 1978), pág. 163.

La reforma de la tenencia de la tierra se produjo al mismo tiempo que se realizaban mejoras en la infraestructura rural, como ampliaciones y reparación de los sistemas de riego y otras reformas institucionales. Se reorganizaron las asociaciones de agricultores, que ya no estuvieron controladas por la cúpula política, sino desde abajo, por los agricultores, que se convirtieron en organizaciones que suministraban insumos, adquirían y elaboraban la producción, proporcionaban créditos y servicios de ahorro y promovían la industria rural. Las asociaciones de agricultores fueron la vía que permitió la introducción de nuevas tecnologías y nuevos cultivos, como el algodón, las frutas y hortalizas y, durante el decenio de 1960, los espárragos y los hongos. Las nuevas tecnologías, los nuevos cultivos, los fertilizantes y el financiamiento fueron proporcionados a estas asociaciones por la Comisión. Además, se ampliaron las investigaciones agronómicas, de modo que en 1960 había 79 investigadores dedicados a esta especialidad por cada 100.000 personas que trabajaban en el sector (frente a 1,2 por cada 100.000 personas en la India y 60 por cada 100.000 personas en el Japón).

La reforma de la tenencia de la tierra y las reformas institucionales complementarias, así como las inversiones en la infraestructura, crearon las condiciones propicias para que se produjera un rápido cambio en el sector agrícola. Una vez que la producción alcanzó el valor máximo logrado antes de la guerra en 1951, siguió creciendo a un 4,2% al año durante los decenios de 1950 y 1960. En consecuencia, la producción era casi 50% más alta en 1960 —y casi 2,5 veces más alta en 1970— que en 1952.

La mayor parte de este aumento de la producción puede atribuirse al incremento de la productividad y a la adopción de nuevas tecnologías que se suministraron a través de cauces que contaban con el respaldo oficial[31]. Durante los dos decenios siguientes hasta 1970, se fueron abandonando los cultivos tradicionales, el arroz y el azúcar, en parte como resultado de que los nuevos propietarios de la tierra

[31] El empleo agrícola y la superficie cultivada sólo habían aumentado 2 % y 3 %, respectivamente, entre 1952 y 1970.

ya no necesitaban cultivar arroz para pagar el arrendamiento a los anteriores propietarios. Además, las nuevas tecnologías y los nuevos cultivos aumentaron el coeficiente de mano de obra que requería la producción y se traducían en un ahorro del factor más escaso, la tierra, que por supuesto era la modalidad que se deseaba para el cambio técnico durante los años cincuenta en vista del exceso de mano de obra y la escasez de tierras. En consecuencia, subieron tanto el empleo agrícola, como el número de días de trabajo, los días de trabajo por trabajador y los días de trabajo por hectárea por lo menos hasta mediados del decenio de 1960, cuando empezó a escasear la mano de obra.

En suma, el éxito de la transformación agrícola fue posible gracias a una combinación de incentivos privados y medidas oficiales. La reforma de la tenencia de la tierra instigada desde el sector público aumentó el incentivo privado para la inversión y la adquisición de insumos y el Estado creó las instituciones y la infraestructura que permitían que estas inversiones privadas fuesen, además de posibles, también rentables.

"Respaldar la industria con la agricultura y desarrollar la agricultura con la industria"

Fue la agricultura la que sembró las semillas para el desarrollo de la industria. Antes de 1930, las políticas oficiales se centraban principalmente en la agricultura, pero durante los diez años siguientes aumentó la atención prestada a la industria, de modo que los recursos del Japón pudieran dedicarse a industrias más pesadas y relacionadas con la guerra. Las empresas grandes eran principalmente de propiedad del Estado o de los japoneses, y en el período colonial se desalentaba toda actividad industrial que realizara la población de Taiwán, a excepción de las manufacturas en pequeña escala. En 1930, la mitad de los que se dedicaban a las manufacturas trabajaban en el taller del artesano o en un establecimiento adyacente al hogar con menos de cinco trabajadores. Gran parte de esta manufactura de pequeña escala, que producía principalmente alimentos elaborados, prendas de vestir, textiles y productos de madera y de bambú era propiedad de los taiwaneses y se realizaba en zonas rurales. Durante el decenio de 1930, el suministro de energía (por ejemplo, electricidad) y de nueva maquinaria (importada del Japón) aumentó la eficiencia de las manufacturas de mayor escala. En 1940, la cantidad de personas que trabajaba en fábricas con más de cinco trabajadores se había duplicado y representaba el 75% de la población dedicada a las manufacturas. A pesar del aumento de escala y la modernización de la industria, las empresas pequeñas y medianas siguieron cumpliendo una función importante hasta el decenio de 1960.

La industria, tanto grande como pequeña, estuvo vinculada a la agricultura en la época colonial y estas vinculaciones fueron acentuadas en parte por las políticas que hacían hincapié en la sustitución de las importaciones y la elaboración de los alimentos. El grueso de la producción industrial utilizaba como insumos a los productos agrícolas (en especial la elaboración de alimentos y la refinación de azúcar), proporcionaba insumos para la agricultura (por ejemplo, fertilizantes), o utilizaba subproductos de la refinación del azúcar (melazas, que se empleaba para elaborar alcohol). Además, los agricultores trabajaban en fábricas rurales para aumentar su ingreso. En consecuencia, la mayor parte de la industria colonial estaba vinculada a la agricultura, en parte como resultado de las grandes inversiones en infraestructura, como caminos y electricidad. Estas vinculaciones, combinadas con el hecho de que los agricultores se dedicaban a los principales cultivos de exportación (azúcar y

arroz), impidieron que se creara una economía dependiente de sólo dos productos; pero no fue así en el caso de muchas otras economías en desarrollo en que había una escasa interacción entre el sector industrial moderno y la agricultura tradicional.

El período colonial había preparado a la economía para su despegue. La modernización de la agricultura y de la industria avanzó en medida sustancial; se construyó infraestructura; se crearon instituciones. Además, se logró un significativo progreso en materia de educación y salud de la fuerza laboral. Las condiciones propicias al despegue de la industria mejoraron todavía más después de la segunda guerra mundial, gracias a la reforma de la tenencia de la tierra, a la atención dedicada a la educación y la capacitación y a las constantes inversiones en infraestructura rural. La matrícula escolar y la infraestructura rural eran ya considerables en la época colonial, pero aumentaron con rapidez después de la segunda guerra mundial también (véase el cuadro V.2). No se ignoró a las zonas rurales y se evitó que hubiera un sesgo urbano – algo que no pasó en muchas otras economías en desarrollo. Por ejemplo, las tarifas eléctricas eran iguales en zonas rurales y urbanas. En 1960, el 70% de los hogares agrícolas (y en 1979 virtualmente toda la isla) tenía acceso a la electricidad. En 1979, el 89% de la población de 6 años de edad o más estaba alfabetizada.

Además, las condiciones eran particularmente favorables para una fructífera interacción entre la agricultura y la industria como consecuencia de la equitativa distribución de la tierra, la disponibilidad de infraestructura rural y la presencia de una fuerza laboral rural instruida, las vinculaciones existentes entre ambos sectores y la dimensión del sector industrial con base rural. En consecuencia, cuando la producción agrícola comenzó a aumentar con rapidez en los años cincuenta, la industria pudo beneficiarse en varias formas.

Cuadro V.2
Infraestructura física e indicadores relacionados con el capital humano en la provincia china de Taiwán, 1952-1998

Año	*Capacidad eléctrica instalada (megavatios)*	*Caminos pavimentados (kilómetros)*	*Indicadores de la educación primaria*	
			Matrícula[a]*a*	*Egresados primarios que pasan al secundario*[b]
			----------*(Porcentaje)*----------	
1952	332	1 046	84,0	34,9
1960	709	2 485	95,6	52,2
1970	2 720	6 566	98,0	78,6
1980	9 056	12 367	99,7	96,1
1990	16 883	17 116	99,9	99,8
1998	26 680	17 207	99,9	99,6

Fuente: Consejo de Planificación y Desarrollo Económico, *Taiwan Statistical Data Book, 1999* (Taipei, Consejo de Planificación y Desarrollo Económico, 1999).

[a] La matricula del año escolar correspondiente a la fecha indicada. En 1968, el período de educación obligatoria se amplió de seis a nueve años.

[b] Para 1967 y años anteriores, las cifras se refieren a los alumnos que egresaban de la escuela primaria e ingresaban en la secundaria. Para años posteriores, las cifras se refieren al número real de egresados que ingresaba a la escuela secundaria.

En 1953, la inflación había descendido a un nivel de un único dígito y la economía se había recuperado del abandono y los enormes daños que sufriera durante la segunda guerra mundial, pero todavía se basaba esencialmente en la agricultura. En 1952, este sector representaba el 32% del PIB, el 56% del empleo y el 92% de las exportaciones de mercancías si se incluyen las exportaciones de productos agrícolas elaborados. Sin embargo, a partir de 1953 el Gobierno comenzó a prestar más y más atención al desarrollo de la industria propiciando al principio una estrategia de sustitución de las importaciones centrada en la producción nacional de bienes que reemplazaran a las importaciones pero, a diferencia de lo que ocurrió en otros países en desarrollo, no se descuidó la agricultura. Por ejemplo, recibió una porción importante de la ayuda extranjera (principalmente a través del Comité Conjunto) y el 23% del total de las inversiones en el marco del segundo plan de desarrollo que abarcaba de 1957 a 1960. Además, la relación de intercambio de la agricultura (frente a los demás sectores) nunca bajó a menos de 96 (1952 = 100) en el decenio de 1950. Los planes de desarrollo de los decenios de 1950 y 1960 procuraron lograr un crecimiento equilibrado de la agricultura y de la industria y "apoyar la industria con la agricultura y desarrollar la agricultura con la industria[32]". Concretamente, las vinculaciones entre la agricultura y la industria se intensificaron porque el programa de sustitución de importaciones recalcaba la elaboración de alimentos y el suministro de insumos industriales a la agricultura. Durante el período de 1954 a 1958, a las materias primas agrícolas les correspondía en promedio el 61% del valor de la producción bruta de manufacturas, pero este porcentaje bajó posteriormente.

También había vinculaciones con el sector no industrial rural porque los agricultores necesitaban servicios de reparación y comercio, cuyos proveedores en general se ubican cerca de sus clientes. Puesto que los servicios no se podían comerciar mucho y con frecuencia se requería el contacto personal, la demanda de la agricultura estimuló la producción de servicios basados en zonas rurales.

Además de la vinculación en cuanto a insumos entre la agricultura y el resto de la economía, también había interacción con respecto a la demanda final y al empleo. Las vinculaciones de consumo eran muy marcadas en la provincia china de Taiwán. Algunos han sostenido que los ingresos más altos de la agricultura fueron los que permitieron dar el impulso inicial más importante a las manufacturas. Como se dijo, las innovaciones institucionales y técnicas introducidas en la agricultura permitieron aumentar la productividad y los ingresos, y ambos tuvieron una amplia distribución en razón de la reforma de la tenencia de tierras. Además, cuanto mayor el ingreso, mayor también es el porcentaje que se dedica a bienes y servicios no agrícolas, y puesto que la dimensión del sector agrícola todavía era sustancial, este ingreso más alto se tradujo en una demanda significativa de bienes y servicios no agrícolas en las zonas rurales. Las empresas pequeñas de zonas rurales se encontraban próximas entre sí y se adecuaban particularmente bien para satisfacer esta demanda, ya que tanto demanda como oferta se concentraban en productos como los textiles, las prendas de vestir y los productos de madera y de bambú. En consecuencia, las prefecturas rurales y semiurbanas fueron las que tuvieron el aumento más rápido de la cantidad de establecimientos entre 1951 y 1968, más que las ciudades, las zonas periurbanas y las prefecturas combinadas.

La expansión de los sectores secundario y terciario rurales, que con frecuencia hacen un uso intensivo de la mano de obra, exigía una oferta de trabajadores cada

[32] Véase Samuel Pao-San Ho, "Development alternatives: the case of Taiwan", disertación (New Haven, Connecticut, Universidad de Yale, 1965), pág. 52.

vez mayor. La agricultura pudo satisfacer la demanda en razón de la mayor productividad y la existencia de un sustancial desempleo encubierto en el decenio de 1950 y principios del de 1960[33]. En razón de la disponibilidad de mano de obra, las nuevas empresas (sobre todo las que utilizaban métodos de producción con un coeficiente alto de trabajo) solían establecerse en las zonas rurales. El rápido aumento del empleo industrial, sobre todo en estas zonas, redujo tanto el desempleo y el subempleo que después de 1968 se empezó a observar escasez de mano de obra.

El desplazamiento de los trabajadores acentuó más la relación simbiótica entre la agricultura y la industria. El ingreso agrícola creó demanda de bienes industriales y los agricultores que trabajaban en las manufacturas aumentaron el ingreso de los agricultores dedicados a la labranza. La transformación de las manufacturas basada en la explotación agrícola en otras no basadas en la agricultura, y el crecimiento de las manufacturas en el sector rural que se había iniciado en el decenio de 1930, se aceleró en el de 1950 y continuó en el de 1960. El empleo a tiempo parcial y el empleo estacional fuera de la explotación representaban un porcentaje creciente del ingreso del agricultor[34]. Esta tendencia hizo que el ingreso se distribuyera en forma más uniforme, porque el ingreso no agrícola tenía una distribución más igualitaria que el agrícola. Además, puesto que el porcentaje de ingreso no agrícola en el total de ingreso solía ser más alto y subía más en el caso de los agricultores que poseían menos tierra, la distribución se hizo todavía más equitativa. Una distribución más equitativa significó una mayor demanda del tipo de bienes y servicios que producían las empresas rurales.

Los empresarios que ponían en marcha nuevas compañías dedicadas a las manufacturas u orientadas a los servicios antes habían sido a veces agricultores, un fenómeno que fue posible en parte en razón de la orientación hacia la exportación que tenía la agricultura, el nivel de educación de las zonas rurales y la capacidad que habían adquirido esos empresarios en su calidad de artesanos, factores todos que se remontan al período colonial. Pero las inversiones que realizaban los agricultores en actividades no agrícolas se vieron restringidas por la tributación impuesta al sector. La productividad de la agricultura era lo suficientemente alta como para permitir que la aplicación de algunos tributos no distorsionara demasiado los incentivos económicos. El ingreso fiscal era dedicado por el Estado, por ejemplo, a elementos productivos como la educación, la atención de la salud y la infraestructura, pero también a defensa. La carga tributaria total de la agricultura fue declinando gradualmente con posterioridad a 1964 y con rapidez después de 1969. En el decenio de 1970, el Estado comenzó a proporcionar exenciones impositivas, sostenimiento de precios y subsidios a la agricultura. En 1975, la carga impositiva era menor en las familias del sector agrícola que en las demás.

El excedente agrícola no sólo se invertía y gravaba directamente sino que también se ahorraba por intermedio de las instituciones financieras. La tasa de ahorro aumentó durante los años cincuenta, en parte como resultado de la reforma agraria y el aumento del ingreso, pero el ahorro neto que dejaba la agricultura como porcentaje del

---

[33] Según Ho (“Develpoment alternatives: ..., págs. 59 a 61) el desempleo encubierto ascendía a 310.000 personas en el decenio de 1950. Ho (*Economic Development of Taiwan*, págs. 157 a 158) cita un estudio en el que se establece que la tasa de desempleo anual era de 40 % a principios de los años sesenta.

[34] El porcentaje del ingreso no agrícola en el total del ingreso de las familias de este sector subió de 22 % en 1952 a 41 % en 1962 y la proporción de familias agrícolas que se consideraban sólo agricultores a tiempo parcial pasó de 52 % en 1960 a 72 % en 1970.

excedente se mantuvo en el mismo valor (20%) porque las inversiones y las obligaciones financieras de la agricultura también aumentaron. No obstante, la salida de los ahorros proporcionó una fuente importante del financiamiento de inversiones en los sectores no agrícolas.

La mayor productividad agrícola permitió que los precios de los alimentos se mantuvieran relativamente bajos sin ejercer presión sobre el ingreso de los agricultores, lo que mantuvo bajo control a los salarios reales. Estos subieron con moderación durante el decenio de 1950 y la mayor parte del de 1960 y sólo comenzaron a aumentar con mayor rapidez cuando empezó a escasear la mano de obra a finales de ese último decenio.

Otra contribución que realizó la agricultura al desarrollo general de la economía fue a través de la generación de ingresos en divisas, que financiaron las importaciones de bienes de capital e intermedios. Durante los años cincuenta, a los productos agrícolas, elaborados y sin elaborar, le seguía correspondiendo la mayor parte de los ingresos de exportación, aunque la proporción declinó con rapidez del 92% en 1952 al 68% en 1960 y el 21% en 1970, porque las ganancias no aumentaron tan rápido como las de los productos industriales. En el lado de las importaciones, el porcentaje de bienes de capital e insumos intermedios pasó de 80% en 1952 a 95% 1970. En cifras absolutas, en 1952 las exportaciones agrícolas (incluidos los productos elaborados) ascendieron a 107 millones de dólares y las importaciones de bienes de capital e insumos intermedios a 150 millones de dólares en 1952; en 1970 las cifras correspondientes eran 317 millones y 1.450 millones de dólares, respectivamente.

Observaciones finales acerca de la evolución de la provincia china de Taiwán

Las reformas institucionales estimularon el cambio técnico en la agricultura de la provincia china de Taiwán y permitieron aumentar este tipo de producción. La agricultura fomentó el desarrollo del sector rural no agrícola por medio de la demanda de insumos intermedios y de bienes de consumo y servicios, por medio de la oferta de mano de obra y empresarios, por medio del suministro de financiación, ingreso tributario y divisas y en razón de los bajos precios de los alimentos. Sin embargo, la contribución de la agricultura al desarrollo económico general fue posible únicamente como resultado de las grandes reformas en materia de tenencia de tierras y los esfuerzos intensos y prolongados por aumentar la productividad agrícola, elevar el nivel de educación en las zonas rurales y mejorar la cantidad y la calidad de la infraestructura en zonas rurales. Concretamente, en lugar de ser atraída por la industria, la agricultura impulsó a la industria.

Conclusión

Una estrategia de desarrollo que se concentra en la agricultura y en el sector rural no agrícola tiene dos ventajas: utiliza más mano de obra y menos importaciones. Aunque con frecuencia se la descuida, la agricultura puede cumplir una función activa para producir una aumento sostenido del nivel de vida para todos, pero esto no ocurre automáticamente. Para que la agricultura pueda cumplir su función deben satisfacerse una serie de condiciones: primero, tiene que aumentar la productividad para que la agricultura pueda proporcionar la mano de obra y los empresarios, la financiación y los alimentos que se necesitan en otros sectores y la demanda que estimulará la producción de bienes y servicios, sobre todo en zonas rurales; en segundo lugar, hay que contar con la infraestructura y las instituciones que facilitarán la transformación de la economía. Uno de los cambios institucionales que puede

cumplir un papel decisivo es la reforma agraria, ya que aumenta la productividad agrícola e intensifica las vinculaciones con otros sectores. En tercer lugar, el nivel de educación en las zonas rurales tiene que aumentar, lo que repercutirá positivamente en la productividad y en el desarrollo del sector rural no agrícola.

Para concretar el pleno potencial del sector agrícola y aprovechar su capacidad para poner en marcha el desarrollo de otros sectores, hay que dedicar un esfuerzo considerable y los recursos necesarios a este sector y a las zonas rurales. Pero la agricultura no parece ser una esfera prioritaria de las instituciones financieras internacionales ni de los donantes bilaterales. Por ejemplo, hasta el 30 de junio de 1980, el Banco Mundial, es decir, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y la Asociación Internacional de Fomento (AIF), había dedicado el 23% de sus recursos a la agricultura. Este porcentaje no varió en 1990 pero para 1999 había descendido al 18% y en el ejercicio de 1999 fue inferior al 10%[35]. Es posible observar una falta de atención similar en los datos proporcionados por el Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD). Por ejemplo, en 1996 los miembros del CAD dedicaron sólo el 9,5% de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) a la agricultura. A la comunidad internacional le compete cumplir una función en especial importante con respecto a la financiación de las investigaciones agronómicas. Durante la revolución verde las investigaciones financiadas con fondos públicos fueron decisivas para Asia y tienen la misma importancia para lograr que África tenga una revolución verde.

[35] Véase Banco Mundial, *Informe anual, 1980, 1990 y 1999* (Washington, D.C., Banco Mundial, 1980, 1990 y 1999).

Capítulo VI
La educación: un requisito para el crecimiento sostenido

Hace ya mucho tiempo que la educación no se considera únicamente un medio para lograr un aumento de la productividad, sino una finalidad en sí misma —amplía la capacidad del ser humano: desde la que se necesita para cumplir las funciones más elementales hasta la que le permite disfrutar de las obras más trascendentales de la mente humana. El presente capítulo se concentrará en la relación que existe entre la educación y el inicio de un crecimiento económico sostenido. En el capítulo VII, donde se habla acerca de la tecnología, se analizará primordialmente la función que le compete a la educación superior para que un país pueda aprovechar con plenitud las posibilidades que brindan los nuevos adelantos tecnológicos.

Uno de los productos más básicos de la educación es la alfabetización, que permite a las personas leer las grandes obras de la literatura, entre ellos los textos que constituyen el fundamento de su propia religión, seguir las señales del camino para emprender un viaje, comparar el precio de los productos, entender las instrucciones escritas para hacer funcionar una máquina, elegir las semillas o los fertilizantes adecuados, tomar los medicamentos correctos en la manera indicada, descubrir la hora en que se difunde un programa de televisión o de radio, comprender lo que prometen hacer los líderes políticos y adquirir la libertad de celebrar un contrato (como los que rigen la compra de un producto a crédito) que, de lo contrario, requerirían la intervención de una persona "instruida". Un analfabeto no puede funcionar en la forma en que lo hace una persona educada y una sociedad constituida en su mayoría por personas sin educación es muy diferente a la que está integrada por personas educadas. En una sociedad en que hay una pequeña elite educada y una gran masa de analfabetos, la actividad económica, incluso para la elite, se torna difícil – ¿cómo se puede hacer saber que se necesita mano de obra o hacer publicidad para la venta de productos en la prensa o distribuyendo folletos y cómo se pueden vender productos a las personas que no son capaces de mantener una cuenta bancaria o de entender cómo se cuadra su saldo? ¿Cómo puede esperar el Estado que las disposiciones que promulga acerca de la salud sean entendidas y obedecidas? ¿Cómo puede esperar que se entiendan las políticas? Evidentemente, tener una población educada favorece los intereses de todos.

En la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social celebrada en Copenhague en 1995, los países se comprometieron a lograr un acceso universal y equitativo a una educación de calidad y a la atención primaria de la salud[1]. En abril de 2000, el Foro Mundial de la Educación, celebrado en Dakar, recalcó que "es inaceptable que en el año 2000 más de 113 millones de niños no tengan acceso a la educación primaria, 880 millones de adultos sean analfabetos, la discriminación en razón del sexo siga filtrándose en los sistemas de educación, y la calidad de la enseñanza y la adquisición de valores y aptitudes humanas no cumpla plenamente las aspiraciones ni satisfaga las necesidades de las personas y de las sociedades"[2]. En ese Foro se reafirmaron los objetivos de educación para todos en el sentido de velar por que en 2015 todos los niños, y en especial las niñas y los que han de enfrentar

[1] Compromiso 6 de la Declaración de Copenhague sobre el Desarrollo Social (*Informe de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, Copenhague, 6 a 12 de Marzo de 1995*) (Publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.96. IV.8), cap. I, resolución 1, anexo I).

[2] Para mayores detalles sobre el Foro Mundial de la Educación, véase http://www2.unesco.org/wef.

circunstancias difíciles o pertenecen a minorías étnicas, tengan acceso a una educación primaria obligatoria y gratuita de buena calidad y que completen ese nivel de enseñanza. Otros objetivos son eliminar las disparidades entre los sexos en la educación primaria y secundaria en 2005 y lograr una mayor igualdad entre los sexos en la educación en 2015 y una mejora del 50% en los niveles de alfabetización de adultos, para ese mismo año. Estos objetivos no se han fijado meramente porque sea deseable desde el punto de vista económico formar una fuerza laboral debidamente educada, sino que también cuentan con el respaldo de la Declaración Universal de Derechos Humanos[3] y la Convención sobre los Derechos del Niño[4]. El Estado tiene la obligación de asegurar estos derechos y es apropiado que se lo haya vuelto a destacar a principios del siglo XXI. En la Cumbre del Grupo de los 8 (G-8) realizada en Okinawa en julio de 2000, los líderes reafirmaron que ningún país que se haya comprometido a lograr la Educación para Todos verá frustrado su esfuerzo por la falta de recursos. No deja de ser trágico, sin embargo, que haya sido necesario fijar como objetivos algo que se debería haber logrado durante el siglo XX.

La importancia del capital humano

Si bien la expresión “capital humano” se incorporó al vocabulario de la economía apenas en el decenio de 1960, la idea de que el conocimiento y las aptitudes de los trabajadores son determinantes importantes de la productividad y de la riqueza general de un país no es nueva. Adam Smith escribió acerca del costo que entraña el mejoramiento de las aptitudes y la destreza de un trabajador por medio de la práctica y la instrucción, como si se tratara de “un capital fijo y realizado en su persona” que también podría considerarse parte del capital del país al que pertenece[5]. Smith pudo apreciar el valor que tiene la educación en el ejemplo de su propio país, Escocia, que había logrado la alfabetización casi universal alrededor de 1750 (véase el recuadro VI.1).

Recuadro VI.1
La alfabetización universal en Escocia

El sistema educativo establecido en Escocia se apoyaba decididamente en las ideas de John Knox, enunciadas en “First Book of Discipline” en 1560, de que la educación debe ser universal, para ricos y pobres por igual, bajo pena de censura por parte de la iglesia y que, en un sistema unificado de escuelas nacionales, un alumno que tenga la necesaria capacidad debe poder llegar a los niveles más altos[a]. Este plan no tenía parangón “en cuanto a amplitud e integridad entre las propuestas educativas de ese período”[b]. Un alumno podía ir avanzando desde la escuela parroquial hasta una de las tres universidades escocesas: St. Andrews (fundada en 1411), Glasgow (1450) y Aberdeen (1494), a las que pronto se sumó Edinburgh en 1584.

[3] Resolución 217 A (III) de la Asamblea General.
[4] Resolución 44/25, anexo, de la Asamblea General.
[5] “Ese talento, así como forma parte de su fortuna, de igual modo integra la de la sociedad a la que pertenece. La mayor destreza del trabajador puede considerarse con la misma óptica que una máquina o un instrumento que facilita el trabajo y que, aunque entraña un cierto gasto, repone ese gasto con un beneficio” (Adam Smith, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, 1776-1777, Libro II, cap. 1). Puede verse la versión completa de este libro en Internet en http://www.bibliomania.com/NonFiction/Smith/Wealth/index.html.

La finalidad de este sistema educativo sólo se relacionaba indirectamente o quizás para nada con el desarrollo —la meta era obtener un ministro educado y "la virtuosa educación y la devota crianza de los jóvenes de este reino", que les permitiera, sobre todo, leer la Biblia. En 1646 se aprobó una ley de educación basada en el plan de Knox por la que se creaba una escuela y se designaba un maestro para cada parroquia, bajo la autoridad del presbiterio. Estas escuelas serían financiadas por quienes pudieran heredar propiedades en la parroquia y quienes pudieran sufragar la mitad del gasto con lo que recibiesen de sus arrendatarios[c]. En 1696, en una era de dificultades económicas, se dio más fuerza a la ley para garantizar que se pagara al maestro un estipendio u honorario[d].

El éxito de estas escuelas parroquiales fue tan enorme que Adam Smith pudo decir en 1770 que "habían enseñado a la totalidad de la gente común a leer, y a una gran proporción, también a escribir y razonar"[e]. Y se lo hizo con un costo reducido: "con un costo muy pequeño, el público puede facilitar, puede alentar y puede incluso imponer a casi la totalidad de la gente, la necesidad de adquirir los aspectos más esenciales de la educación". Se alcanzó una alfabetización casi universal con una escolaridad estructurada bastante corta —a menudo tres o cuatro años de escuela— pero suficiente para impartir las aptitudes que podrían florecer gracias a los posteriores esfuerzos por seguir mejorando.

El cambio económico que se produjo en Escocia en el transcurso del siglo XVIII trajo consigo modificaciones del sistema educativo. La clase de los comerciantes, cada vez más grande, exigía, y estaba dispuesta a pagar, instrucción en nuevos temas —como matemática, lenguas modernas y mecánica— antes que griego, hebreo y latín que se necesitaban para la educación del clero. La satisfacción de esta demanda entrañó profundos cambios en las instituciones y en los programas de estudio[f].

---

[a] John Knox expresó las razones para apoyar la educación de los pobres, incluso hasta los niveles más altos, en la forma siguiente: "Debe darse respaldo y sostén a los hijos de los pobres con cargo a la iglesia, hasta que se compruebe si mora en ellos el espíritu de la docilidad. Si se determina que son aptos para las letras y el aprendizaje, entonces no se les permitirá (ni a los hijos de los ricos ni a los hijos de los pobres) abandonar la enseñanza, pero se cobrará para que continúen sus estudios de modo que redunde en beneficio del bien común". Puede encontrarse en "The First Book of Discipline" de 1560 en Internet: http://www.swrb.com/newslett/actualnls/BOD_ch03.htm.

[b] William Boyd, *The History of Western Education* (Londres, Adams and Black, 1950), pág. 201.

[c] Véase el texto de estas leyes en Gordon Donaldson, *Scottish Historical Documents*, *(*Edimburgo y Londres, Scottish Academic Press, 1970), págs. 213 a 214 y 263 a 264. La segunda ley disponía que, si los terratenientes no lograban establecer una escuela, el presbiterio podía recurrir a la instancia superior.

[d] Véase Donald J. Withrington, "Education and society in the eighteen century", en *Scotland in the Age of Improvement*, N. T. Phillipson y Rosalind Mitchison, comp. (Edimburgo, Edinburgh University Press, 1996), pág. 171.

[e] *Wealth of Nations*..., Book V, chap. I, part III, article II.

[f] Véase Withrington, loc. cit, págs. 184 a 188.

Este logro de una alfabetización casi universal hace ya 250 años en un país que era pequeño y pobre, pero en el cual los costos de la instrucción primaria eran tan bajos que incluso un "trabajador común" podía afrontarlos, puede compararse con el hecho de que muchos países no hayan todavía podido lograr la alfabetización casi universal (véase el cuadro VI.1). De 128 países en desarrollo, sólo 30 habían alcanzado tasas de alfabetización de los adultos de 90% o más a finales del decenio de 1990 y 31 tenían tasas de 50% o menos, siendo el promedio de este último grupo de 37%. Cuanto más pobre era el grupo de países, menor era la tasa de alfabetización. Cada grupo de países en desarrollo ha progresado desde el principio del decenio de 1980, pero el grupo que muestra la tasa de alfabetización más baja todavía no ha podido lograr una matrícula primaria universal, ya que sólo ha conseguido mejorar apenas 7 puntos porcentuales, de 55,7% a 62,6%. Otro grupo, el que en 1960 tenía una tasa de alfabetización entre 50% y 70%, había alcanzado una educación primaria casi universal a finales del decenio de 1990 y su matrícula había pasado de 88% a 96%. También había avanzado más que el grupo más pobre en lo que se refiere a la ampliación de la escuela secundaria. Por último, aunque los países en desarrollo han progresado hacia la meta de la educación primaria universal, están retrasados, y mucho, con respecto a los países desarrollados en educación secundaria, que, en éstos, es virtualmente universal.

Cuadro VI.1
Avances en materia de alfabetización y educación en los países en desarrollo, decenio de 1980 hasta la fecha

Tasa de alfabetización de adultos, 1996 (porcentaje)	*Número de países*	*Tasa media de alfabetización de adultos (porcentaje)*	*PIB medio per cápita, 1997 (dólares EE.UU.)*	*Gasto medio en educación como porcentaje del PNB*		*Tasa bruta media de matrícula primaria (porcentaje)*		*Tasa bruta media de matrícula secundaria (porcentaje)*	
				Diciembre de 1980	*Más reciente*	*Diciembre de 1980*	*Más reciente*	*Diciembre de 1980*	*Más reciente*
50 y menos	31	36,8	402	3,2	3,3	55,7	62,6	12,5	17,7
51 a 69	24	60,2	1 113	4,0	3,8	87,5	96,2	21,2	37,6
70 a 89	43	79,4	3 612	4,3	4,5	93,6	102,6	41,7	54,4
90 y más	30	93,8	5 446	4,8	4,6	107,5	106,3	60,4	71,0

Fuente: Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, sobre la base de datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y el Banco Mundial.

Una cifra que preocupa es que cuanto menor es la tasa de alfabetización —y por lo tanto mayor el esfuerzo que habrá que dedicar a la educación— menor es el porcentaje del producto nacional bruto (PNB) que se dedica al sector. Además, la variación en el tiempo de este esfuerzo fue, en promedio, pequeña, según se mide por el porcentaje del PNB asignado a la educación. En ningún grupo este porcentaje llegó al promedio de los países desarrollados, más del 5% (si bien en este grupo de países la educación terciaria está más generalizada y en consecuencia podría haberse esperado una cifra más alta).

La incapacidad de muchos países en desarrollo para lograr algo que los países europeos pobres consiguieron más de dos siglos antes resulta especialmente preocupante porque la historia de la educación se ha caracterizado por la creciente apreciación del valor de la instrucción, lo que ha llevado al Estado a cumplir un papel de creciente importancia en esa esfera.

Historia de la marcha hacia un nivel de educación más alto

El Estado ha procurado aumentar el nivel de educación de sus ciudadanos durante siglos. La administración del Estado siempre ha requerido la formación de una elite educada que puede o no coincidir con la aristocracia. En China, uno de los primeros Estados unitarios del mundo que tenía un gobierno, un idioma y una cultura en común contrataba a los burócratas conforme a la meritocracia —antes que la aristocracia hereditaria— ya en la época de la dinastía Han (206 A.C.-220 D.C). Los exámenes que se tomaban para tal fin fueron obligatorios a partir del siglo VII y mejoraron durante las dinastías Tang (618-906 D.C.) y Sung (960-1127 D.C.). Estos exámenes servían de estímulo para ir en busca de educación, y de este fenómeno suele decirse con frecuencia que reflejaba el énfasis asignado a la educación en una cultura que seguía el confucianismo[6].

Sobre todo durante la última cuarta parte del siglo XIX y la primera parte del siglo XX, muchos Estados ampliaron y oficializaron su función en el suministro de educación. Les preocupaban los hábitos morales de los que carecían de educación y temían que hubiese desórdenes públicos en una época en que se estaban produciendo una urbanización y una industrialización rápidas y las condiciones de vida en muchas ciudades eran misérrimas. “Se pensaba que una población educada sentiría temor a Dios, sería industriosa y respetaría la ley”[7]. La educación fue el primero de los servicios sociales al que el Estado prestó atención y facilitó financiación en gran escala. Entre los primeros en hacerlo cabe mencionar al Gobierno de Prusia que, bajo el rey Federico el Grande, dio suma importancia a la educación: en 1763 hizo obligatoria la asistencia a la escuela para todos los niños de 5 a 14 años de edad, bajo pena de multa. La derrota de Prusia por Napoleón en 1806 provocó una intensa campaña por el resurgimiento de la nación que incluía un impulso importante para la educación: en 1833, el 80% de los niños asistían a la escuela. En los Estados Unidos de América, se consideraba que la educación era fundamental para garantizar el éxito de la nueva democracia. El Estado se había comprometido a adoptar el principio de la educación gratuita ya en 1785 cuando entregó tierras en el territorio occidental y reservó una sección de cada distrito del congreso para financiar las escuelas. El tercer artículo de la ordenanza relativa al noroeste de 1787 reconocía que “puesto que la religión, la moralidad, y el conocimiento son necesarios para el buen gobierno y la felicidad de la humanidad, se fomentarán siempre las escuelas y los medios de educación”. Se esperaba que cada distrito tuviera una escuela como consecuencia de estas disposiciones. La educación gratuita estaba al alcance de casi todos en los Estados Unidos a finales del siglo XIX, siendo la excepción principal la población negra.

---

[6] Véase A. Maddison, *Chinese Economic Performance in the Long Run* (Paris, Centro de Desarrollo de la OCDE, 1998).

[7] Véase P. Thane, *The Foundations of the Welfare State* (Londres, Longman, 1982), pág. 40.

En Inglaterra y Gales, el gobierno primero subvencionó las escuelas privadas (que con frecuencia pertenecían a la iglesia) y después de 1833 las puso bajo supervisión pública[8]. Se dio carácter obligatorio a la educación elemental en 1880 y se la hizo gratuita en 1891. En Inglaterra se logró una alfabetización casi universal en 1900, algo que, como ya se dijo, Escocia había logrado alrededor de 1760[9]. En Francia hubo una evolución similar: la educación elemental fue gratuita a partir de 1881 y obligatoria hasta los 14 años de edad en 1882.

Con frecuencia, la inquietud acerca de la moralidad y el orden público también indujo a las potencias a proporcionar educación en sus colonias. Los colonizadores opinaban a menudo que era necesario enseñar a los colonizados su idioma y su religión y convertirlos en súbditos leales. Además, los misioneros con frecuencia impartían una educación primaria mayormente de alcance reducido. En suma, con frecuencia estos esfuerzos eran de índole fortuita y se limitaban a la educación primaria. No obstante, siempre estaba presente la necesidad de tener una administración pública educada, lo que llevó a la creación de institutos de enseñanza superior en muchas colonias o a medidas tendientes a lograr que unas pocas personas educadas de las colonias asistieran a la universidad en la metrópoli. Al lograr la independencia, una de las primeras prioridades del Estado fue a menudo ampliar las oportunidades de educación y eliminar el déficit que había dejado el colonialismo. En la India, las escuelas primarias en especial crecieron con rapidez después de la independencia, de conformidad con la directiva constitucional de suministrar una educación universal gratuita y obligatoria para todos los niños hasta los 14 años de edad[10].

Si bien las primeras intervenciones públicas en el suministro de educación se fundamentaban principalmente en las inquietudes acerca de las actitudes y los valores sociales, la función fundamental que le cabe a la educación en el desarrollo económico fue ganando más y más aceptación entre los distintos Estados en la segunda mitad del siglo XIX[11]. Alemania fue el primer país en reconocer explícitamente la función clave de la educación técnica y de la investigación como instrumentos para el progreso económico y, sobre todo, como medio de acortar las distancias, puestas de manifiesto por la comparación con Gran Bretaña. Por ejemplo, el primer instituto de investigación agronómica financiado con fondos públicos se creó en Alemania en 1852. Alemania asignó una función de liderazgo a la educación, y lo mismo se hizo en los Estados Unidos, sobre todo en materia de agricultura, y en el Japón.

Durante la dinastía Meiji en el Japón (1868-1912), se prestó especial atención a la implantación de la tecnología y los sistemas educativos occidentales. Aunque las reformas de ese período aprovecharon los adelantos logrados durante la era Tokugawa, la expansión del sistema de educación fue notable. En 1871 se creó un

---

[8] Cabe mencionar que la ley 1707 de Unión entre Inglaterra y Escocia permitió que este último país tuviera su propia iglesia, sistema jurídico y sistema educativo.

[9] Se ha dicho que antes de 1862 en Inglaterra “a nadie se le ocurría (entre los economistas clásicos) relacionar la cantidad y la calidad de la escolaridad en forma directa con el desempeño de la economía de un país”. La excepción fue John Stuart Mill. Véase Mark Blaug, *Economic History and the History of Economics* (Nueva York, New York University Press, 1986), págs. 174 a 176. Vale la pena mencionar que el aumento de la alfabetización en Inglaterra en especial fue, en medida considerable, el resultado de la enseñanza fuera de la escuela.

[10] La Constitución de la India estipula: “El Estado se comprometerá a proporcionar, en un período de 10 años después de la entrada en vigor de esta Constitución, una educación gratuita y obligatoria para todos los niños hasta que lleguen a la edad de 14 años”.

[11] Véase Blaug, *op. cit*, pág. 172.

departamento de educación, en 1872 se aprobaron leyes escolares y en 1886 se determinó la obligatoriedad de cursar cuatro años de enseñanza. Entre 1868 y 1910, la matrícula de alumnos entre 5 y 19 años de edad aumentó de 10% a 84% y la tasa de alfabetización saltó de 30% a 70%. Se fomentó más la educación profesional y se crearon escuelas de agronomía, institutos de investigación y universidades. El aumento de los años de escolaridad por persona entre los 15 y los 64 años de edad fue aún más notable. Entre 1820 y 1870 esta cifra había permanecida estancada en unos magros 1,5 años. Aumentó a 5,4 años en 1913 y llegó a 9,1 años en 1950, es decir aproximadamente el mismo número de años que en varios países europeos y unos dos años menos que en los Estados Unidos. Sin embargo, en comparación, el producto interno bruto (PIB) per cápita en el Japón apenas alcanzaba a un tercio del promedio observado en Europa occidental[12]. Como ocurrió en el caso de Escocia, el rápido y sustancial incremento del nivel de educación en el Japón precedió al aumento del PIB per cápita.

Análisis económicos recientes de la vinculación entre la educación y el crecimiento

La estrecha conexión que se observa entre el desempeño económico y el nivel de educación ha hecho que se formalizara y se popularizara el concepto del capital humano cuando se habla acerca del desarrollo y del crecimiento económico[13]. La formación del capital humano mereció un lugar importante en el estudio de los "milagros" económicos que habían tenido lugar en las economías de industrialización reciente de Asia oriental. Uno de los factores que se identificó entre los que hicieron posible el rápido crecimiento de estas economías fue la importancia dada a la educación en sus culturas, que había logrado producir una fuerza laboral de excelente nivel educativo.

Los resultados de los estudios microeconómicos respaldan la idea de que existe una relación positiva entre la inversión en educación y la productividad, aunque la tasa de rendimiento de la educación varía de un país a otro[14]. Abundan los trabajos empíricos sobre la tasa de rendimiento financiero de la educación a nivel individual que abarcan estudios de países tanto industrializados como en desarrollo. Sin embargo, si el mercado laboral es menos competitivo o si los trabajadores se dedican a actividades que no entrañan el pago de un salario como el trabajo por cuenta propia, cosa que suele ocurrir en los países en desarrollo, es preferible usar las medida físicas de producción antes que los ingresos para medir los efectos de una mejor educación en la productividad de la mano de obra. Los estudios en que se analiza la relación entre la educación y las medidas físicas de la productividad en los países de ingreso bajo han llegado a la conclusión, por ejemplo, que los agricultores que tienen unos años de instrucción son más productivos que los que carecen de ella, y

[12] Véase Angus Maddison, *Monitoring the World Economy* (París, Centro de Desarrollo de la OCDE, 1995).

[13] La teoría del capital humano fue al principio un modelo de determinación de ingresos. Véase G. S. Becker, *Human Capital: A theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education* (3rd ed.) (Chicago, University of Chicago Press, 1993); y también J. Mincer *Schooling, Experience and Earnings* (Nueva York, Columbia University Press, 1974). La teoría se ha aplicado desde entonces a los modelos de crecimiento.

[14] Estos estudios se basan en una teoría neoclásica que equipara el ingreso de los factores con su productividad marginal. Por lo tanto, los salarios más altos que se pagan a los trabajadores con mejor educación se interpretan como prueba de su mayor productividad. El capital humano se refiere a la educación porque sus otros aspectos son difíciles de medir directamente.

el aumento de la productividad agrícola es mayor cuando todos los agricultores disponen de mejores técnicas de cultivo y de insumos complementarios[15].

Hay una doble razón para esta relación positiva que existe entre la educación y el crecimiento económico[16]. La educación contribuye directamente al crecimiento económico porque mejora el capital humano de un país (un componente de la función producción) y aumenta la productividad de la mano de obra. Se produce asimismo una realimentación positiva del crecimiento económico a la educación. El crecimiento económico permite realizar una mayor inversión en educación (y, en consecuencia, aumenta la oferta de ésta) y también hace subir la demanda de una mano de obra instruida, que sirve como estímulo de la inversión pública y privada en educación. En Botswana, los frutos del crecimiento económico que han pasado por el desarrollo de la industria minera, se usaron para fomentar la educación y el ulterior adelanto económico (véase el recuadro VI.2).

Recuadro VI.2
Botswana: el círculo virtuoso del crecimiento y la educación

El caso de Botswana demuestra cómo un país muy pobre aprovechó su estabilidad política y la decisión de crear un clima propicio a la inversión de modo de convertir a una población pobre y en su mayoría carente de educación en una población comparativamente rica y con buen nivel de instrucción.

Cuando Botswana logró la independencia en 1966, había sido uno de los países más pobres del mundo y figuraba en el primer grupo de países que había sido identificado como menos adelantado por el Comité de Planificación del Desarrollo en 1971. Pero su dirigente tradicional, llamado Khama, tenía una legitimidad política incuestionable y siempre trabajaba en consulta, labor que se plasmaba en las reuniones del *kgotla*[a]. En esa época, Botswana conservaba todavía sus instituciones consultivas tradicionales. Sir Seretse Khama, el líder tradicional de Bamangwato, renunció a ese cargo y pasó a la arena política: fue elegido Presidente y sentó las pautas de pleno compromiso con los procesos democráticos, de los cuales el país jamás se ha desviado. Además, Botswana se empeñó en ser un refugio seguro para los inversionistas y en crear un entorno propicio al sector privado, incluidas las empresas extranjeras[b].

---

[15] Véase M. E. Lockheed, D. T. Jamison y L. J. Lau, "Famer education and farmer efficiency: a survey", en *Education and Income*, T. King, com., Documento de Trabajo del Personal del Banco Mundial, No. 402 (Washington, D.C., Banco Mundial, 1980); D. T. Jamison y L. J. Lau, *Farmer Education and Farm Efficiency* (Baltimore, Maryland, Johns Hopkins University Press, 1982); y D. T. Jamison y P. R. Moock, "Farmer education and farm efficiency in Nepal: the role of schooling, extension services, and cognitive skills", *World Development*, vol. 12 , No. 1 (enero 1984), págs. 67 a 86.

[16] Entre trabajos recientes sobre recursos humanos y crecimiento, véase, por ejemplo, D. Wheeler, *Human Resource Development and Economic Growth in Developing Countries: A Simultaneous Model*, Documento de Trabajo del Personal del Banco Mundial, No. 407 (Washington, D.C., Banco Mundial, 1980); R. Barrio, "Economic growth in a cross section of countries", *Quarterly Journal of Economics*, vol. 105, No. 2 (mayo de 1991), págs. 407 a 443; y J. Benhabib y M. M. Spiegel, "The role of human capital in economic development: evidence aggregate cross country data", *Journal of Monetary Economics*, vol. 34 (1994), págs. 143 a 174.

Los cimientos del éxito de Botswana se sentaron mucho antes de la independencia. En 1955, De Beers, parte del grupo de la sociedad angloamericana de Sudáfrica, comenzó a explorar en busca de diamantes. En 1959, después de tres años de negociaciones realizadas en una "atmósfera de franqueza y sencillez" por representantes "prudentes y con capacidad de estadistas"[c], la tribu Bamangwato firmó un acuerdo con el Roan Selection Trust de Zambia para la prospección de minerales. En 1963, se encontraron cobre y níquel en Selebi-Phikwe y el descubrimiento se anunció públicamente en 1967. La buena voluntad y la confianza mutua que se generaron durante las prolongadas negociaciones permitieron que los accionistas del proyecto reunieran un capital igual al producto interno bruto (PIB) de Botswana en esa época[d]. Botswana permitió que los inversionistas principales —sobre todo la Corporación Angloamericana y American Metal Climax (AMAX) (que había absorbido el Roan Selection Trust después de que el Gobierno de Zambia nacionalizara sus propiedades en 1969)— asumieran todos los riesgos y ocurrió que el proyecto no fue un éxito comparado con la industria de los diamantes.

Se habían descubierto diamantes en Orapa en 1967 y las tareas de producción comenzaron en 1971. Se encontraron más diamantes en Jwaneng en 1975 y, en 1987, los diamantes representaban el 85% del total de las exportaciones de Botswana. La expansión de la industria de los minerales y una prudente política económica garantizaron un período de rápido crecimiento para el país que abarcó de 1965 a 1985: se registró el mayor aumento del mundo del producto nacional bruto (PNB) y se concretaron las esperanzas del Estado y de sus socios extranjeros. El porcentaje correspondiente al sector de la minería en el PIB subió de 1,6% en 1967/68 a 46,9% en 1985/86 y el ingreso público pasó del 0 al 53,2% en el mismo período[e].

La educación cumplió una función importante más adelante en el progreso y la diversificación de la economía del país y fue posible financiarla gracias al éxito de la industria minera. Aunque la tasa bruta de matrícula primaria superaba el 50% en la época en que Botswana se independizó, frente a 37% en promedio en el resto de los países de ingreso bajo de África subsahariana, la calidad de la enseñanza primaria no era muy buena. Las clases eran muy grandes, las tasas de repetición eran altas, un 20%, y aproximadamente la mitad de los docentes carecía de formación. Además, había muy pocas oportunidades en materia de educación secundaria o terciaria dentro del país y, en 1966, había sólo 40 personas con título universitario y unas 100 con un certificado de la escuela secundaria.

Los tradicionales mecanismos consultivos del país permitieron garantizar que el desarrollo no se concentrase en la elite urbana y que se considerara debidamente la necesidad de ayudar a las zonas rurales[f], lo que se concretó en la prioridad asignada a la educación primaria, la atención básica de la salud y el mejoramiento del transporte y de las comunicaciones en las zonas rurales. El Estado fijó la meta del acceso universal a la enseñanza primaria y comprometió grandes sumas de recursos públicos para la educación. En 1970, el 5,2% del PNB (o 12,3% del gasto público total) se invirtió en educación y de este porcentaje casi el 60% se dedicó a la instrucción primaria. Durante el decenio de 1970, el porcentaje del PNB invertido en educación aumentó a un 8%. En 1980, la tasa bruta de matrícula primaria había alcanzado el 102%. El Estado siguió dedicando un 8% del PNB o un 15% del gasto público total a la educación durante todo el decenio siguiente, pero ahora se prestaba mayor atención a la enseñanza secundaria y superior porque la meta de la educación primaria universal ya se había alcanzado. La porción combinada correspondiente a la enseñanza secundaria y terciaria en el total del gasto en educación había subido

de un 40% a 61% en 1991, el último año sobre el que se tenía información. En 1997, el total del gasto público en educación como porcentaje del PNB subió más, a un 8,7%.

La inversión en la educación de la población dio su fruto en una alta tasa de crecimiento económico. En comparación con otros países de África subsahariana, Botswana ha logrado aprovechar mejor sus recursos minerales y diversificar al mismo tiempo la economía hacia otras actividades, tarea en la cual ha contado con la ayuda del perfeccionamiento del capital humano del país. Esta fuerza laboral educada, sumada a la democracia política estable del país, ha atraído a la inversión extranjera. Por ejemplo, la Hyundai, una industria automotriz de la República de Corea, construyó una planta en Botswana, la tercera en África meridional (las otras dos se encuentran en Sudáfrica). El sistema educativo ha permitido tener personal calificado en la administración pública, que tiene a su cargo la formulación y la puesta en práctica de las políticas y estrategias económicas del país. Hasta ahora, Botswana es el único país que ha dejado de figurar en la lista de países menos adelantados.

---

[a] Todos los poblados de Botswana tienen un lugar público de reunión, llamado *kgotla*.

[b] "La empresa privada sólo se interesará en invertir en Botswana si puede obtener una ganancia ... y si se le permite exportar su ganancia si así lo desea" (Plan de Transición 1966); y "La mejor forma de estimular la creación de oportunidades (para Botswana) es proporcionar incentivos y apoyo al sector privado; las actividades del Estado no deben traducirse en falta de recursos para el sector privado" (Plan Nacional de Desarrollo, 1985), como se cita en Charles Harvey y Stephen R. Lewis, *Policy Choice and Development Performance in Botswana* (Nueva York, St. Martin Press, 1990), pág. 168.

[c] Observaciones de Sir Ronald Prain, Presidente del Roan (en esa época Rhodesian) Selection Trust ("Agreement with the Bamangwato Tribe: Address to the Bamangwato Tribal Council, Serowe, June 2, 1959", en *Selected papers, Volume II, 1958-1960* (Londres, Rhodesian Selection Trust Group, 1961), págs. 68 y 69). La índole consultiva del proceso político en la tribu Bamangwato quedó demostrada por la asistencia a esta ceremonia de unos 40 consejeros, muchos de los cuales habían viajado a pie para poder participar.

[d] Tomado de un discurso pronunciado por Sir Ronald Prain, presidente, Botswana RST Limited, en una cena en Gaborone, 7 de marzo de 1972, copia mimeográfica. Dijo que no conocía "proyecto minero alguno en el que se hubieran comprometido y desembolsado sumas tan grandes antes de contar con la garantía de la participación financiera definitiva".

[e] Las cifras se tomaron de Harvey y Lewis, op. cit., pág. 110.

[f] Véase Harvey y Lewis, op. cit., pág. 10.

La primacía de la educación primaria

Como el gasto en educación puede considerarse una inversión, la pregunta es ¿dónde deben concentrar sus recursos los países en desarrollo, sobre todo los menos adelantados, que se caracterizan por una escasa dotación de capital humano, un bajo nivel de ingreso y recursos públicos limitados, con el fin de formar el capital humano que se necesita para producir crecimiento económico?

Lo examinado antes demostró que es fundamental lograr el primer nivel que puede garantizar una alfabetización universal. Sin enseñanza primaria, los niños no podrán pasar a los niveles más altos. En consecuencia, en el caso de los países que enfrentan tremendas restricciones de recursos que prevén invertir en educación, para escapar de la trampa de pobreza, es probable que la concentración de la inversión pública en la enseñanza primaria genere un alto rendimiento y siente las bases para

la educación primaria y secundaria. Además, habitualmente el primer nivel de educación cuesta menos por persona que la instrucción en niveles más altos.

Una fuerza laboral que tenga una educación básica recibida a través de un nivel primario de alta calidad ayuda a hacer frente a los desafíos del desarrollo industrial y de la diversificación de la economía, el primer paso del cambio estructural que suele simbolizar el despegue de la economía. Los países en desarrollo que han logrado altas tasas de crecimiento económico, como las economías asiáticas y las que siguieron, lanzaron su despegue económico desde una plataforma de industrias orientadas a la exportación con un alto coeficiente de mano de obra. Esto queda bien documentado en el caso de la República de Corea (véase el recuadro VI.3). El mejoramiento tecnológico vino en una fecha posterior en la historia de su éxito. Esto es típico de la naturaleza acumulativa del cambio tecnológico que hace difícil para los recién llegados competir con los líderes establecidos en las fronteras de la tecnología. En otras palabras, saltarse una etapa en materia de tecnología es difícil de lograr si no se tiene una base firme donde apoyarse, una base que proporciona el éxito de la enseñanza primaria.

Recuadro VI.3
La educación, cimiento del crecimiento sostenido de la República de Corea

En la estrategia que siguió la República de Corea con posterioridad a la independencia, la educación cumplió un papel fundamental[a]. Se avanzó con suma rapidez en la enseñanza primaria entre 1945 y 1961, el año en que la economía comenzó a despegar. Aunque durante el período colonial se había progresado algo en materia de educación, en 1945, año en que se alcanzó la independencia, el analfabetismo era todavía alto, 78%, y apenas el 13% de los adultos había tenido una instrucción estructurada. Con posterioridad a 1945, las tasas de matrícula subieron abruptamente, sobre todo en las escuelas primarias. En 1953, el 60% de los niños de 6 a 11 años de edad estaba matriculado en la escuela. La tasa subió a 86% en 1960 y en 1964 se logró tener una educación elemental casi universal. En consecuencia, la tasa de analfabetismo bajó a 28% en 1960. Así pues, la República de Corea redujo en 50 puntos porcentuales la tasa de analfabetismo e incrementó la matrícula primaria en casi 40 puntos porcentuales en unos 20 años. Estos niveles de educación eran superiores a los observados en otros países con un producto interno bruto (PIB) per cápita similar.

El aumento de la matrícula primaria entre 1945 y 1965, que fue de 3,5 millones de alumnos, fue posible gracias a las grandes inversiones realizadas en las escuelas. Un gran porcentaje de estas inversiones fue financiado por el Ejército de los Estados Unidos y la ayuda extranjera, lo que permitió que el gasto público en educación se mantuviera en valores relativamente moderados. El gasto público en educación en relación con el producto nacional bruto (PNB) ascendía a apenas 0,9% en 1954 y a 2,5 en 1960 y una buena proporción de este gasto se dedicaba a la enseñanza primaria. Además, una parte sustancial de estos costos ha corrido siempre por cuenta de los padres.

Después de 1960, el nivel de educación siguió subiendo. Según ciertos indicadores, la tasa fue de las más rápidas que se hayan visto en el mundo. Entre 1950 y 1992, una persona en edad de trabajar tenía en promedio 10 años de escolaridad. La alfabetización de los adultos subió de 22% en 1945 a 97% en 1997. También mejoró la calidad de la educación medida por indicadores como la aptitud cognoscitiva, un

resultado similar al alcanzado en otras economías de Asia oriental, pero muy distinto al de otros países en desarrollo en los cuales la cantidad y la calidad de la educación han sido muy distintas. Se destaca la gran calidad de la educación cuando se comparan las calificaciones alcanzadas en pruebas internacionales: en los últimos años, los estudiantes de la República de Corea han figurado entre los primeros en matemática y ciencia (a menudo superando a los de muchos países desarrollados). En general, la calidad de la educación permite explicar en parte el gran rendimiento de la inversión en este sector[b].

Cabe mencionar algunos indicadores de los recursos que se dedican a la educación: por ejemplo, en el nivel primario la relación alumno-maestro bajó de 58 en 1960 a 36 en 1990 y el gasto real por niño subió más de cinco veces en el mismo período. Pero estos indicadores no arrojan valores excepcionales frente a los de otros países en desarrollo. Las esferas en las que se destaca la República de Corea son los salarios más altos para los docentes y las bajas tasas de repetición y de deserción. Los salarios de los docentes siempre han sido más altos en relación con los de otros países en desarrollo y los de otras profesiones dentro de la República de Corea.

Habiendo logrado sus objetivos en materia de enseñanza primaria, a partir de mediados del decenio de 1970, el Estado comenzó a centrar el gasto público en educación no ya en el nivel primario sino en el secundario y el terciario. El porcentaje que representa la educación secundaria en el total del gasto público en educación subió de 25 a más de 36% entre 1975 y 1995. En el caso de la educación terciaria, los valores oscilaban entre el 8 y el 12%. En comparación con lo que ocurre en los otros niveles, una porción mayor de los costos de este nivel corre por cuenta de la persona interesada pero aun así la matrícula había aumentado de 34% en 1985 al porcentaje elevadísimo según las normas internacionales de 68% en 1997. Este cambio de prioridades se ajustaba al mejoramiento tecnológico de la economía de la República de Corea porque daba a los trabajadores la instrucción que exigía la expansión industrial.

Después de sentar los cimientos del crecimiento por medio de la educación primaria, fue posible ver en la República de Corea cómo se establecía el círculo virtuoso entre la educación y el crecimiento. Durante los decenios de 1960 y 1970, este último creó demanda de mano de obra con instrucción básica. La existencia de trabajos con buenos salarios sirvió de incentivo para aumentar el nivel de educación. En los años setenta, los egresados de la escuela secundaria, por ejemplo, ganaban un 50% más que los trabajadores con educación primaria únicamente. Los que había terminado el primer nivel de la enseñanza terciaria ganaban más o menos el doble y los graduados de institutos terciarios y universidades, unas cuatro veces más que los trabajadores que habían finalizado el nivel primario. Estas diferencias entre los ingresos disminuyeron en el decenio de 1980, pero los salarios reales siguieron creciendo. Cuando, en el de 1970, la República de Corea comenzó a realizar exportaciones que tenían un coeficiente más alto de especialización, también aumentó la demanda de esas especializaciones. Por medio de la ley de formación profesional, sancionada en 1967, el Gobierno creó 26 institutos de capacitación que, en 1986 habían formado ya a 350.000 trabajadores; fomentó asimismo la capacitación en las empresas por medio de un sistema de subvenciones y sanciones. Pero en el decenio de 1980, cundían las dudas acerca de la eficacia del sistema[c] y se lo modificó dando más respaldo a los institutos terciarios y las universidades, un cambio con respecto al énfasis dado en los decenios de 1960 y 1970 a la formación profesional y las escuelas secundarias. En resumen, la orientación a las exportaciones de la economía

de la República de Corea, que exigía capacidad para ajustarse con rapidez a las condiciones cambiantes y a las presiones competitivas, demandaba y recompensaba la educación.

Es unánime la opinión de que la educación realizó un aporte importante al éxito del desarrollo en la República de Corea: en un estudio se llegó a la conclusión que un 8% del aumento del PIB entre 1963 y 1990 puede explicarse por los progresos logrados en la educación[d]. Pero sí hay diversidad de opiniones en cuanto al mecanismo preciso por el cual la educación contribuyó al desarrollo[e]. Algunos han dicho que la función de la educación se limitaba principalmente a la selección, socialización, refuerzo de la disciplina y la conducta moral y a prestar asistencia al gobierno en sus políticas de modernización. Otros han destacado el efecto positivo que tuvo la educación en lo que se refiere a fomentar e incrementar el rendimiento de la inversión en capital físico, por medio de la identificación de nuevas oportunidades para las empresas y la adopción e invención de nuevas tecnologías. Cualquiera haya sido el mecanismo exacto, hay pocas dudas de que las sustanciales inversiones efectuadas por la República de Corea en el sector de la educación dieron excelentes resultados y que, sin ellas, el país no podría haber alcanzado su alto nivel actual de vida.

---

[a] Véase, por ejemplo, Jong Wha Lee, "Economic growth and human development in the Republic of Korea, 1945-92", *Occasional Papers*, No. 24 (Nueva York, Oficina del Informe sobre el desarrollo humano, 1996); A. H. Amsden, *Asia´s Next Giant: South Korea and Late Industrialization* (Nueva York, Oxford University Press, 1989); Francis Green y col., "The role of the state in skill formation: evidence from the Republic of Korea, Singapore and Taiwan", *Oxford Review of Economic Policy,* vol. 15, No. 1 (spring 1999), págs. 82 a 96; y Chung H. Lee, "Institutions of economic development", en *Growth and Competition in the New Global Economy,* U. Hiemenz, comp. (París, Centro de Desarrollo de la OCDE, 1999).

[b] Véase por ejemplo, R. Sabot, "Human Capital accumulation and development strategy", en *Development Strategy and Management of the Market Economy,* vol. II, I. P. Székely y R. Sabot, comp. (Oxford, Clarendon Press para las Naciones Unidas, 1997), págs. 149 a 195. En Ghana, la calidad de la educación es un problema tan grande que las estimaciones convencionales del rendimiento de los años de escolaridad dan al parecer un valor de cero. Pero, cuando se toman en cuenta la matemática y la lectura, el rendimiento se torna positivo (véase P. Glewwe, "The relevance of standard estimates of rates of return to schooling for education policy: a critical assessment", *Journal of Development Economics*, vol. 51, No. 2 (diciembre de 1996), págs. 267 a 290, y V. Lavy, "School supply constraints and children´s educational outcomes in rural Ghana", *Journal of Development Economics*, vol. 51, No. 2 (diciembre de 1996), págs. 291 a 314).

[c] Véase Amsden, op. cit., pág. 223; y Green y col., loc. cit, pág. 92.

[d] Véase D. Pilat, *The Economics of Rapid Growth: The Experience of Japan and Korea* (Aldershot, Reino Unido, y Norhampton, Massachusetts, Edward Elgar, 1994), págs. 85 y 90-91.

[e] Véase Amsden, op. cit, pág. 219; Lee, loc. cit., págs. 18 a 80 y R: R. Nelson y H. Pack, "The Asian Miracle and modern growth theory", *The Economic Journal*, vol. 109, No. 457 (julio de 1999), págs. 416 a 436.

Las trampas de pobreza y los umbrales de educación

Además, la realimentación positiva que existe entre el crecimiento económico y el adelanto educativo revela la posibilidad de que haya trampas de pobreza y un umbral (o masa crítica) de instrucción que, una vez alcanzado, permite poner en marcha el crecimiento. Sin embargo, hasta que se llega a ese umbral no parece que

la inversión en educación dé resultados. En un estudio del Brasil se determinó, por ejemplo, la existencia de un umbral cuando la duración de la educación estructurada por integrante de la fuerza laboral había llegado hasta tres o cuatro años —hay que reconocer que no es una cifra grande[17]. La existencia de un umbral implica que los efectos de la educación en la producción son reducidos antes de que la educación llegue a adquirir una masa crítica pero, cuando se la alcanza, la educación proporciona un impulso significativo al crecimiento económico. En vista de la existencia de estos umbrales, es menester realizar un sustancial esfuerzo por mejorar el sistema educativo antes de poder ver los efectos positivos de la educación en el crecimiento. Los gobiernos tienen que hacer un esfuerzo considerable durante un período prolongado para mejorar la educación antes de poder esperar que se produzca un despegue del desarrollo.

Cuadro VI.2
El bajo nivel de educación y la trampa de pobreza

Número de países con	*Tasa bruta de matrícula primaria (promedio)*	*PIB medio per cápita (en dólares EE.UU.)*
Tasa bruta de matrícula primaria		
Menos de 70%: 21 países	50,2	342
Entre 71% y 90%: 24 países	80,6	2 746
Más de 90%: 67 países	108,5	3 541
	Matrícula secundaria (tasa media)	*PIB medio per cápita*
Tasa bruta de matrícula secundaria		
Menos de 40%: 53 países	20,6	558
Entre 41% y 60%: 18 países	52,2	1 392
Más de 60%: 41 países	76,0	6 237

Fuente: Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, sobre la base de datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y el Banco Mundial.

En el cuadro VI.2 se dan algunos datos con respecto a estos umbrales. Muestra una clara correlación entre el ingreso per cápita y la tasa bruta de matrícula en la escuela primaria. El ingreso medio de los 24 países que tenían una tasa de matrícula entre 70% y 90% era ocho veces superior al de los 21 países que tenían una tasa de menos del 70%, pero sólo las tres cuartas partes del ingreso de los 67 países con una

[17] Véase L. Lau y col., “Education and economic growth: Some cross-sectional evidence from Brazil”, *Journal of Development Economics,* vol. 41, No. 1 (junio de 1993), págs. 45 a 70. Véase también J. E. Taylor y A. Yúnez-Naude, *Education, migration and productivity: An Analytical Approach and Evidence from Rural Mexico* (París, Centro de Desarrollo de la OCDE, 1990), pág. 20. Podría decirse que de cinco a seis años era más o menos el mínimo recomendado hace más de 400 años en el caso de Escocia: “Pensamos que dos años son más que suficientes para aprender a leer con perfección, responder las preguntas del catecismo, y vislumbrar los primeros rudimentos de la gramática; que para conocerla cabalmente (a la gramática) consideramos que como máximo será suficiente otros tres o cuatro años (First Book of Discipline).

tasa de matrícula superior al 90%. Una vez que se había alcanzado un nivel de cobertura de enseñanza secundaria bastante alto —60%— esta mejora se asociaba con un incremento mucho mayor del ingreso per cápita.

La necesidad de hacer hincapié en la educación, sobre todo la primaria, como la prioridad más alta para un país en desarrollo que desea lograr un crecimiento sostenido es confirmada asimismo porque se ha demostrado que no existe ni un país en desarrollo que alcanzara un crecimiento sostenible a largo plazo dando primero importancia al crecimiento económico al tiempo que ignora la acumulación de capital humano[18]. De hecho, todos los países que recalcaron el crecimiento en lugar del desarrollo humano volvieron a caer en un círculo vicioso de lento crecimiento y escasa acumulación de capital humano.

Círculos virtuosos y círculos viciosos en la educación

El éxito de las economías de Asia oriental demuestra la existencia de un círculo virtuoso entre la educación y el crecimiento. El crecimiento económico aumentó el nivel de ingreso y la demanda de los trabajadores instruidos, lo que a su vez impulsó la oferta y la demanda de educación. A medida que se fue desarrollando la industrialización y la economía fue trepando gradualmente la escalera de la tecnología, aumentó la demanda de trabajadores con educación secundaria y terciaria. En esta última etapa, la demanda cumplió una función más importante en la generación y la asignación de la inversión en educación entre los distintos niveles, completando, así, un círculo virtuoso de: una fuerza laboral con buena instrucción —una alta tasa de crecimiento económico— mejoramiento del capital humano.

Este punto mencionado en último lugar es fundamental y muestra que no sólo hay que concentrarse exclusivamente en la educación primaria sino que también deben concebirse políticas relacionadas con la educación secundaria y terciaria, porque la expansión de cada nivel de educación requiere que lo haga también tanto la amplitud como la calidad del nivel que le sigue, con la finalidad de que cada estudiante pueda recibir educación hasta alcanzar su pleno potencial. Esto ya lo habían notado los pioneros de la educación hace más de 300 años, quienes observaron que alguien tenía que enseñar a los docentes, pero algo que también pasaron por alto con frecuencia incluso algunos decenios atrás, los asesores en materia de política educativa que decían que la educación terciaria era elitista.

Otra razón para que haya un círculo virtuoso entre el crecimiento económico y la educación es que en una economía en expansión, los ingresos tributarios van en aumento, y proporcionan los recursos que se necesitan para que el Estado invierta en la educación y mejore su calidad. El ingreso personal y de los hogares también tiende a aumentar en una economía que está creciendo, lo que permite que las familias aumenten la inversión en la educación de sus hijos. Así pues, el crecimiento económico proporciona los incentivos y el financiamiento que se requieren para mejorar la educación.

Existen círculos virtuosos similares en lo que se refiere al nivel de instrucción. Cuanto más alto sea éste para los demás, mayor será el beneficio que obtendrá el individuo a partir de su propia educación y mayor inclinación mostrará por esforzarse para obtener más instrucción. Una sociedad educada demanda bienes y, sobre todo,

[18] Véase Gustav Ranis, Frances Stewart y Alejandro Ramirez, “Economic growth and human development”, *World Development*, vol. 28, No. 2 (febrero de 2000), págs. 197 a 219.

servicios que puede proporcionar la gente educada. Por ende, el rendimiento privado de la enseñanza depende del nivel de educación de otros.

El antónimo del círculo virtuoso es la trampa que supone un equilibrio de bajo nivel, en la cual la escasa educación se traduce en poquísimos incentivos para adquirir más instrucción[19]. Por ejemplo, ¿por qué debe adquirir una persona el conocimiento necesario para producir un nuevo bien o para prestar un nuevo servicio, si nadie podrá leer las instrucciones que se necesitan para usarlo o la publicidad para promoverlo? Análogamente, en una economía pobre y de lento crecimiento que genera poco empleo, quizás el rendimiento privado de la educación no sea suficientemente grande como para alentar a los padres a mandar a sus niños a la escuela para que se capaciten[20]. Y entonces puede crearse un círculo vicioso: los niños no obtienen suficiente educación porque la economía está estancada y la economía está estancada porque los niveles de educación son muy bajos.

Educación y distribución del ingreso

La posibilidad de que se establezca un círculo vicioso aumenta si la desigualdad del ingreso es grande y repercute negativamente en la educación y en el crecimiento económico. Una mayor igualdad inicial en el ingreso intensifica el crecimiento económico, porque contribuye a la estabilidad política y macroeconómica: hay menos discordia en cuanto al derecho a una parte del producto nacional y el Estado puede concentrarse en la formulación y la aplicación de políticas, el gasto público (incluso el destinado a fomentar la educación) y la tributación que aumenta el producto[21].

La distribución del ingreso afecta al crecimiento económico por medio del efecto que ejerce en la demanda de educación. Los pobres no tienen bastante dinero en efectivo y carecen de los activos que les permitirían obtener un préstamo para pagar la educación. En consecuencia, una mayor igualdad del ingreso significará un mejor ingreso para los pobres y aliviará las limitaciones que enfrentan en cuanto a liquidez. Si los pobres cuentan con recursos financieros, y si advierten que el rendimiento potencial es grande, harán inversiones sustanciales, para ellos mismos y para sus hijos, en esferas tales como la educación. Si se ofrecen empleos con una remuneración suficientemente alta para los que tienen más instrucción, los hogares pobres reducirán el consumo y trabajarán más para pagar una mayor educación. De este modo la mayor igualdad del ingreso y de la distribución de los activos reduce las restricciones en materia de liquidez y crédito que sufren los hogares de escasos recursos y fomenta el aumento de la inversión en educación. Pero, cuando reina la extrema pobreza, no hay casi incentivo alguno para que una familia saque un préstamo destinado a financiar la educación. La familia está demasiado preocupada por obtener el máximo del ingreso a partir del trabajo de todos sus miembros para poder sobrevivir. Es, entonces, doblemente importante que la educación para estos

---

[19] Véase, por ejemplo, C. Azariadis y A. Drazen, “Threshold externalities in economic development”, *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 105, No. 2 (mayo de 1990), págs. 501 a 526.

[20] Véase, por ejemplo, R. B. Freeman y D. L. Lindauer, “Why not Africa?”, Documento de trabajo del NBER, No. 6942 (Cambridge, Massachusetts, NBER, febrero de 1999).

[21] Véase, por ejemplo, N. Birdsall y J. L. Londono, “Asset inequality matters: an assessment of the World Bank´s approach to poverty reduction”, *The American Economic Review,* vol. 87, No.2 (mayo de 1997), págs. 31 a 37 y R. Sabot, “Human capital accumulation and development strategy”, en *Development Strategy and Management of the Market Economy,* vol. II, I. P. Székely y R. Sabot, comp. (Oxford, Clarendon Press para Naciones Unidas, 1997).

miembros más pobres y más desaventajados de la sociedad sea absolutamente gratuita en el lugar en que se la imparte.

La distribución del ingreso también puede tener un efecto importante en la oferta de educación. En una sociedad más equitativa, es más probable que el Estado dedique una porción adecuadamente grande de su ingreso a la enseñanza primaria y secundaria, y no concentre, al menos al principio, los recursos en la educación universitaria que sólo beneficia a un grupo pequeño. Este ha sido un criterio importante, por ejemplo, en Botswana, Costa Rica (véase el recuadro VI.4), la provincia china de Taiwán y la República de Corea. El alto nivel de igualdad que había en las dos economías asiáticas, resultado, en parte, de la importante reforma de la tenencia de la tierra en el decenio de 1950, hizo que se repartieran entre muchos los frutos del crecimiento económico, lo que significó que incluso los hogares más pobres pudieran permitirse pagar la educación de sus hijos. (En la República de Corea, entre 1968 y 1990, los hogares pagaban por lo menos el 63% del gasto en educación). Además, la destrucción del antiguo sistema de clases con posterioridad a la segunda guerra mundial y la guerra de Corea dio una mayor importancia a la educación como instrumento de movilidad social. También hizo que el Estado se inclinara más al principio por asegurar el suministro de enseñanza primaria y secundaria en lugar de universitaria para un grupo reducido: la República de Corea dedicó un porcentaje muy grande de su presupuesto de educación al nivel primario, por ejemplo, 64% en 1970. Pero pasado cierto tiempo no descuidó a la enseñanza superior: la matrícula terciaria subió de 7% en 1970 a 68% en 1997, un porcentaje superior al de muchas economías desarrolladas. Sin embargo, un mayor nivel de educación no lleva necesariamente a una desigualdad más grande del ingreso a largo plazo, porque la prima salarial de los trabajadores instruidos declina con el tiempo, al ir aumentando el número de trabajadores con educación.

Recuadro VI.4
Costa Rica: la consagración del país a la educación

En este país, durante un largo tiempo, el Estado realizó un esfuerzo deliberado por elevar el nivel de educación, lo que a su vez contribuyó a sostener el crecimiento económico a largo plazo.

Ya en 1869 (treinta años después de haber logrado la independencia en 1838) en una enmienda de la Constitución se estableció que la enseñanza primaria para ambos sexos sería obligatoria, gratuita y que el costo lo sufragaría la nación. Una población educada, combinada con la libertad de prensa, ayudó a la derrota del militarismo en Costa Rica: las masas educadas se aseguraron que la elite no tratara de excluirlas del proceso político, mientras que la elite descubrió que un cambio ordenado y democrático favorecía sus propios intereses comerciales. Sin embargo, la depresión de los años treinta reveló la debilidad del anticuado paternalismo y Costa Rica tuvo que soportar una guerra civil en 1948 que se desató en razón de una elección disputada. La Constitución de 1949 permitió el voto de las mujeres y la plena ciudadanía para todos, eliminó el ejército permanente, puso límites a los períodos presidenciales y creó un tribunal electoral independiente.

La población rural había tenido escaso acceso a la educación con anterioridad a la guerra civil pero, después de la revolución de 1948, la inversión pública en educación y el nivel de la enseñanza aumentaron con celeridad. El gobierno del Partido de Liberación Nacional asignó la máxima prioridad a la ampliación de la cobertura de la instrucción primaria. En 1960, la tasa bruta de matrícula primaria había alcanzado

casi el 93% y en los primeros años del decenio de 1960 se había logrado una cobertura completa del nivel primario. El crecimiento económico también cobró velocidad: el producto interno bruto (PIB) subió a razón de un 9% por año durante el primer quinquenio de los años cincuenta.

Una vez lograda la matrícula primaria universal, se dio más importancia a la educación secundaria durante el decenio de 1970: la matrícula aumentó en más de dos tercios durante ese período hasta alcanzar 39,7% en 1980. En esos años también se expandió la educación superior y el número de estudiantes matriculados llegó al 21,4% de la población entre 17 y 21 años de edad. Para concretar este progreso, el gobierno había invertido el 5,5% del total del PIB de 1975 en los distintos niveles de la educación (2,6% para el primario, 1,4% para el secundario, 1,3% para el superior y 0,2% para la formación profesional)[a].

La inversión en educación fructificó en la alta tasa de crecimiento económico durante los 30 años anteriores a la crisis de la deuda del decenio de 1980. El saneamiento de las finanzas públicas que produjo la crisis de la deuda y la recesión económica que sobrevino obligaron a los países de la región a recortar el gasto público. Costa Rica redujo el gasto público en educación y salud, pero siguió tratando de aumentar la cobertura de la enseñanza primaria. El nivel medio de educación de los nuevos egresados disminuyó durante los años de crisis, porque el total del gasto público en educación fue inferior a su nivel de 1975. A mediados del decenio de 1980, el porcentaje del gasto público en educación en el total del producto nacional bruto (PNB) bajó a 4,5% y sólo recuperó el nivel que tenía antes de la crisis a finales del decenio siguiente. En 1997 se reformó la Constitución y en el artículo 78 se estipuló que el gasto público en educación sería, como mínimo, del 6% del PIB.

Estos renovados esfuerzos por mejorar la educación en el país en el decenio de 1990 asignaron una mayor importancia a la enseñanza secundaria y superior. En 1998, la tasa bruta de matrícula primaria había subido a 104%, la matrícula secundaria había aumentado a 49% frente a 40% en 1985 y la terciaria había pasado de 22% a 30% en el mismo período. Esta inversión y la estabilidad política que permitía la fuerte tradición democrática del país también cumplieron una función importante para atraer inversiones extranjeras en dicho decenio. Varias empresas extranjeras de tecnología avanzada invirtieron en el sector de tecnología de la información del país.

En los últimos tiempos, el Gobierno está tratando de orientar al sistema educativo para satisfacer la demanda de las industrias de tecnología avanzada, una estrategia que se ajusta a la modalidad que está comenzando a observarse entre los países en desarrollo más exitosos: concentrarse primero en la enseñanza primaria, para formar un nivel umbral de capital humano para el despegue económico y luego dejar que las exigencias de la industria cumplan la función principal.

---

[a] *Costa Rica: Public Sector Social Spending*, informe del Banco Mundial No. 8519-CR (Washington, D.C, Banco Mundial, 23 de octubre de 1990), pág. 46.

Inversión pública en educación

Como la nación en conjunto se beneficia de la inversión en educación, la prestación de este servicio es desde hace tiempo una de las actividades principales de los Estados. Es una función que ha adquirido una importancia cada vez mayor

con el tiempo, porque el funcionamiento de una sociedad moderna requiere un aumento constante de nivel de educación. Además, los padres han exigido siempre que se proporcione a sus hijos una educación de excelente calidad y que el Estado destine los recursos necesarios para lograrla. Como se muestra en el cuadro VI.1, cuanto mayor es el ingreso per cápita, más alto será el porcentaje del PNB que se dedica a la educación: se crea un círculo virtuoso en el cual los que tienen más educación insisten en que se dediquen recursos suficientes a este sector, de modo que se proporcione a sus hijos un nivel de educación todavía mayor. Los Estados han exigido a los padres que envíen a sus hijos a la escuela para que tengan un nivel mínimo de educación y han usado el ingreso fiscal para que esta enseñanza sea absolutamente gratuita en el lugar en que se la imparte.

Una de las razones por las que se beneficia la nación en conjunto es que la educación tiene significativos factores externos de signo positivo: la instrucción de una persona beneficia también a otras, sea la familia, los vecinos, los colegas o los empleadores. Por medio de las interacciones interpersonales que facilitan el aprendizaje individual, la educación de una persona puede influir positivamente en los que la rodean. En el caso de las mujeres, los efectos externos de la instrucción son especialmente grandes porque un nivel más alto entre ellas se traduce en tasas más bajas de fecundidad y de mortalidad infantil, en una mayor probabilidad de que sus hijos asistan a la escuela y en un mejor estado de nutrición de la familia. La educación promueve asimismo una distribución más igualitaria del ingreso porque facilita la movilidad social y profesional de los educados, y se ha comprobado que una mayor igualdad del ingreso fomenta el crecimiento económico. En resumen, el total de los beneficios sociales que se derivan de la instrucción es mayor que la suma de los beneficios que reciben los individuos. En consecuencia, si se la deja al mercado libre, la inversión en educación no llegaría a ser óptima, con una oferta inferior a la que se justifica. Se necesita inversión pública o una subvención con fondos públicos para llevar el total de la inversión al nivel que sea socialmente óptimo. Cabe mencionar también el argumento tradicional de la intervención estatal: que una mejor educación amplía la capacidad humana, incluso la de servir al Estado y promover sus intereses. Con respecto a la enseñanza primaria, no hay duda alguna hoy en día de que debe ser universal y absolutamente gratuita en el lugar donde se la imparte.

La inversión pública que se requiere para un sistema educativo con frecuencia asume la forma de la infraestructura que constituye sus “componentes físicos”, como los edificios de las escuelas. La formación del personal también necesita inversión pública en la forma de contribuciones a las instituciones de capacitación.

Aunque habitualmente los recursos públicos financian una gran parte del total de los costos de la educación, la cantidad de recursos que absorbe no siempre es una medida exacta de la calidad del sistema. Los países han alcanzado distintas tasas de matrícula escolar y de alfabetización con el mismo monto de inversiones en educación, y han logrado mejores resultados en función de los indicadores, como la calificación de los exámenes, con un desembolso financiero igual o menor[22]. La República de Corea sirve como ejemplo de un país que obtuvo resultados sustanciales a partir de su inversión en educación (véase el recuadro VI.3). La ayuda externa constituye otra fuente de fondos para la educación, pero asciende a menos del 10% del total de este presupuesto en los países en desarrollo, pese a que representa una

[22] Véase Sabot, op. cit., donde se examina cómo la calidad de la educación impartida en realidad no se relaciona necesariamente con la parte del PNB que se dedica al sector.

fuente importante de capital de inversión en los países pobres. Además, gran parte de la ayuda externa para la educación se concede en forma de préstamos para inversiones de capital. No cubre los costos ordinarios, ni el mantenimiento, los costos administrativos o los salarios de los docentes que se necesitan para mantener en funcionamiento los nuevos edificios escolares. El volumen de estos gastos ordinarios afecta mucho a la calidad de la educación.

Fomento de la inversión privada en educación

El apoyo estatal para todos los niveles del sistema educativo es fundamental, aunque los recursos privados pueden cumplir una función auxiliar o de estímulo. La inversión en educación es acertada para la persona, ya que su fruto es una ganancia mayor durante toda la vida u otros beneficios no monetarios. Y ésta es una razón por la cual los recursos privados pueden aportar al gasto total, en especial, en el nivel terciario. Así como las mejores oportunidades de empleo para los trabajadores más instruidos sirven para estimular la demanda privada de educación, una estrategia de desarrollo que genera demanda de mano de obra más educada también azuzará la inversión privada en educación.

Los costos que han de correr por cuenta de las personas y sus familias no son sólo los directos, como el derecho de matrícula y los libros: los costos de oportunidad como los ingresos sacrificados durante el período de educación son sustanciales. En países con economías de mercado más maduras, suele utilizarse el mercado crediticio para financiar la inversión privada en educación, sobre todo la superior, proporcionando a la persona los medios para pagar su educación con la expectativa de que serán reembolsados con los ingresos futuros. Sin embargo, en la mayoría de los países en desarrollo, la función de los créditos en la financiación de la educación es muy limitada. Puede ocurrir que el mercado crediticio no esté desarrollado, o que los pobres que lo necesitan no tengan acceso a él, por falta de garantía o por el alto riesgo que supone su deficiente situación económica y social. Aun en países industrializados maduros, el mercado de crédito privado no suministra financiación suficiente para los pobres. Por lo tanto, los gobiernos de los países en desarrollo tienen que intervenir en esta esfera para facilitar a los pobres el acceso al crédito con el fin de aumentar así su demanda de educación[23].

Los gobiernos también pueden recurrir a otras medidas estructurales e institucionales para aumentar la inversión privada en capital humano. Las medidas que tienen por finalidad la reducción de la pobreza y la redistribución del ingreso pueden producir una mayor inversión privada en educación de parte de los pobres. En tanto la educación de los adultos y parte de la formación laboral pueden financiarse por medio de la inversión pública, el aprendizaje y la capacitación en el empleo probablemente contarán con fondos privados, a veces con una subvención pública o con créditos impositivos. Las actividades no estructuradas como empleos de aprendiz, campañas para erradicar el analfabetismo entre los adultos y la formación en el trabajo por lo general no implican pasar largo tiempo dedicado exclusivamente a aprender.

[23] Para un análisis más cabal de la necesidad de proporcionar crédito a los pobres, véase en el *Estudio económico y social mundial, 1999* (Publicación de las Naciones Unidas, número de venta S.99.II.C.I) el capítulo VII titulado “Oferta de servicios financieros para los pobres”.

Conclusión

Tanto lo que hemos analizado como lo acontecido en los países muestran que la educación es fundamental para facilitar el despegue económico y el crecimiento sostenido. Aumentar el nivel de educación es un proceso que no sólo requiere tiempo sino también recursos, pero incluso un país pobre, realizando un esfuerzo concertado, puede lograr un progreso sustancial en la tarea de mejorarlo, sobre todo en el caso de la alfabetización. Una enseñanza importante es que una estrategia de desarrollo económico que crea demanda de trabajadores instruidos y capacitados estimula la inversión privada en educación. Puesto que la educación refuerza al crecimiento económico, y éste a la educación, ese tipo de estrategia ayudará a los países a sostener una alta tasa de crecimiento.

La existencia de trampas de pobreza y de un circuito de realimentación entre el crecimiento económico y la oferta y la demanda de educación implica que habrá que establecer prioridades con el fin de aumentar al máximo el efecto de los recursos públicos y privados, a menudo limitados, de que se dispone para la educación. En la esfera de la educación, el progreso debería sostenerse a sí mismo, porque los avances en un nivel generarían demanda de enseñanza en un nivel superior y proporcionarían los docentes para dicho nivel. En el caso de un país pobre que trata de poner en marcha su economía, lo más eficaz sería concentrarse en suministrar una educación primaria de alta calidad para todos, con la finalidad específica de eliminar el analfabetismo. Esto permitiría que el país alcanzara el umbral de educación que establece un círculo virtuoso entre la educación y el crecimiento económico. La experiencia de los países más exitosos es que hay que desplegar continuos esfuerzos para asegurar que las instituciones educativas satisfacen las cambiantes demandas de la economía.

En la actualidad, a medida que se acelera el ritmo de la mundialización gracias a la economía basada en la información, es más importante que nunca para un país contar con una fuerza laboral instruida que le permita participar efectivamente en la economía mundial. La evolución y la difusión de la tecnología de información hacen que resulte más fácil reubicar la producción en países donde los costos de la mano de obra son más bajos. Sin embargo, la competitividad de un país en la pugna mundial por obtener la inversión extranjera depende, en medida creciente, de su capital humano: el costo bajo de la mano de obra por sí solo no basta. En este contexto, la importancia de la educación para el crecimiento económico se acentúa en razón de la globalización. Tanto los países como la comunidad internacional enfrentan un duro desafío para asegurar que el “abismo digital” no se ensanche. Pero los propios avances de la tecnología brindan la posibilidad de ampliar las oportunidades de educación, por medio de la enseñanza a distancia y permitiendo poner en Internet los textos que de lo contrario resultarían inaccesibles.

Aparte de la educación, también hay otros programas sociales que pueden contribuir indirectamente al aumento de la inversión en capital humano. Tanto la erradicación de la pobreza como la disminución de la desigualdad impulsan a los pobres a invertir en capital humano, lo que a su vez ayudará a aminorar la pobreza y la desigualdad. Cuando se eliminen las dificultades que enfrentan los pobres para obtener crédito, y esto se sume a otras medidas, habrá posibilidad de romper el círculo vicioso de pobreza —escaso capital humano— bajo crecimiento económico.

Capítulo VII
Formación de la capacidad tecnológica

El progreso tecnológico, o mejor dicho la capacidad para generar nueva tecnología y poder utilizarla, ha sido el factor que más influyó en la riqueza de las naciones. Lo que potenció la revolución industrial fue la capacidad que tuvieron los que hoy son países desarrollados para generar y usar la tecnología, una revolución que produjo un aumento hasta la fecha sin paralelo en el nivel de vida de su población. En el siglo XX, la "revolución verde" permitió el avance y la aplicación de la tecnología para incrementar el rendimiento agrícola en muchos países en desarrollo, lo que hizo desaparecer el espectro de la hambruna para muchos millones de personas.

Si bien parte de la tecnología que emplearon había tenido su origen en los que actualmente son países en desarrollo, el éxito de los países desarrollados de hoy también puede explicarse por dos factores: pudieron captar la aplicación potencial de descubrimientos efectuados en otras partes y tuvieron la capacidad de organización para aprovechar esta tecnología y la que ellos habían desarrollado. En este capítulo, se examinarán dos aspectos: cuáles son las oportunidades que brindan los avances en materia de tecnología para los países en desarrollo, y en especial para los más pobres entre ellos, y las medidas que pueden tomarse para obtener el mayor beneficio posible.

Se entiende aquí que tecnología es "el conocimiento acerca de la forma de hacer las cosas" y se ocupa de las técnicas —la decisión que se toma cuando se aplica la tecnología en circunstancias específicas con respecto a las condiciones económicas, físicas y sociales[1]. Si la tecnología se mira con estos ojos, es importante no sólo para los países desarrollados que producen el mayor número de invenciones y se encuentran en la vanguardia del desarrollo científico y técnico, sino también para los países en desarrollo. Estos pueden aprender por experiencia propia cómo incorporar en sus procesos de producción los descubrimientos realizados en otras partes. Los cambios efectuados pueden tener un elemento tácito porque no son fáciles de codificar ni sencillos de transferir. Las propias adaptaciones son sensibles a las circunstancias —serán determinadas por las condiciones específicas del país. Estos dos elementos —el carácter tácito y la sensibilidad a las circunstancias— muestran que cuando los países en desarrollo utilizan la tecnología hay muchas otras cosas que intervienen aparte de la mera reproducción de las prácticas óptimas que siguen otros países.

El desarrollo tecnológico es un concepto dinámico que describe una mejora: el perfeccionamiento de un proceso de producción existente, que permite elaborar el mismo producto con menos insumos; la creación de un producto totalmente nuevo, como una computadora personal o un teléfono móvil; el mejoramiento de la calidad de un producto existente, como ocurre en el caso de un automóvil actual comparado con uno de 20 años atrás. Por supuesto que es difícil trazar la línea divisoria entre el mejoramiento de un producto existente y la creación de un producto nuevo. En algunos casos, el desarrollo tecnológico puede ser muy específico. En la agricultura puede significar el desarrollo de un cultivo que puede crecer en el suelo especial del país y ser adecuado a su clima así como resistente a las plagas propias del lugar. En

[1] Véase una explicación más cabal en Robert Evenson y Larry Westphal, "Tecnological change and technology strategy" en *Handbook of Development Economics*, vol. IIIA, J. Behrman y T. N. Srinivasan, comp. (Países Bajos, Elsevier Science, 1995), pág. 2212.

otros casos, como el de un proceso de manufactura, tal vez sea más fácil reproducirlo en otros países. En suma, el desarrollo tecnológico es una cuestión de generación y aplicación del conocimiento para satisfacer las necesidades del ser humano. Esto no significa que todo aumento del conocimiento se debe poder aplicar de inmediato: no cabe esperar que la investigación básica en física, química o astronomía conduzca, en todos los casos, a un nuevo producto o proceso ni tampoco sería posible seguir el recorrido exacto que va desde ese descubrimiento hasta el nuevo producto.

Por otra parte, son muchos los pasos que hay que dar desde un descubrimiento científico hasta la comercialización de un producto que la gente quiera. Hay mucho de serendítico, pero la buena suerte tiene que estar acompañada por el trabajo duro, además de un clima propicio para las empresas a fin de materializar el pleno potencial del descubrimiento. Esto queda demostrado en el descubrimiento del velcro, un invento patentado. A principios del decenio de 1940, un inventor suizo, George de Mestral notó que, después de sacar a pasear al perro, su chaqueta y sus pantalones estaban llenos de abrojos. En verdad no era la primera vez que había ocurrido o se había observado tal fenómeno: los abrojos tienen que prenderse a la piel de los animales para poder transportar su semilla a nuevos terrenos, pero investigándolos bajo el microscopio y observando las espinas que les permitían sujetarse con tanta tenacidad a la trama de sus pantalones, de Mestral se dio cuenta que este principio podía usarse para fabricar un cierre, que llamó velcro, nombre creado de las palabras francesas *velours* (terciopelo) y *crochet* (ganchillo). Llevó cierto tiempo desarrollar el material que sirviera de ganchillo pero por fin con la ayuda de un tejedor de una planta textil de Lyon, Francia, y un fabricante de telares de Basilea, Suiza, el cierre llegó a la perfección. Se descubrió que el nylon cosido bajo una luz infrarroja formaba ganchillos. El invento se patentó en 1955[2].

La buena suerte también intervino en otro invento. En 1945, cuando Percy Spencer de la Raytheon Company estaba probando un magnetrón para seguir desarrollando el radar con fines militares, notó que las ondas que emitía derretían una golosina que tenía en el bolsillo. Le pidió entonces a uno de sus ayudantes que le trajera una bolsita de maíz para hacer palomitas, que empezaron a formarse después de poner la bolsita frente al magnetrón. Spencer y la Raytheon advirtieron el potencial de este fenómeno —y luego desarrollaron el horno de microondas para cocinar alimentos con este tipo de radiación[3].

Estos ejemplos demuestran la importancia del potencial del mercado y de un clima propicio para la empresa para el desarrollo de un invento o de un descubrimiento hasta llegar a la etapa de producción. Pero también revelan que no basta la suerte –tuvo que haber gente instruida con conocimientos científicos para entender el potencial de estos descubrimientos. En todo este capítulo se hará hincapié en la importancia de la educación, en especial en los niveles superiores. Puede pensarse que es la contrapartida del capítulo anterior, en el que se recalcó la importancia de sentar los cimientos de la instrucción primaria.

---

[2] Detalles tomados de la pág. de la empresa Velcro en Internet (*www.velcro.com/htm/loop/invet.htm*) y el National Inventors Hall of Fame (*www.invent.org*).

[3] Detalles del artículo sobre Percy L. Spencer en National Inventors Hall of Fame (*www.invent.org*).

Evaluación del impacto de la tecnología

Se ha procurado evaluar la contribución de la tecnología al crecimiento económico y al desarrollo en general. Puede haber crecimiento por medio del aumento de los insumos —trabajo y capital— o de la utilización más productiva de dichos insumos. Pero no es posible depender exclusivamente de la expansión de la fuerza laboral y de los agregados al capital para producir un crecimiento sostenible porque después de cierto punto cabe suponer que se entrará en la etapa del rendimiento decreciente. Probablemente, el mejor ejemplo de cuán fútil es depender de un mayor aumento de los insumos es el de las economías anteriormente de planificación centralizada, que alardeaban de altas tasas de inversión y pleno empleo y, durante cierto tiempo, aumentos correspondientemente grandes de la producción. Pero al final, cuando estas economías llegaron a la total utilización de la mano de obra y el capital disponibles, eran tan grandes las ineficiencias y la imposibilidad de convertir los resultados del adelanto técnico en productos de uso civil que el sistema no logró producir los bienes que los consumidores en realidad querían. No había un mecanismo sencillo ni un incentivo poderoso para que el inventor de un producto que quizás tuviera aplicación civil obtuviera los fondos necesarios para desarrollar un prototipo y comercializarlo, generando de este modo riqueza para la sociedad y para él mismo.

Por otra parte, el notable crecimiento de los países de Asia no puede atribuirse sólo al gran número de personas que ingresó a la fuerza laboral o a trabajar con mayores insumos de capital. Incluso los que cuestionan el “milagro de Asia” han notado en especial que el nivel educativo de los trabajadores se mejoró notoriamente: en el caso de Singapur, más de la mitad de los trabajadores no tenía instrucción formal alguna en 1966, pero en 1990 las dos terceras partes habían finalizado el nivel secundario[4]. El debate acerca de las fuentes del crecimiento —mejoras de la productividad frente a aumentos de los insumos— podría convertirse entonces en un asunto de medir correctamente los insumos y realizar los ajustes correspondientes a la variación de la calidad. El trabajador medio en Singapur en 1966 era, obviamente, un “insumo” muy distinto del proceso de producción del trabajador medio de los años noventa. Pero si se procura tomar en cuenta el aumento de la “calidad” de los trabajadores realizando los ajustes en función de los distintos niveles de educación, este ajuste podría captar buena parte de la esencia misma de todo el proceso de crecimiento –permitir un aumento de la producción capacitando a la mano de obra para que trabaje con mayor eficacia con insumos de capital de mayor complejidad. Para poder hacerlo, se necesita un aumento constante del nivel de educación, que no sólo se eleva gracias a la enseñanza formal sino también “aprendiendo en el trabajo”. Tanto la formación académica como las aptitudes y los conocimientos que se adquieren con la experiencia permiten que los trabajadores modifiquen la forma en que producen bienes y servicios, se les ocurran formas de mejorar un producto existente y encuentren nuevos cauces para vender bienes y servicios, hasta a clientes que están fuera del país.

Lo antedicho destaca muchos de los problemas conceptuales que afectan a la explicación del crecimiento: cómo dar razón del mejoramiento de la fuerza laboral por medio de la educación, de la mayor calidad de trabajo que permite el aprendizaje en el empleo, del aumento de la eficiencia que se logra modificando un proceso

[4] Véase Paul Krugman, “The myth of Asia’s Miracle”, *Foreign Affairs*, vol. 73, No. 6 (noviembre/diciembre de 1994), pág. 70.

existente, de la productividad más alta que es resultado de una nueva máquina o equipo, del incremento de la calidad del producto que resulta de la experiencia lograda en su elaboración y de los nuevos productos que se generan como resultado de lo que se aprende del proceso de producción. Si se trata de períodos cortos, tal vez convenga decir que el crecimiento proviene del aumento de los insumos —dejando que parte del aumento de la producción se explique por las variaciones de la calidad de los insumos y otros factores[5]. Pero si se consideran plazos largos, no sólo aumentan los problemas de medición, ya que habrá que averiguar en detalle si se han tomado debidamente en cuenta los ajustes por calidad, sino que ese enfoque puede resultar engañoso porque no proporciona una explicación de cuál es, en última instancia, la fuente del crecimiento a largo plazo y del aumento del nivel de vida: el progreso tecnológico.

Fundamento teórico para la intervención del sector público

El adelanto tecnológico, incluso para los países en desarrollo, no es un factor externo que se crea en otro lado, ni un bien gratuito que se adquiere sin costo, ni tampoco el resultado de una cadena de acontecimientos totalmente fortuitos[6]. Requiere el esfuerzo de generar una nueva tecnología, o de adquirir, modificar y explotar al máximo los avances tecnológicos logrados en otra parte. No es posible entender el desarrollo tecnológico en un marco estático, porque hace avanzar constantemente la frontera de la producción y modifica los precios relativos. Considerando que el adelanto tecnológico es fundamental para el desarrollo económico, resulta entendible que los gobiernos de los países de mercado incluso muy libre adopten políticas de fomento de la tecnología. En el caso de los Estados Unidos de América, por ejemplo, cabe mencionar los colegios de enseñanza superior —antecesores de muchas de las universidades de hoy— que fueron creados en el siglo XIX gracias a que el gobierno federal donó tierras que podían venderse y usar tales fondos para fundar escuelas que fomentaran las investigaciones agronómicas y las artes mecánicas[7]. En esa época, los Estados Unidos eran una sociedad predominantemente

---

[5] Una de las primeras demostraciones de que no es posible atribuir la mayor parte del crecimiento a un aumento de los insumos de trabajo y capital la enunció Robert Solow en “Technical change and the aggregate production function”, *Review of Economics and Statistics,* vol. 39, No. 3 (agosto de 1957), págs. 312 a 320. Dale Jorgenson y Zvi Griliches trataron de ajustar los insumos para explicar el “valor residual” en “The explanation of productivity change”, *Review of Economic Studies,* vol. 34, No. 3 (julio de 1967), págs. 249 a 280). Para un examen de la forma en que los economistas abordaron por primera vez el problema de que la suma de los insumos no era igual a la producción —que había un “valor residual”— véase Zvi Griliches, “The discovery of the residual: a historical note”, *Journal of Economic Literature,* vol. 34, No. 3 (septiembre de 1996), págs. 1324 a 1330.

[6] Suele discutirse con frecuencia si el cambio técnico puede modelarse exógena o endógenamente, y si abarca sólo información o tanto información como capacidad. El enfoque “neoclásico” con respecto al crecimiento suele caracterizarse por dar una mayor importancia a la acumulación de capital físico y por ser exógeno el cambio técnico, mientras que en el enfoque “estructuralista” se argumenta que debe darse más importancia a la acumulación de capital intangible, encarnado en las aptitudes y las capacidades de la fuerza laboral local. Para un análisis más detenido, véase Moshe Justman y Morris Teubal, “A structuralist perspective on the role of technology in economic growth and development”, *World Development,* vol. 19, No. 9 (septiembre de 1991), págs. 1167 a 1174.

[7] Según la ley de Morrill de 1862, se concedía a cada estado 30.000 acres de tierras federales por cada miembro del Congreso que representara a ese estado. Las tierras se vendían y los fondos

agraria que se industrializaba con rapidez, y los centros de investigación y los servicios de extensión que se crearon por medio de esa donación de tierras fueron decisivos para acrecentar el progreso tecnológico de la agricultura en los Estados Unidos.

Se ha comprobado que una política favorable a la economía de mercado sirve de estímulo a la tecnología, fomentando a la empresa y, por lo tanto, al descubrimiento y el desarrollo de nuevos productos. Pero cabe preguntarse si el gobierno debe adoptar ciertas políticas para promover la tecnología en general o debe alentar a ciertas tecnologías específicas para tratar de resolver determinados problemas. La tecnología es un factor tan crucial en el proceso de desarrollo que surge el interrogante de si corresponde dejarla librada únicamente a las fuerzas del mercado. Esta pregunta es altamente pertinente en razón del carácter de bien público que tiene el conocimiento encarnado en la tecnología y los factores externos que conlleva ese conocimiento. Habitualmente, la recompensa que recibe un inventor en razón de lo inventado es mucho menor que el total de beneficios para la sociedad. El conocimiento es difícil de privatizar por completo y el conocimiento de una empresa, de un instituto o de una persona se esparce a los demás. En tecnología, estos factores externos suelen ser grandes de modo que las tasas de rendimiento social de la investigación y desarrollo son mucho mayores que las de rendimiento privado[8]. Además, en muchos países es difícil para un inventor obtener financiación (sobre todo si los mercados de capital de riesgo están poco desarrollados —o sea, en casi todas partes fuera de los Estados Unidos[9]) porque el conocimiento adquirido merced a la inversión no puede usarse como garantía: el rendimiento es incierto y sólo se concreta después de un largo período[10]. Así pues los mercados ofrecen insuficiente tecnología y puede que haya ocasión para que el Estado estimule la inventiva y la adaptación. No es tan evidente cuál debe de ser la forma de estas intervenciones y tampoco puede dejarse de lado la posibilidad de que la intervención del Estado para "corregir" la "ineficiencia del mercado" cause más problemas de los que resuelve. Estos temas se examinan a continuación.

Capacidad tecnológica

La transferencia de tecnología y su provechosa aplicación en otro país dependen fundamentalmente de la capacidad tecnológica del país receptor. Un aspecto importante del progreso tecnológico es la adaptación a las condiciones locales, que sólo puede lograrse si hay capacidad tecnológica: "El mero suministro de equipos e

---

resultantes se empleaban para fundar una o más escuelas dedicadas a la "agronomía y las artes mecánicas". Se fundaron 69 de estas escuelas, que tenían programa de agronomía, ingeniería, veterinaria y otras disciplinas. Entre las universidades de hoy que tuvieron estas escuelas como origen figuran Cornell en Nueva York, Purdue en Indiana y el Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT). Puesto que su política de admisión era más liberal que la de las otras instituciones de la época, estas escuelas permitieron que las mujeres, los estudiantes de la clase trabajadora y los provenientes de zonas distantes tuvieran una educación con un costo bajo.

[8] Véase, por ejemplo, Zvi Griliches, "The search for R&D spillovers", *Scandinavian Journal of Economics*, vol. 94, Suplemento (1992), págs. 29 a 47.

[9] Véase *Estudio Económico y Social Mundial, 1999* (publicación de las Naciones Unidas, número. de venta: S.99.II.C.1), cap. VIII.

[10] Véase por ejemplo, Joseph Stiglitz, "More instruments and broader goals: moving toward the post-Washington Consensus", *Wider Annual Lectures*, No. 2 (Helsinki, UNU/WIDER, enero de 1998), págs. 26 a 28.

instrucciones de funcionamiento, patentes, diseños y planos no asegura que la tecnología se utilice eficazmente"[11].

Por ejemplo, la República de Corea realizó un arduo esfuerzo para fabricar un automóvil. Compró maquinaria extranjera, contrató consultores en otros países y firmó acuerdos de licencia con empresas del exterior. Sin embargo, "los ingenieros de la Hyundai siguieron probando y equivocándose durante 14 meses antes de crear el primer prototipo. Pero el bloque del motor se rompió la primera vez que lo probaron ... Se hicieron 2.888 modificaciones del motor ... Se construyeron 97 motores de prueba antes de que la Hyundai lograra mejorarlos ... Además se crearon más de 200 sistemas de transmisión y se fabricaron 150 vehículos de prueba antes de que la Hyundai pudiera perfeccionarlos en 1992"[12].

La asimilación de la tecnología tiene que ir acompañada por aprendizaje local o, en otras palabras, tiene que crearse la capacidad tecnológica. Cuanto más compleja sea la tecnología, mayor será el número de aptitudes y la cantidad de esfuerzo que se necesitarán para adquirirla. Sin embargo, cualquiera sea el nivel de complejidad, habrá que realizar un esfuerzo. Cuando el nivel de tecnología es bajo, en general bastan la educación primaria (alfabetización y rudimentos aritméticos) y la capacitación en el trabajo para adquirir ciertas aptitudes. Cuando el nivel de tecnología aumenta, se requieren una mayor especialización y una educación técnica y capacitación profesional de tipo académico[13].

La adquisición de la capacidad tecnológica es un proceso prolongado y costoso, cargado de incertidumbre y riesgo, que puede ser alentado por los incentivos que proporcionan los mercados. Pero, en razón de las incertidumbres, de los riegos y de los factores externos, es probable que el esfuerzo privado por adquirir la capacidad tecnológica sea insuficiente. Si se depende únicamente de las fuerzas de mercado quizás haya insuficiente inversión en capacidad tecnológica, lo que haría difícil —sino imposible— la tarea de los países en desarrollo de aumentar las exportaciones de bienes manufacturados y atraer inversión extranjera directa. Los Estados cumplen una función en el incremento de la capacidad tecnológica ofreciendo educación y estableciendo instituciones y facilitando su creación. Esta función se modifica con el nivel de complejidad tecnológica. Si el desarrollo tecnológico es escaso, el Estado debe concentrarse en la educación primaria y algo de capacitación básica. Con un mayor nivel de tecnología el Estado debe procurar más bien crear redes de investigación y capacitación.

Los incentivos y la capacidad son ingredientes esenciales del progreso tecnológico. Durante los últimos 20 años, muchos países en desarrollo han mejorado el sistema de incentivos estabilizando la situación macroeconómica y liberalizando los mercados, pero este es sólo un miembro de la ecuación. Como ya se vio, la creación de la capacidad tecnológica exige un compromiso a largo plazo. La provincia china de Taiwán y la República de Corea han tenido tanto éxito que han podido aumentar

---

[11] Véase Sanjaya Lall y Wolfram Latsch, "Import liberalization and industrial performance: the conceptual underpinnings", *Development and Change*, vol. 29, No. 3 (julio de 1998), pág. 445.

[12] Véase Linsu Kim, *From Imitation to Innovation: Dynamics of Korea's Technological Learning* (Boston, Massachusetts, Harvard Business School Press, 1997), pág. 122, citado en Richard R. Nelson y Howard Pack, "The Asian miracle and modern growth theory", *The Economic Journal*, vol. 109, No. 457 (julio de 1999), pág. 432.

[13] Véase por ejemplo, Sanjaya Lall, "Technological capabilities and industrialization", *World Development*, vol. 20, No. 2 (febrero de 1992), págs. 170 a 181.

al mismo tiempo los incentivos y la capacidad. El Gobierno les dio incentivos para exportar, mejoró la capacidad tecnológica haciendo hincapié en la educación, la capacitación, las redes y el intercambio de información y, adoptando políticas que ya no permitirían las actuales reglamentaciones comerciales, protegió a varias industrias para darles el tiempo necesario para aprender.

Mecanismos de difusión de la tecnología

Gran parte de la tecnología se adquiere en el curso normal de las relaciones comerciales. Los resultados de los avances tecnológicos quedan plasmados en la maquinaria moderna y, en consecuencia, la importación de bienes de capital es una forma de transmisión frecuente, pero un país puede querer desarrollar su propia industria de bienes de capital para abastecer a los productores locales, con la esperanza de que, al aprender con la práctica, llegará por último a dominar, y más adelante hasta mejorar, la tecnología del caso. Esta política tal vez requiera proteger no sólo a los productores locales de los bienes de capital, sino también a los bienes de consumo resultantes. Con un mercado local protegido de, digamos, textiles, quizás se piense que se fomenta al fabricante local de telares. Este tipo de argumento de la "industria incipiente" se ha aplicado con éxito en algunos países simultáneamente con otras políticas, sobre todo las de promoción de las exportaciones, pero también ha fracasado en otros muchos países. En la época actual de comercio mundializado y más libre de bienes y servicios e intensificación de las restricciones internacionales al apoyo directo de las industrias de exportación, resulta cada vez más cuestionable la viabilidad de adoptar una política de ese tipo.

Los avances tecnológicos en las industrias de bienes de capital se producen con tal rapidez que los recién llegados se arriesgan constantemente a quedar desactualizados, incluso si los efectos de la protección no les permitieran mostrarse complacientes acerca de la necesidad de invertir en el mejoramiento de la tecnología. Dado el carácter tácito y la sensibilidad a las circunstancias de la tecnología, las mejoras de los procesos de producción no resultan sólo de sustituir una máquina vieja por un modelo más moderno sino también de mejorar la productividad global de la empresa, descubriendo y aprovechando a pleno las ventajas que pueden derivarse de este equipo en las circunstancias específicas en que opera la firma. Así pues, el intento por desarrollar una industria nacional de bienes de capital puede hacer no sólo que las empresas usen equipos inferiores, sino también que se adopten prácticas de producción desactualizadas[14]. Frente a estas desventajas, habría que pensar en los beneficios que se derivan de aprender con la práctica y de adquirir conocimientos sobre las técnicas de producción, aunque no sean las más adelantadas, mientras se establece una industria nacional de bienes de capital.

Una alternativa a ésta de forzar a los productores del país a desarrollar su propia tecnología excluyendo a los productores extranjeros de bienes de capital y de consumo es la de crear una capacidad tecnológica interna e inducir a los productores del país a obtener acceso a la tecnología extranjera. Es posible adquirir conocimiento

[14] La conclusión a que se llegó en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) fue que "la sustitución de las importaciones, al eliminar el acicate de la competencia, produce ineficiencia y atraso tecnológicos". Véase *World Investment Report 1999: Foreign Direct Investment and the Challenge of Development* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.99.II.D.3, pág. 196).

con la compra directa de equipos de capital, porque con frecuencia los fabricantes ofrecerán ayuda técnica para la instalación y el servicio. Además, los manuales y los planos pueden instigar un mayor desarrollo de la capacidad, en especial si la firma importadora recurre a la ingeniería inversa o ingeniería de imitación, una fuente importante del desarrollo de la capacidad en los países de Asia oriental[15]. Sin embargo, en el futuro, el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio, administrado por la Organización Mundial del Comercio puede impedir que se sigan estas prácticas.

En general, se ha demostrado que el comercio con países tecnológicamente avanzados beneficia a los países en desarrollo que se encuentran más alejados de la frontera de la tecnología. El comercio pone a su disposición productos en los que se materializa un conocimiento avanzado y una información útil que de lo contrario sería costoso adquirir. Los datos empíricos indican que los países en desarrollo "derivan beneficios importantes y sustanciales de la investigación y desarrollo que se realiza en los países industriales"[16]. Se estimó que cada dólar invertido en investigación y desarrollo en los Estados Unidos generaba a largo plazo unos 25 centavos de producción adicional para las naciones en desarrollo[17].

Otras transferencias de tecnología a menudo requieren que la empresa extranjera realice una inversión en el país en desarrollo o establezca una relación a largo plazo con los proveedores. En muchos casos, la compañía extranjera será una empresa transnacional que opera en varios países. Pero una de las repercusiones de los adelantos tecnológicos más recientes implica reducir la dimensión viable de una compañía y, en consecuencia, ampliar la gama de posibles asociados extranjeros para las empresas en los países en desarrollo. Los resultados de estudios anteriores sobre las operaciones de las grandes empresas transnacionales en los países en desarrollo quizás no sean entonces plenamente aplicables en la actual situación de rápido cambio. El principio general se aplica a las dos partes que están trabajando con conocimiento imperfecto y, por lo tanto, los términos de cualquier trato que celebren probablemente serán más difíciles de negociar cuanto mayor sea la distancia tecnológica que los separa. El nivel tecnológico del país receptor es un determinante principal de la naturaleza de la transacción y del grado de asociación. En un extremo, en

---

[15] Véase el documento de debate de la secretaría de la UNCTAD, "Evaluación de las políticas y las medidas no fiscales que se pueden adoptar para potenciar las agrupaciones de Pyme" (TD/B/COM.3/22), pág. 5, preparado para la Junta de Comercio y Desarrollo, Comisión de la Empresa, la Facilitación de la Actividad Empresarial y el Desarrollo, cuarto período de sesiones, Ginebra, 19 a 23 de julio de 1999 (tema 3 del programa provisional).

[16] Véase David Coe, Elhanan Helpman y Alexander Hoffmaister, "North-South R&D spillovers". *The Economic Journal*, vol. 107, No. 440 (enero de 1997), pág. 148. Con la regresión se intentaba explicar la productividad total de los factores en los países en desarrollo por medio del capital de investigación y desarrollo extranjero, la porción de maquinaria y equipo importada de los países industrializados en el PIB de cada país en desarrollo, y la tasa de matrícula secundaria en el país en desarrollo. El capital de investigación y desarrollo extranjero se determinó como el promedio ponderado del capital de investigación y desarrollo nacional de los países industrializados con los cuales se mantienen relaciones comerciales. Las derivaciones de los gastos de investigación y desarrollo de los Estados Unidos eran las mayores porque era el país con el que más comerciaban muchos países en desarrollo, sobre todo los de América Latina y el Caribe, y porque tenía el mayor capital de investigación y desarrollo.

[17] Véase Tamin Bayoumi, David Coe y Elhanan Helpman, "R&D spillovers and global growth", *Journal of International Economics*, vol. 47, No. 2 (abril de 1999), pág. 417. Los autores utilizaron los resultados de su estudio anterior para las ecuaciones que explican la productividad total de los factores incorporadas en el modelo MULTIMOD (pág. 405).

la relación entre una empresa transnacional de un país desarrollado y una afiliada en otro país desarrollado probablemente habrá igual capacidad y pleno intercambio de información. En el otro extremo se sitúa el país menos adelantado, con poca base de aptitudes, donde en una planta pequeña sólo se dan los toques finales al montaje, prácticamente sin adaptación alguna ni proceso de fabricación. En este caso, la transferencia inicial de tecnología sólo abarcaría una capacitación limitada para los obreros y los supervisores, con un mínimo contenido tecnológico[18].

Las tecnologías y funciones que las empresas transnacionales verdaderamente transfieren dependen mucho de la capacidad local. Entonces, "le cabe a la política una función en el mejoramiento de la capacidad de modo de optimizar la transferencia de tecnología de las empresas transnacionales y fomentar su divulgación. Y además también tiene un papel que cumplir en lo que se refiere a atraer inversión extranjera directa de alta calidad: proporcionar mejor información a los posibles inversionistas y asegurar que se satisfacen sus necesidades puede ser un instrumento vital para el desarrollo de la tecnología"[19]. Como ocurre con todo lo que se refiere a tecnología, la capacidad local para absorberla y utilizarla es decisiva y está determinada por el sistema educativo local.

La relación entre las empresas extranjeras y locales puede establecerse de modo que la transferencia de tecnología no sea tan estrictamente unidireccional. Los determinantes más importantes de esta transferencia de tecnología son las aptitudes y la capacidad de la empresa local, sus competidores y la red de proveedores, y la situación que enfrenta la afiliada en materia de competencia. Cuanto más alto sea el nivel de la capacidad local y más competitiva la situación, mejor será la calidad de la transferencia inicial y más rápido su mejoramiento. Una política que tenga por finalidad elevar el nivel general de educación de la fuerza laboral de un país significará un atractivo adicional para las empresas extranjeras, al igual que toda política que procure mejorar el entorno para la actividad empresarial. En muchos casos, hay que llegar a un compromiso entre el presente y el futuro –en primer lugar puede usarse una política tributaria generosa para atraer a las empresas transnacionales, política que, considerada retrospectivamente, quizás resulte demasiado generosa si las operaciones de la empresa extranjera terminan por ser más lucrativas que lo previsto al principio. No hay reglas fijas, salvo que cuanto más estable sea la situación para el socio extranjero, más confianza sentirá en cuanto a la ampliación de su relación con el país que lo recibe, incluida la expansión de sus vinculaciones tecnológicas. Análogamente, cuanto más dure la relación, más tiempo tendrán las industrias locales para ponerse a la par de los métodos de producción más recientes: la transferencia de tecnología significa no sólo traer de inmediato las prácticas óptimas internacionales al país receptor, y hay estudios de fábricas en países asiáticos que demuestran que pueden tener que transcurrir muchos años para que una firma de un país en desarrollo aprenda a dominar y a adaptar la técnica, de modo de llevar la productividad de su planta al nivel internacional[20]. En la relación con un comprador extranjero de sus productos, la firma del país en desarrollo también se beneficia de tener que cumplir las rigurosas estipulaciones que fija el socio extranjero porque, de hecho, esto la obliga a mejorar su tecnología.

---

[18] Véase *World Investment Report 1999* ..., recuadro VII.4, en el que se presenta esquemáticamente el distinto contenido tecnológico de las transferencias de las empresas transnacionales.

[19] Ibíd., pág. 219.

[20] Véase Nelson y Pack, loc. cit., págs. 21 y 22.

Las medidas que tienen por finalidad forzar o inducir a los inversionistas extranjeros a tomar sus decisiones en una forma distinta de la que utilizan las empresas nacionales serán cada vez más difíciles de imponer en los países. Hubo un considerable desacuerdo entre los países durante la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales en cuanto a las medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio. El acuerdo alcanzado sobre este tema se aplica sólo a las medidas que se vinculan a comercio de mercancías, tampoco define verdaderamente qué son estas medidas (aunque sí da una lista ilustrativa de las que no se ajustaban a los artículos del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)) y se concentra en el trato discriminatorio de los productos importados y exportados, sin tocar el tema del ingreso y trato de los inversionistas extranjeros. No cubre, por lo tanto, muchos de los temas que se examinaron durante la Ronda Uruguay como desempeño de las exportaciones y requisitos de transferencia de tecnología. Sin embargo, en el artículo 9 del acuerdo se estipula que será revisado a más tardar cinco años después de que comience a regir (es decir, después del 1° de enero de 2000) con la finalidad de considerar si debería complementárselo con disposiciones acerca de la política de inversiones y la política de competencia. Esta política tiene una dirección clara: hacer más difícil que los países impongan restricciones a la inversión extranjera directa y la dirijan hacia lo que consideran sus propias metas de desarrollo[21]. Una estrategia que se base en la imposición de ciertos requisitos a las empresas extranjeras en cuanto a la transferencia de tecnología podría ser menos viable en el futuro —aunque sea acertada desde el punto de vista teórico.

Tecnología en el sector agrícola

La aplicación y desarrollo exitosos de la tecnología exigen una multitud de aptitudes —que van desde la investigación científica básica, o el acceso a ella, y la investigación aplicada, hasta los servicios de extensión y el aprendizaje en el empleo. Muchas de ellas requieren instituciones públicas y privadas que, generando descubrimientos y adaptando las ideas existentes a las circunstancias del país, ayudarán a llevar adelante el desarrollo tecnológico. Se crea una especie de círculo virtuoso en el cual las ideas generadas por una institución (digamos, el resultado de una investigación) pueden ser utilizadas por otra institución que está más cerca del diseño de un bien de consumo. Debe haber mecanismos de realimentación entre las distintas instituciones para asegurar que las ideas se traducen en propuestas comerciales (y para obtener recursos para su ejecución).

Una fuerte cooperación entre las instituciones es fundamentalmente importante para el sector principal de muchos países en desarrollo —la agricultura. Se ha mencionado antes cómo, en los Estados Unidos, las donaciones de tierras fueron parte de un exitoso esfuerzo por hacer progresar la agricultura por medio de la creación de un sistema de investigaciones que abarcaba desde investigación básica hasta servicios de extensión al usuario final. En este sector, es posible definir un objetivo con bastante claridad —por ejemplo, aumentar la productividad de las tierras cultivables y desarrollar cereales que se adapten a las condiciones locales, condiciones meteorológicas poco propicias o plagas del lugar— y luchar por alcanzarlo. Los sistemas que los países desarrollados crearon y siguen manteniendo para fomentar la investigación en

[21] Véase “Evaluación de las políticas y las medidas no fiscales que se pueden adoptar para potenciar las agrupaciones de PYME”, pág. 10.

este sector han significado que las investigaciones agrícolas tanto privadas como públicas absorbieran un 1,5% del producto interno bruto (PIB), una proporción mayor para ambas categorías que en los países en desarrollo; el porcentaje del PIB que corresponde a la investigación pública en agricultura en los países en desarrollo menos adelantados en los aspectos tecnológicos era de 0,4% y la investigación privada prácticamente no existía[22].

La investigación nacional es trascendental para el sector agrícola en razón de la sensibilidad a las circunstancias —los insumos agrícolas como las semillas tienen que adaptarse a los suelos del lugar y a las características climáticas y ecológicas del país del caso. Además, el desarrollo de nuevas semillas es fundamental en la agricultura porque el rendimiento de una nueva variedad resistente a ciertas enfermedades y plagas bajará cuando evolucionen nuevas enfermedades y plagas capaces de derribar los mecanismos defensivos de la variedad. Esto ocurrió con la variedad de arroz que se desarrolló en 1964 y se empezó a usar en 1966 para poner en marcha la "revolución verde". En 1970, su rendimiento había disminuido. En varios programas dirigidos por el Instituto Internacional de Investigaciones sobre el Arroz se desarrollaron nuevas variedades resistentes y se pudo mantener el rendimiento[23].

Cabe esperar entonces que las investigaciones agrícolas tengan una alta rentabilidad en lo que se refiere a crear las nuevas variedades que se necesitan para mantener o incrementar el rendimiento. En los estudios realizados por 85 institutos públicos de investigación, entre ellos los centros internacionales, se determinó que en 81 países en desarrollo la rentabilidad media era de 80%; las tasas medias eran altas para todas las regiones. La tasa de rentabilidad de los 71 programas de los países desarrollados era de 48%. Los servicios públicos de extensión en los países en desarrollo mostraron también alta rentabilidad: 50%[24].

Los programas de investigación y extensión financiados con fondos públicos han logrado anteriormente resultados impresionantes en el sector agrícola, cuando los centros nacionales e internacionales de investigación han concedido libre acceso para que se conocieran los productos que estaban desarrollando. La rentabilidad debería haber sido bastante menor en los países en desarrollo, que en general recurren a la invención con fines de adaptación, si no hubiesen podido obtener sin costo directo los resultados de invenciones pioneras y de la ciencia en que se basa la tecnología producida por dichos centros internacionales y los sistemas de investigación de los países desarrollados[25].

Surge entonces el interrogante de si el patentamiento de los resultados de las investigaciones agrícolas privadas cortará la libre circulación de los descubrimientos hacia los países en desarrollo y aumentará los costos de sus insumos, una cuestión que está vinculada directamente con la evolución tecnológica en otras partes —los adelantos de la tecnología digital que permitirán amasar y manipular vastas cantidades de datos, facilitando de este modo el estudio del material genético.

Las investigaciones acerca de los cultivos genéticamente modificados realizados por las empresas privadas recibieron un buen impulso con la decisión tomada por la Suprema Corte de los Estados Unidos en 1980 en el sentido de ampliar la

---

[22] Véase el cuadro 37.1 en Evenson y Westphal, loc. cit, pág. 2.242.
[23] Ibíd., págs. 2.253 y 2.254.
[24] Ibíd., pág. 2.274.
[25] Ibíd., pág. 2.275.

protección brindada por las patentes a los nuevos tipos de plantas y partes de las plantas, entre ellas, semillas, cultivos de tejidos y genes[26], lo que justificó la gran inversión necesaria para desarrollar estos productos, pero hay cierta inquietud por la seguridad de los alimentos modificados genéticamente[27]. Después de ser probados por los organismos públicos pertinentes, se permitió el uso comercial en gran escala de los cultivos alimentarios modificados genéticamente a los agricultores de los Estados Unidos en 1996 y, en 1999, aproximadamente la mitad de los cultivos de soya y un tercio del de maíz estaban modificados genéticamente[28]. Hasta la fecha, el uso de estos cultivos se limita principalmente a los Estados Unidos, que en 1999 tenía el 72% de la tierra dedicada a los cultivos genéticamente modificados; a la Argentina, a la que le corresponde otro 17% y al Canadá, con 10%. En el caso de la industria agrícola de los Estados Unidos, la ventaja de estos cultivos era que reducían los problemas de las plagas, las malezas y la protección del suelo. Por ejemplo, una compañía produjo soya inmune a uno de los herbicidas que ella misma fabricaba, lo que permitía usar el herbicida una vez y eliminar la necesidad de aplicar otros más tóxicos o de efecto más duradero o de labrar la tierra. En el caso del algodón, la cepa modificada genéticamente contenía una toxina que minimizaba el daño provocado por insectos y reducía la necesidad de aplicar productos químicos.

Los cultivos modificados genéticamente no se han difundido en Europa porque hay cierta preocupación acerca de su seguridad. Este tema ha sido debatido intensamente entre los agricultores de los Estados Unidos y los consumidores de Europa. Sin embargo, los consumidores y los productores de los países en desarrollo se beneficiarían mucho de la difusión de estos cultivos. Los alimentos serían más baratos si los productores pudieran eliminar el costo que entrañan actualmente los fertilizantes y la labranza y, además, los propios alimentos se podrían modificar incorporándoles ciertos nutrientes como hierro y vitamina A que faltan en la dieta de muchos pobres. En consecuencia, es muy importante que los países en desarrollo se incorporen a este debate con el fin de asegurar que se protegen sus intereses y que en las investigaciones acerca de los cultivos modificados genéticamente se examinen las condiciones de su clima y de su suelo.

En este contexto, se ha observado cierta preocupación de que las empresas de biotecnología patenten los genes, introduzcan técnicas específicas que pudieran impedir la reutilización de las semillas por parte de los agricultores pobres y entablen

---

[26] Véase Decisions of the United States Supreme Court, *Diamond v. Chakrabarty*, 44 U.S. 303 (1980). Los jueces interpretaron la sección 101 del Código 35 de los Estados Unidos, que dispone que “quienquiera invente o descubra un proceso, máquina, manufactura, o composición de materia que sea nueva y útil, o cualquier mejoramiento de ellos que sea nuevo y útil, puede obtener una patente para tal invento, descubrimiento o mejoramiento”. Los jueces citaron a la ley de patentes de 1793, redactada por Thomas Jefferson, que definía este asunto reglamentario en términos similares (Ley del 21 de febrero de 1793, secc. 1. disposición 319). Los jueces dijeron que en la ley se plasmaba la filosofía de Jefferson “debería alentarse liberalmente el ingenio”.

[27] Véanse los resultados de una reciente conferencia internacional sobre cuestiones de salud y seguridad en “GM Food Safety: Facts, Uncertainties and Assessment”, OCDE. Edinburgh Conference on the Scientific and Health Aspects of Genetically Modified Foods, 28 de febrero-1° de marzo de 2000 (http://www.oecd.org/subject/biotech/edinburth/htm).

[28] Para un examen más detenido de la importancia potencial de los cultivos modificados genéticamente para los países en desarrollo, véase Robert Paarlberg, “The global food fight” y C. Ford Runge y Benjamin Senauer, “A removable feast”, *Foreign Affairs*, vol. 79, No. 3 (mayo/junio de 2000), págs. 24 a 51.

juicio contra quienes, en su opinión, roban su propiedad intelectual[29]. En abril de 2000, la Monsanto Company, una importante empresa de biotecnología norteamericana formuló un anuncio favorable, a saber, que había determinado en forma preliminar la estructura genética del arroz y que proporcionaría esta información al proyecto internacional sobre el genoma del arroz[30]. En este proyecto se ha asumido el compromiso de poner todos los resultados que se obtengan en bases de datos públicas. La información se suministró con la condición de que el proyecto internacional finalice la secuencia del arroz y la publique tan pronto como sea posible. El aporte realizado por Monsanto puede acortar el tiempo que se necesita para descodificar el genoma del arroz de ocho a dos o tres años[31]. Monsanto había anunciado con anterioridad que no comercializaría estas tecnologías.

Los avances que se están produciendo en la investigación agrícola hacen que sea aún más indispensable que los países en desarrollo se aseguren de estar en condiciones de aprovechar los descubrimientos científicos logrados en otros países, de adaptar las tecnologías y desarrollar las suyas propias y de realizar una contribución sustancial al total del conocimiento. Debe procurarse denodadamente mantener informados a los investigadores acerca de los últimos acontecimientos, además de estar bien vinculados a las redes mundiales de investigación agrícola. Los países en desarrollo también necesitarán información científica y jurídica detallada que les permita defenderse y promover sus propios intereses en las negociaciones con frecuencia complejas que se inician porque hay que lograr el equilibrio entre los derechos de propiedad intelectual, que tienen por finalidad asegurar que el inventor obtiene un rendimiento de su descubrimiento científico, y la tradición de que el conocimiento debe ser un bien de libre disposición y que la ampliación del conjunto de conocimientos en sí estimula su ulterior expansión[32]. Esta tradición se apoya con frecuencia en la declaración de Thomas Jefferson, quien dijo: “el que recibe una idea de mí, recibe instrucción sin disminuir la mía, y el que enciende una luz en la mía, recibe luz sin opacarme a mí”[33]. Sin embargo, el mismo Jefferson que recalcó la índole de bien público, no antagónica, del conocimiento, también

---

[29] Los problemas se plantean en forma concisa en las observaciones de Gordon Conway ante el directorio de la Monsanto Company, 24 de junio de 1999 (*www.rockfound.org/news/gmfood sp.html*).

[30] Un genoma está constituido por la totalidad de los genes que contienen las instrucciones sobre la forma de construir y mantener un organismo. El genoma del arroz tiene unos 430 millones de “pares de base” o unidades de ácido desoxiribonucleico (DNA).

[31] Véase los detalles en *Financial Times*, 5 de abril de 2000, pág. 5, y *Financial Times*, 11 de abril de 2000, pág. 11.

[32] El dilema quedó ilustrado cuando, en marzo de 2000, el Presidente de los Estados Unidos, Bill Clinton y el Primer Ministro del Reino Unido, Tony Blair, anunciaron que la información sobre la secuencia genética debería estar disponible sin costo alguno para los científicos de todo el mundo y, en abril de 2000, el Presidente Clinton aclaró su declaración diciendo: “Si alguien descubre algo con una finalidad comercial específica, que saque una patente”. (Véase *Financial Times*, 6 de abril de 2000, pág. 5)

[33] Véase, por ejemplo, Joseph E. Stiglitz, “Knowledge as a global public good”, en *Global Public Goods*, Inge Kaul, Isabelle Grunberg y Marc Stern, comp. (Nueva York, Oxford University Press para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 1999), pág. 308. La cita original aparece en una carta de Jefferson a Isaac McPherson, escrita en 1813, en la que también dice: “El derecho exclusivo a la invención no proviene de un derecho natural, sino del beneficio a la sociedad”.

redactó la primera ley de patentes de los Estados Unidos (de 1793) que reflejaba su filosofía: “debería alentarse liberalmente el ingenio”[34].

Sin embargo, sigue preocupando que un clima liberal no ofrezca incentivo suficiente. En particular, muchos cultivos alimentarios que son de primera necesidad en los países en desarrollo, como el sorgo, el mijo, la mandioca, el ñame, las legumbres, no se consumen ni se cultivan en los países desarrollados. Si esto se suma al limitado poder adquisitivo de los países en desarrollo, no habrá suficiente interés comercial en realizar investigaciones acerca de estos cultivos[35]. Los gobiernos de los países desarrollados pueden contribuir a la creación de nuevas tecnologías para la agricultura de las naciones en desarrollo en distintas formas: pueden financiar programas internacionales de investigación, por ejemplo, los del Grupo Consultivo sobre Investigaciones Agrícolas Internacionales (CGIAR) y también la investigación privada que se realiza en las empresas o los institutos —o darles incentivos tributarios— y asegurar que los resultados se ponen a disposición de los países en desarrollo.

La nueva tecnología en los sectores de las manufacturas y los servicios

En los sectores de las manufacturas y de los servicios no es tan fácil identificar el producto final como en el sector agrícola cuya finalidad podría expresarse como la producción eficiente de alimentos aptos para el consumo, nutritivos y sabrosos. Es posible que aparezcan —y de hecho lo hacen— nuevos productos en la agricultura, pero el grado de continuidad es mucho mayor que en los dos otros sectores mencionados. Antes, quizás había cierta posibilidad de predicción en estos sectores, sobre todo el industrial, que hizo posible la planificación. Hasta poco tiempo atrás, el objetivo de los países que procuraban alcanzar la industrialización, como el Japón y más tarde sus vecinos de Asia, podía describirse como la comprensión de los procesos de producción en gran escala y de la forma de usar las técnicas más novedosas de producción. Se trataba no sólo de instalar los bienes de capital provenientes del exterior sino también adquirir el conocimiento técnico y lograr las instituciones que permitieran adaptar los procesos de producción usados en otros países a las condiciones y los gustos del lugar, avanzando hacia el desarrollo de nuevos productos para los mercados interno y de exportación. Su progreso industrial fue en gran medida un proceso de aprendizaje práctico. Cualesquiera fuesen las diferencias en las políticas que aplicaban, la formación de una fuerza laboral sumamente capacitada era decisiva para todos los esfuerzos que realizaban por lograr la modernización de la industria.

Sin embargo, las políticas que deben aplicarse para modernizar la economía dependen del rumbo que parece seguir la tecnología. En el siglo XIX, por ejemplo, la energía generada por el vapor provocó una enorme demanda de acero para los ferrocarriles y los barcos, e hizo surgir el tipo de gigantesco conglomerado industrial que predominó en esta industria. El desarrollo de estas industrias era interdependiente,

---

[34] Véase la nota 26. Thomas Jefferson escribió a Oliver Evans en 1807: “Un inventor debería realmente tener el derecho de beneficiarse de su invento por un algún tiempo. Es igualmente cierto que no debería hacerlo a perpetuidad, porque agobiar a la sociedad con monopolios para cada utensilio que existe y en todos los pormenores de la vida, sería más injurioso que si nunca hubiesen existido los supuestos inventores ... Nadie desea más que yo que se aliente liberalmente al ingenio”.

[35] *Estudio Económico y Social Mundial, 1995* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta S.95.II.C.1), recuadro VII.2.

porque el transporte ferroviario redujo el precio de entrega de las mercancías voluminosas, entre ellas el acero, mientras que las demandas de acero del sector ferroviario hicieron viable una siderurgia grande y de bajo costo[36]. Se justificaba la producción en gran escala de una unidad relativamente estándar, como una botella o una pala. Como ocurrió con muchas innovaciones, el beneficiario en última instancia era el consumidor que aprovechaba el viaje de menor costo y la ampliación del mercado que habían ocasionado los bajos costos del transporte. Con frecuencia el explotador inicial de la invención no se beneficiaba plenamente: los costos de desarrollo del ferrocarril fueron muy elevados para muchos accionistas en el siglo XIX.

Con el fin de comprender en qué posición se encuentran ahora los países en desarrollo y qué rumbo han de tomar sus políticas de desarrollo tecnológico, es menester analizar la dirección que sigue el cambio tecnológico y sus repercusiones. Puede ocurrir que una serie de recomendaciones en materia de política basada en la experiencia de quienes desarrollaron y adoptaron una tecnología anterior tenga que sufrir un ajuste radical para tomar en cuenta la naturaleza determinada de la tecnología muy distinta que se está introduciendo actualmente. En vista de la velocidad con que se produce esa introducción, gran parte de lo que se describe a continuación se basa en las publicaciones financieras más recientes, antes que en los estudios académicos que sirven de marco para el análisis. Además, es mucho menos lo que se ha analizado la inversión en tecnología en los sectores industrial y de servicios de los países en desarrollo en comparación con el sector agrícola: mientras que antes se mencionaron 85 estudios sobre la rentabilidad de la investigación pública en el sector agrícola en los países en desarrollo, sólo se mencionaron cinco sobre la investigación pública del sector industrial[37]. Esta falta de información a micronivel de lo que realmente ocurre en los países en desarrollo hace especialmente difícil dar recetas en cuanto a las políticas. Si bien hay fuertes argumentos teóricos a favor de la intervención pública en la esfera de la tecnología, se necesita más investigación empírica para respaldar estos argumentos en situaciones diferentes y decidir si es apropiado elaborar una política específica para la tecnología; de ser así, habrá que ver cuál es la mejor forma de encauzar la política tecnológica para alcanzar los objetivos previstos[38]. Hay tantos éxitos como fracasos. Hay que seguir investigando los factores que determinan qué es lo que lleva al éxito y qué al fracaso, aunque algunos datos parecen indicar que los derechos de propiedad intelectual, la seguridad que brinda una situación macroeconómica estable, una conducta de mercado competitiva y una estrategia económica abierta con respecto a toda forma de comercio son factores importantes[39].

---

[36] Véase Moshe Justman y Morris Teubal, “A structuralist perspective on the role of technology in economic growth and development”, *World Development*, vol. 19, No. 9 (septiembre de 1991), pág. 1.177.

[37] Véase Evenson y Westphal, loc.cit, pág. 2.274. Los autores dicen que se necesitan en especial estudios de casos prácticos de programas de inversión del sector público aparentemente provechosos, excluida la agricultura (pág. 2.291).

[38] Por ejemplo, a falta de mercados desarrollados de capital y de seguros, podría justificarse la intervención pública para reducir el riesgo que corren los empresarios con el argumento de que incluso los innovadores sin éxito reducen la incertidumbre para los posibles seguidores. Sin embargo, “no se dispone de suficientes pruebas empíricas” (véase Evenson y Westphal, loc.cit, pág. 2.287).

[39] Ibíd., págs. 2.286 y 2.287.

Repercusiones comerciales de la nueva tecnología

La nueva ola de innovaciones tecnológicas que ha llevado a la explotación comercial de la digitalización y la miniaturización permite manipular en forma rápida y conveniente vastas cantidades de información. Esta capacidad de procesar grandes volúmenes de datos con facilidad se ha incorporado a productos corrientes (como las perforadoras y los automóviles) y la modificación de la calidad es a veces tan grande que casi podría decirse que se trata de un producto nuevo. Tareas que antes no era posible cumplir pueden realizarse ahora a un costo razonable. Por ejemplo, las máquinas perforadoras que se usaron en la construcción del túnel del Canal de la Mancha permitieron trabajar con una precisión muy difícil de lograr, o incluso inalcanzable, con las máquinas anteriores. Los prototipos de los productos pueden ser diseñados y probados en un tablero electrónico, los cálculos se realizan con prontitud y es posible identificar con muy poco costo los problemas que quizás sólo se hubiesen encontrado durante la construcción del modelo. En esta forma se ha modificado el propio proceso de manufactura que resulta a la vez más flexible y más sencillo en muchos casos. Ahora lo importante es la etapa de diseño: el montaje de los componentes de un producto final, que antes podría haber exigido considerables aptitudes técnicas o mecánicas se ha tornado una tarea rutinaria que, en el caso de una gran diversidad de productos, puede realizarse casi en cualquier parte. La división de la mano de obra puede aprovecharse en un nivel mundial: la etapa de diseño se realizará en una parte del mundo, la de manufactura en otra y en una tercera se facturará el trabajo. En buena medida, entonces, este procesamiento de la información ha producido otro aumento del sector de los servicios (aunque quizás parte de éste sea un problema de conteo, ya que las funciones que antes cumplían los empleados de la empresa, que hubiesen sido clasificados en otros sectores, las realizan actualmente lo que se considera una empresa de servicios).

La evolución de las comunicaciones ha permitido concretar más las posibilidades de la digitalización en materia de mundialización. Esto se logró primero con la tecnología de los teléfonos móviles (que permiten comunicar pequeñas cantidades de información a costo bajo y sin necesidad de que haya líneas terrestres) y de la Internet (que permite el acceso a una cantidad de información en constante aumento casi sin costo alguno desde cualquier lugar del mundo). La próxima generación de tecnología fusionará y aprovechará más plenamente éstos y otros desarrollos.

La nueva tecnología ya ha tenido una repercusión importante en los países en desarrollo y en cosa de pocos años puede haber cambios de varios órdenes de magnitud. Por ejemplo, se estima que la utilización de Internet en América Latina se ha duplicado entre 1997 y 1999, que en ese último año la utilizaron unos 5 millones de personas y que en el año 2000 los usuarios llegarán a ser 34 millones[40]. Hay muchas posibilidades de ponerse a la par de los principales usuarios de la red mundial. En América Latina, se calcula que el 1,5% de la población ha usado Internet, frente a 37% en los Estados Unidos. También se ha observado un crecimiento espectacular de la telefonía celular: en 1990 había poco más de 11 millones de unidades en el mundo entero, para 1999 la cifra era de 400 millones. Hoy en día las conexiones de los nuevos teléfonos móviles aventajan holgadamente a las de línea fija y, según una

[40] Véase Ricardo Gómez, “The hall of mirrors: the internet in Latin America”, *Current History,* vol. 99, No. 634 (febrero de 2000), pág. 72. Por supuesto que al ser tan rápido el cambio, las predicciones tienen un gran margen de error.

de las estimaciones habrá 1.000 millones de estos teléfonos en 2004 —una cantidad mayor que la de teléfonos alámbricos[41].

En el reciente informe del Secretario General sobre la función de las Naciones Unidas en el siglo XXI se mencionó la velocidad con que se introduce la nueva tecnología en comparación con las anteriores. Se necesitaron 38 años para que la radio llegase a 50 millones de personas y 13 años para que la televisión hiciera otro tanto. Pero el mismo número de personas se incorporó en la Internet en sólo cuatro años. En 1993, había 50 páginas en la red mundial y, en 2000, más de 50 millones[42].

El ritmo actual que tiene la innovación tecnológica puede considerarse como otra de esas ondas de Schumpeter en las que se aprovecha una serie de innovaciones. Esta onda de innovaciones se basa en los semiconductores, la fibra óptica, la genética y los programas de informática[43]. No es posible medir toda su importancia en términos físicos, como la cantidad de productos nuevos que incorporan la nueva tecnología, o la corriente de comercio de mercancías clasificadas como de "tecnología avanzada", ni siquiera el porcentaje que le corresponde a la tecnología avanzada en la economía[44]. Implica cambios en la forma en que se fabrican casi todos los productos y en la forma en que se realiza la actividad empresarial y da lugar a la creación de nuevas industrias, a menudo en el sector de los servicios, que no podrían clasificarse como tecnología avanzada, pero que tampoco podrían existir sin las posibilidades que han abierto las nuevas tecnologías. Apenas ahora comienzan a surgir todas sus repercusiones, en especial para los países más pobres, pero algunas ya son evidentes.

La posibilidad de conexión universal que brinda la Internet ha ayudado a crear un clima más competitivo para las empresas. Le ha dado más poder al comprador en el sentido de que, a un costo mucho menor, pueden obtener información sobre distintos productos en la Red mundial y cambiar en consecuencia de proveedor. (Un ejemplo de esta modificación del poder ha sido la aparición de la "subasta inversa", en la cual el comprador anuncia el precio al que está dispuesto a adquirir un producto y los vendedores compiten por equiparar ese precio.) También ha hecho bajar mucho el costo de las actividades empresariales y en consecuencia ha estimulado la actividad económica en una forma análoga a como lo hizo el desarrollo de los ferrocarriles en el siglo pasado, abriendo a la explotación comercial grandes regiones del mundo. Se ha estimado que una transacción bancaria por la Internet cuesta un centavo de dólar, frente a 27 en un cajero automático y 52 por el teléfono. La tramitación

---

[41] Véase "A survey of telecommunications", *The Economist*, 9 de octubre de 1999, pág. 5.

[42] Véase el informe del Secretario General en la Asamblea de las Naciones Unidas dedicada al Milenio, titulado "Nosotros los pueblos: la función de las Naciones Unidas en el siglo XXI" (A/54/2000), párr. 152.

[43] En la primera de tales ondas, que va de 1785 hasta alrededor de 1845, las innovaciones fueron el empleo de la energía del agua y la producción en serie de textiles y de hierro, en la segunda, de 1845 hasta aproximadamente 1900, las innovaciones principales fueron la energía del vapor de agua, los ferrocarriles y la producción de acero; en la tercera, de 1900 hasta 1950 aproximadamente fueron la electricidad, los productos químicos industriales y el motor de combustión interna; en la cuarta, de 1950 hasta más o menos 1990, las innovaciones principales fueron los productos petroquímicos, la electrónica y la aviación por propulsión a chorro (véase "A survey of innovation in industry", *The Economist*, 20 de febrero de 1999, pág. 8).

[44] Como se dice en el informe del Secretario General: "En resumen, el sector de la tecnología de la información puede transformar muchos de los demás sectores de la actividad económica y social, si no la mayoría de ellos", párr. 158.

de un pasaje aéreo en la Internet cuesta 1 dólar, comparado con 8 dólares cuando la transacción se realiza por medio de un agente de viajes[45].

En este mundo cada vez más competitivo, una exitosa empresa nueva que aprovecha la Internet puede empezar a operar muy pronto y crecer en forma espectacular. Una empresa nueva puede necesitar algo más de dos años para formular una idea innovadora, establecer su presencia en la Internet y comenzar a formar una imagen importante en el sector escogido[46]. Sin embargo, como en cualquier ambiente competitivo, especialmente los nuevos, las empresas también pueden fracasar. Para poner en marcha una nueva compañía, se necesitan empresarios dispuestos a asumir riesgos y también mercados financieros que puedan proporcionar el capital necesario. Las inversiones de capital de riesgo aumentaron de 6.000 millones de dólares en 1995 a 28.600 millones de dólares en los primeros tres trimestres de 1999. Mientras que antes tenían que transcurrir unos cinco años para que una empresa llegara al punto en que podía empezar a incorporar capital de riesgo, se cree ahora que se requiere menos de un año. Las nuevas industrias han contado con la ayuda de los mercados de valores. Las sumas obtenidas en las ofertas públicas iniciales en los Estados Unidos aumentaron de 28.000 millones de dólares en 1994 a más de 70.000 millones en 1999[47].

La rápida reestructuración que se produjo a continuación del sector de las empresas no es sólo un fenómeno de los países desarrollados[48]. El éxito de las empresas de tecnología de la información en la India ha transformado el panorama del sector en el país. En octubre de 1995, estas empresas no figuraban entre las 10 principales del sector privado en función de la capitalización de mercado. En 1999, había cuatro. Una de ellas, Infosys, fue la primera empresa de la India que cotizó en marzo de 1999 en el Nasdaq (sistema electrónico de cotizaciones de la Asociación Nacional de Negociantes de Valores) en Nueva York[49]. La capitalización de mercado de las empresas de la India que cotizan en bolsa subió de 4.000 millones de dólares en enero de 1999 a 63.000 millones de dólares en febrero de 2000[50].

Ocurre que la índole misma de esta revolución tecnológica tendrá profundos efectos en distintos países. La reestructuración rápida tiene un aspecto negativo, a saber, que las nuevas empresas desalojen a las ya existentes. Suele preguntarse si será tan fácil para los países obtener dinero para explotar, digamos, los recursos naturales cuando los precios de las acciones mineras arrojan resultados mucho peores que las acciones de tecnología avanzada. En la Internet se observa también cierta tendencia monopolista que favorece a las empresas existentes, predominantemente de los países desarrollados. El valor de una red aumenta con el de aquellos que están enganchados a ella. Por lo tanto, el primero que establece su presencia tiende a dominar. Así pasa por ejemplo, con la compra de libros en línea. Además, la Internet crea la necesidad de productos estándar, por ejemplo, un programa de procesamiento de texto o de planilla

---

[45] Véase “The net imperative: a survey of business and the Internet”, *The Economist,* 26 de junio de 1999, pág. 24.

[46] Ibíd., pág. 6.

[47] Véase *Financial Times,* 14 de diciembre de 1999, pág. 11.

[48] Una medida de la reestructuración la establece el hecho que, de las 100 compañías principales por capitalización en los Estados Unidos de América en 1999, aproximadamente la cuarta parte no existía una generación atrás (véase *Financial Times,* 14 de diciembre de 1999, pág. 11).

[49] Véase *Financial Times Survey: India,* 19 de noviembre de 1999, pág. VI.

[50] Información tomada de la pág. en Internet de la National Association of Software and Service Companies (NASSCOM), (www.nasscom.org).

de cálculo que permite a una persona enviar un documento electrónico por toda la Red para que lo lea el usuario que se encuentra en el otro extremo.

Las innovaciones en materia de tecnología e información están dando una nueva inclinación a la balanza del poder entre el Estado, el sector de las empresas y el individuo. Para aprovechar plenamente las posibilidades es necesario que los ciudadanos tengan acceso a la Red, lo que hace más difícil el control por el Estado del acceso que tiene la población a la información, incluso en el caso que desee hacerlo. De hecho, los intentos por limitar el acceso a la Internet reducirían el crecimiento potencial del país.

La Internet es un instrumento poderoso para los sectores de salud y educación que, por medio de la contribución que efectúan a la formación del capital humano, pueden hacer también un aporte al crecimiento. Puede proporcionar a los médicos de los países en desarrollo acceso a la información médica y a la ayuda de especialistas en otros países[51]. Se puede también enseñar a distancia por medio de la Internet estableciendo aulas visuales en las cuales los usuarios pueden entrar a un sitio nacional o a sitios internacionales[52]. Y finalmente el crecimiento explosivo del sector de la tecnología hace clamar por una desrreglamentación más rápida de la actividad empresarial, lo que también debería fomentar el crecimiento.

La revolución tecnológica no implica meramente que una empresa venda algo al consumidor individual sino que lo hagan entre ellas. Según una estimación, el monto de 19.000 millones de dólares de ventas electrónicas entre empresas alcanzado en 1997 aumentará a 251.000 millones de dólares en 2000[53]. Los negocios electrónicos ayudan a los administradores a tener un mayor control de sus operaciones y de los costos del proceso y aumenta el que se tiene sobre las existencias y los precios.

La revolución tecnológica también puede afectar a los países en desarrollo porque, frente a la creciente competencia y a unas comunicaciones confiables y económicas, las empresas buscan cada vez más nuevas oportunidades en el exterior. La Internet también permite ponerse en contacto con nuevos proveedores y traerles nuevos clientes. Los negocios electrónicos también han creado nuevas oportunidades en el campo de las adquisiciones, comercio electrónico, subastas y publicidad. Por ejemplo, TradeOut.com subastó una gran cantidad de cables de fibra óptica, que se encontraba en los Estados Unidos, a una empresa de servicios públicos con base en la India[54]. Es posible que las empresas de los países en desarrollo que no están en línea se encuentren en desventaja, ya que el número de las que operan en línea crece constantemente[55]. La Internet abre también los mercados para los productores de los

---

[51] Las Naciones Unidas crearán una Red de salud para los países en desarrollo que establecerá y mantendrá en funcionamiento 10.000 sitios en línea en hospitales, dispensarios y establecimientos de salud de todo el mundo en desarrollo. (Véase A/54/2000, párrs. 164 y 165).

[52] Véase *Financial Times:FT Telecoms*, 24 de noviembre de1999, secc. 2, pág. XI.

[53] Véase *Financial Times Survey: Electronic Business*, 20 de octubre de 1999, pág. I. Goldman Sachs estima que las ventas interempresas en los Estados Unidos aumentarán de 39.000 millones de dólares en 1998 a 1,5 billones en 2004, una tasa de crecimiento anual de 84%. Véase Martin Brookes y Zaki Wahhaj, “The shocking economic effect of business to business”, *Global Economics Paper*, No. 37, Goldman Sachs, 3 de febrero de 2000, pág. S.07.

[54] Véase *Financial Times Survey: Electronic Business*, 20 de octubre de 1999, pág. I; y Brookes y Wahhaj, loc.cit., pág. S.07.

[55] Por ejemplo, en septiembre de 1999, British Telecommunications anunció una campaña para lograr que sus 1.000 proveedores operaran con ella a través de la Internet. Se estima que esto ahorraría unos 1.000 millones de dólares al año en un presupuesto de adquisiciones de

países en desarrollo. Los artesanos de África comienzan a vender sus mercancías en la Red, por ejemplo en *www.buy-afrika.com*. En África occidental, una cooperativa de pesca integrada por mujeres abrió un sitio que ha permitido a sus 7.350 miembros promover su producto, seguir los mercados de exportación y negociar con los compradores en el exterior[56].

Repercusiones en materia de políticas

Existen firmes argumentos teóricos, relacionados con las características de bien público que tiene la tecnología, que respaldan la idea de que la política oficial ha de cumplir una función en esta esfera, una función que abarca desde la financiación de las investigaciones, los incentivos fiscales y las subvenciones para crear un entorno propicio y apoyar la educación y la capacitación. La descripción que antecede acerca de las repercusiones que ha tenido la ola más reciente de adelantos tecnológicos para la situación de las empresas deja margen para examinar la función apropiada del Estado en el desarrollo de la tecnología. La pregunta es si hay características especiales de las revoluciones provocadas por la digitalización y la miniaturización que tal vez cuestionen modelos que antes dieron buenos resultados para que los países en desarrollo se beneficien del progreso tecnológico de modo de aumentar sus niveles de vida.

Políticas intervencionistas para fomentar la tecnología

Gran parte del debate teórico acerca de la promoción estatal de la tecnología se basa en el historial de los países de Asia oriental —antes de que el éxito del sector de tecnología avanzada de la India y antes que la crisis de 1997 en estos países suscitaran interrogantes acerca de la viabilidad a largo plazo de las políticas que habían seguido, hasta entonces muy provechosamente. Las intervenciones que realizaron estos países para fomentar su desarrollo tecnológico son de carácter selectivo y orientadas a determinadas actividades ("escoger los ganadores"); de índole funcional, con la finalidad de mejorar los mercados, sobre todo los de los factores, sin favorecer determinadas actividades; e intervenciones horizontales dirigidas a las actividades para las cuales no hay mercado o que son especialmente difíciles de crear en los países en desarrollo[57]. El fundamento teórico de todas estas intervenciones es el mismo en términos generales y es sólido —corregir la fallas del mercado.

Se ha argumentado que el desarrollo de la tecnología "en general implica una combinación de políticas funcionales, horizontales y verticales, y que la combinación exacta varía según el contexto del país y la capacidad de sus autoridades". Las políticas de desarrollo tecnológico que se justifican desde el punto de vista económico suelen describirse como aquellas que "estimulan el mercado" que "pueden

---

9.000 millones (véase *Financial Times Survey: Electronic Business*, 20 de octubre de 1999, pág. I). En mayo de 2000, la mayoría de las grandes compañías mineras del mundo anunció un plan para poner en línea sus adquisiciones mundiales —que ascendieron a un monto de unos 200.000 millones de dólares en 1999 (véase *Financial Times*, 15 de mayo de 2000).

[56] Véase Mike Jensen, "Making the connection: Africa and the Internet", *Current Affairs*, vol. 99, No. 637 (mayo de 2000), pág. 218.

[57] Véase el análisis realizado en Sanjanja Lall y Morris Teubal, "'Market stimulating' technology policies in developing countries: a framework with examples form East Asia", *World Development*, vol. 26, No. 8 (agosto de 1998), págs. 1369 a 1.385.

abarcar intervenciones decididas en los mercados libres durante períodos prolongados y, en algunas circunstancias pueden significar prescindir de ellos por completo". Pero se sobreentiende que: a) las políticas tienen que corresponder con la etapa de aprendizaje y variar con ella: habrá una diferencia entre los que se encuentran en las etapas primeras del aprendizaje o evolución de la investigación y el desarrollo y los que están en una etapa avanzada; b) toda política o programa debe abarcar una etapa experimental en la que se prueban y ordenan las distintas configuraciones; c) tiene que haber variedad en las intervenciones —que se diseñarán programas focalizados simultáneamente con otros horizontales; d) el objetivo de una política debe ser respaldar no sólo la actividad tecnológica sino también la generación de rutinas y procesos relacionados con la innovación y e) las políticas deben orientarse a crear una demanda de actividades de mayor nivel tecnológico además de responder a la demanda existente[58].

Estas políticas implican claramente una sustancial función del Estado en todos los niveles, que se justifica porque "en tanto haya ineficacia del mercado y necesidades estratégicas, una intervención bien concebida siempre fomentará un desarrollo más rápido antes que mercados libres"; por lo tanto, en la época actual, se cree que es necesario analizar "qué tipo de intervenciones funciona, cómo hay que diseñarlas y aplicarlas y qué es lo que se necesita en las circunstancias especiales de cada país"[59].

No obstante, cabe preguntar si sigue siendo válido el modelo fuertemente intervencionista, que podría haber sido aplicable en países tratando de avanzar en un mundo distinto y mucho menos globalizado, con un ritmo de cambio mucho más lento. Es dudoso que el tipo de políticas intervencionistas y proteccionistas que algunos países asiáticos aplicaron en épocas anteriores sean hoy compatibles con las obligaciones que suponen la Organización Mundial del Comercio y otros acuerdos internacionales o que les permitiesen atraer capital extranjero[60]. Además, en otras épocas quizás las autoridades hubiesen podido predecir con bastante precisión la dirección que seguiría el cambio, autoridades que, debe suponerse además, tenían la capacidad para detectar las ineficiencias del mercado —y para diseñar las políticas correctas para rectificarlas. Tal vez sea redundante decir que una "política bien concebida" siempre funcionará mejor que el mercado libre: en un mundo sin defecto, con un Estado sapientísimo y con capacidad de previsión perfecta (algo que es obviamente imposible en el mundo en rápido movimiento del progreso tecnológico) todas las políticas estarían bien diseñadas.

Algunos ejemplos de los tipos de políticas que emplearon los gobiernos para desarrollar la tecnología también resultan indicativos de los posibles peligros que entraña su adopción. Por ejemplo, en la categoría "desarrollo de la estructura industrial", la política de la Región Administrativa Especial (RAE) de Hong Kong (China) indicaba "Ninguna, dejarlo librado a las fuerzas de mercado", mientras que la de la República de Corea se caracterizaba por "firmes intervenciones en el comercio exterior y el crédito para fomentar las industrias con alto contenido tecnológico, de capital y mano de obra calificada, en especial en los bienes de capital y bienes

[58] Ibíd., pág. 1370.

[59] Ibíd., pág. 1382.

[60] "Las nuevas normas del comercio internacional, la inversión, y la protección de los derechos de propiedad intelectual han hecho que muchos instrumentos utilizados en el pasado por las economías que se encontraban entonces en una etapa de industrialización reciente sean difíciles de aplicar ... Es cada vez más difícil imponer normas locales, dar protección a la industria incipiente o subvencionar actividades específicas" (*World Investment Report 1999* ..., pág. 223).

intermedios pesados. Fomento y focalización selectivos de las exportaciones"[61]. Análogamente, mientras que la RAE de Hong Kong no tenía política alguna de fomento de las grandes empresas locales, la República de Corea contaba con una "campaña sostenida para crear enormes conglomerados privados de modo de internalizar los mercados, impulsar la industria pesada, crear marcas de exportación". En resumen, no se puede decir que en Asia oriental había un sólo enfoque con respecto al desarrollo tecnológico –las distintas regiones o países adoptaron métodos muy diferentes en algunas de las esferas más importantes de la acción oficial.

Además, los argumentos a favor de una política intervencionista para ajustar las fallas del mercado se basan en el supuesto de que un país tiene la capacidad administrativa para tomar las medidas correctas y que es probable que esas políticas encaminadas a "corregir el mercado" den un resultado mejor que la política de dejar que las empresas privadas compitan y logren el mejor resultado por medio de la prueba y el error. Este es un supuesto cuestionable, como lo indica el historial de los países más desarrollados. El pronóstico de que a medida que la ciencia adquiere fuerza la innovación técnica es predecible y rutinaria ha resultado incorrecto, lo que indica que la política de fomentar la competencia y dejar que el mercado determine el resultado mejor es muy recomendable[62].

Formación de una capacidad de investigación y una fuerza laboral capacitada en tecnología

Aunque "las políticas intervencionistas para corregir la ineficacia del mercado" quizás sean menos apropiadas en el actual entorno tecnológico que en el decenio de 1960, todavía le compete al Estado una función considerable en materia de respaldo del sector tecnológico. La única política que tuvieron en común los países de rápido crecimiento de Asia oriental era la firme decisión de aumentar el nivel de educación de la población. Los analistas de la evolución de su crecimiento han tenido opiniones muy diferentes sobre muchos temas, pero han llamado unánimemente la atención sobre el éxito que lograron en sus campañas de educación. El impresionante crecimiento alcanzado recientemente por la India en su industria de los programas informáticos fue posible también gracias a la gran cantidad de personas muy instruidas. Otro ejemplo de un país que ha aprovechado con éxito las oportunidades de la política tecnológica es Israel. Desde hace mucho tiempo este país ha dedicado un gran porcentaje del PIB a la educación —6,6% de su PNB en 1995, comparado con alrededor del 3,8% en el caso de los países en desarrollo— antes de que su fuerza laboral ya capacitada se aumentara, en un período de 10 años, en 700.000 personas que se habían beneficiado de

---

[61] Lall y Teubal, loc. cit, pág. 1377.

[62] "El engorroso y antiguo proceso de dejar que varias partes distintas hagan sus propias apuestas usando su propio dinero y recurrir a la evaluación *ex post* para decidir cuál era el rumbo correcto tiene todavía mucho a su favor frente a una política de planificación *ex ante* de toda la tecnología y coordinación administrada. Estimula correctamente una diversidad de enfoques en circunstancias en que es un error limitar la exploración a unos pocos" (Richard R. Nelson, *The Sources of Economic Growth* (Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1996) pág. 82). En forma similar, en *The Economist* se argumenta que "el Ministerio de Industria y Comercio Internacional de Tokio, que ha tenido más experiencia que nadie en lo que se refiere a lanzar grandes programas de innovación, admite ahora oficiosamente que son una pérdida de tiempo. Las empresas a las que se invita a participar en esos programas ya estaban ocupándose del desarrollo, sólo dejaron ir a los menos productivos; y para cuando hubo algo que mostrar, el mundo había seguido adelante" ("Survey: Innovation in industry", *The Economist*, 20 de febrero de 1999, pág. 28).

las oportunidades educativas brindadas por las economías anteriormente de planificación centralizada. La creación de adecuadas oportunidades de empleo para esta fuerza laboral muy capacitada fue un factor importante para muchas de las políticas de apoyo a la tecnología aplicadas por el Estado[63].

Al parecer la mejor política que podrían seguir los países en desarrollo sería la de poner todo su empeño en aumentar el nivel general de educación —de la escuela primaria a la capacitación profesional y a los estudios científicos y tecnológicos de nivel universitario, incluidos los institutos de investigación, dependiendo del nivel de capacidad tecnológica que haya alcanzado el país. Durante este proceso de expansión y formación educativa, el sector privado debería determinar primordialmente hacia dónde deben ir los recursos para las actividades comerciales. Esta estrategia basada en la educación recalca la importancia que tienen la financiación y la organización por el Estado de la formación de una infraestructura científica y tecnológica nacional a la que puedan recurrir en busca de ayuda las empresas, pero también hará un considerable hincapié en la empresa privada, en vista del "profundo escepticismo por el valor de una planificación estatal detallada"[64]. La estrategia también daría importancia a la necesidad de construir la infraestructura física necesaria para el pleno aprovechamiento de las nuevas tecnologías y de cooperar con los representantes de las industrias tecnológicas para garantizar que se adoptan las políticas apropiadas.

La importancia dada a la educación plantea interrogantes acerca de si, en el caso de los trabajadores de tecnología avanzada, se justifica la inquietud por la fuga de cerebros —la situación que se crea cuando un país invierte mucho en la formación de una fuerza laboral con educación sólo para que los más destacados salgan del país en busca de empleo lucrativo en otros países. Puesto que una parte tan grande de la tecnología es tácita y sensible a las circunstancias, los que han recibido formación tanto dentro como fuera del país se hallan en una posición especial para encontrar formas lucrativas de adaptar su conocimiento tecnológico a las condiciones locales, incluso los mercados locales. Los activos de una economía que se basa en el conocimiento, puesto que son principalmente producto del intelecto antes que estructuras físicas, resultan muy móviles. En el caso de la India, en la que reina un clima cada vez más propicio a la empresa, se alentó a muchos ciudadanos con gran capacitación para que desarrollaran industrias basadas en las aptitudes que habían adquirido o perfeccionado en el exterior y con la ayuda del capital extranjero (véase el estudio del caso que sigue). Israel e Irlanda son otros dos países que han logrado atraer, ofreciendo interesantes posibilidades en las empresas, a aquellos que de lo contrario podrían haber pensado que sus aptitudes sólo se podían aprovechar en el exterior.

Función del Estado en el suministro de infraestructura

También se han planteado argumentos a favor de un sistema educativo de alto nivel respaldado por institutos de investigación y de los parques tecnológicos dedicados a una disciplina específica pero, en este último caso, la razón no es tan obvia[65].

---

[63] Para una descripción más completa del desarrollo tecnológico de Israel y en especial del papel que tuvo el capital de riesgo, véase el cap. VIII del *Estudio Económico y Social Mundial, 1999* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.99.II.C.1).

[64] Véase Nelson y Pack, loc. cit, pág. 26.

[65] Véase por ejemplo , "Asia online", *The Economist*, 5 de febrero de 2000, págs. 64 a 66.

La existencia de un gran número de universidades y de excelentes institutos de investigación en una determinada esfera proporciona la masa crítica que permite la creación de una base tecnológica. Así ocurrió en Silicon Valley en California y Silicon Glen (entre Glasgow y Edimburgo en Escocia). Cuando se tiene esta masa crítica —un grupo de universidades y empresas de tecnología avanzada, una fuerza laboral altamente calificada y un fácil acceso a los proveedores— suele surgir una demanda de lugares para realizar más investigación. Que el Estado construya esos centros no se traducirá necesariamente en un acicate para la investigación tecnológica. Además de haber un grupo de universidades y centros de investigación industrial, tiene que haber una industria de capital de riesgo que facilite los fondos para que las empresas despeguen, hay que fomentar la prima que supone el riesgo permitiendo el pago con opciones de compra de acciones y un código de quiebras que no sancione con excesivo rigor a los que fracasan con su primera empresa, elementos todos que hicieron su aporte al éxito de Silicon Valley: los edificios de por sí difícilmente hubieran logrado este efecto.

Una ventaja de los parques de tecnología y otros tipos de instalaciones que permiten la creación de grupos es que es posible concentrar la construcción de infraestructura, como caminos y electricidad. Suele resultar más económico construir la infraestructura en una determinada ubicación que en una zona extensa. La concentración de institutos de investigación y empresas en estos grupos tiene varias otras ventajas[66]. Una distancia menor facilita la difusión de la tecnología y la divulgación y el intercambio de conocimiento, además de crear otras ventajas que no guardan una relación directa con la tecnología. Estas aglomeraciones, por ejemplo, aumentan la división del trabajo entre las empresas y atraen a trabajadores formados y especializados además de las firmas especializadas que proporcionan servicios a los productores (como servicios de reparación, comercialización y contabilidad). Esto aumenta la eficiencia de todas las empresas participantes, cosa que suele denominarse también eficiencia colectiva. Estos aglomerados pueden también cumplir una función en lo que se refiere a escapar de la trampa de la pobreza —al menos en el lugar— ya que permiten la aparición de empresas especializadas, realizan economías de escala y crean efectos externos y círculos virtuosos. A veces, una pequeña ventaja que tenga una determinada localidad, sea en instituciones, geografía, infraestructura o impuestos puede significar el comienzo de un círculo virtuoso. Apenas se insinúe una pequeña ventaja aparecerán más empresas, lo que acrecienta esa ventaja. Los Estados pueden cumplir una función en la generación y el fomento de estos grupos, ayudándolos con tierras, infraestructura y electricidad y estimulando la creación de redes, por ejemplo, por medio de la asociación de empresas.

La tecnología de la información requiere una considerable infraestructura de comunicaciones. En su afán por proporcionar acceso a la Internet a su población, los países en desarrollo están recurriendo a los satélites y a los sistemas inalámbricos para lograr una infraestructura de telecomunicaciones con rapidez, eficacia y bajo costo. El precio de las redes inalámbricas de banda ancha está disminuyendo, su instalación y despliegue son rápidos, sobre todo en zonas rurales, y producen una ganancia inmediata[67]. Lo que los países en desarrollo necesitan es una plataforma para datos y voz de alta calidad más una forma sencilla de irse ajustando a las redes que vayan surgiendo de los protocolos de la Internet. Pero para poder dar acceso a

[66] Véase por ejemplo Hubert Schmitz, "Collective efficiency and increasing returns", *Cambridge Journal of Economics*, vol. 23, No. 4 (julio de 1999) págs. 465 a 483; y la edición especial de *World Development*, vol. 27, No. 9 (septiembre de 1999).

[67] Véase *Financial Times: FT Telecoms*, 24 de noviembre de 1999, secc. 2, pág. XI.

ella habrá que modificar las reglamentaciones de modo de estimular la inversión privada y dar un fácil acceso a la información.

Un clima propicio para la penetración de la nueva tecnología

Con el fin de beneficiarse plenamente de las posibilidades que ofrece un nuevo avance tecnológico, los países en desarrollo tienen que garantizar que hay incentivos para los que buscan lograr una oportunidad rentable a partir de su utilización y adaptación. Los actores no son sólo los empresarios del lugar, sino también las organizaciones no gubernamentales y los productores extranjeros de tecnología que desean fomentar su difusión. Los intereses a largo plazo de los principales productores de tecnología exigen que se elimine el "abismo digital" que existe entre los países desarrollados y en desarrollo, de modo que los productos que son la encarnación de su tecnología se usen también en los países en desarrollo. Para que esto sea posible, la gente en estos países deben poder usar la nueva tecnología y, sobre todo, tener conocimientos de informática[68].

Un ejemplo de utilización provechosa en un país en desarrollo de escasos recursos es el de los teléfonos móviles, cuyos costos de acceso disminuyen constantemente; permiten evitar el costo de instalar líneas fijas y los abonados tienen opciones como el pago anticipado del servicio. En Bangladesh, por ejemplo, donde el 90% de los 68.000 poblados del país no tenía acceso a los teléfonos de línea fija, ha surgido una nueva industria para las mujeres. Compran avanzados teléfonos celulares usando préstamos del Grameen Bank y cobran el uso a los clientes[69]. Y en Côte d'Ivoire, los cultivadores de cacao y café se agrupan para comprar teléfonos móviles.

Uno de los factores que favorecen la rápida expansión del acceso a la nueva tecnología es que los equipos quedan desactualizados a un ritmo cada vez más rápido. Las organizaciones no gubernamentales, con la ayuda de los proveedores de tecnología, pueden aprovechar esta circunstancia. En el Brasil, por ejemplo, el Comité para democratizar la tecnología de la información negoció una donación de varios millones de dólares con la empresa norteamericana Microsoft[70]. Usó este programa en computadoras personales que habían sido descartadas cuando las empresas mejoraron los sistemas para crear escuelas de tecnología de la información en los vecindarios más pobres. Las escuelas dictaban un curso de tres meses sobre las aplicaciones de Microsoft (Word, Windows y Excel), usando ejercicios que abordaban problemas sociales locales. La difusión de estas escuelas fue muy semejante a la de la industria de la tecnología de información. El Comité, que había comenzado con cinco computadoras en 1995, había logrado llegar, a principios de 2000, a 110 escuelas del Brasil y dar trabajo a 262 docentes. En este período también egresaron 25.000 alumnos. Ahora el Comité está tratando de enlazar a todas las escuelas con la Internet, creando así un intercambio en línea para estas comunidades pobres.

---

[68] Las Naciones Unidas también colaboran para cerrar la brecha digital. El Secretario General ha propuesto crear un consorcio de cuerpos de voluntarios con conocimientos técnicos avanzados —un servicio de tecnología de la Información de las Naciones Unidas (UNITeS) que proporcionará formación en países en desarrollo sobre la utilización de la tecnología de la información y dará a conocer las oportunidades que ofrece. Actualmente, se están buscando fuentes externas de financiación. Véase A/54/2000, párrs. 166 y 167.

[69] Véase "The world in your pocket: a survey of telecommunications", *The Economist*, 9 de octubre de 1999, pág. 19.

[70] Véase *Financial Times*, 5-6 de febrero de 2000, pág. X.

Los ejemplos anteriores demuestran cómo la cabal explotación por parte de los países en desarrollo de las oportunidades que ofrece un rápido cambio tecnológico exige una fuerza laboral instruida e infraestructura física, sobre todo en el sector de las comunicaciones. La nueva tecnología ha dado una mayor trascendencia al "gran empujón" que deben dar los países en desarrollo para que aumente su nivel de educación, un aumento que exige que se preste la misma atención a las cuestiones relacionadas con la salud. Una buena salud, aparte de su valor inherente, aumenta el rendimiento de la educación y el desarrollo intelectual. Una oferta de mano de obra con buena salud y educación es un elemento esencial para que funcionen con eficacia la multitud de instituciones que respaldan la inversión y la prima que supone el riesgo para cosechar todos los beneficios de la nueva tecnología: los derechos de propiedad (incluida la intelectual), un sistema tributario que fomente la actividad empresarial, una sociedad civil vibrante y un sistema jurídico justo, transparente y veloz. Sin embargo, la difusión misma de la nueva tecnología y la necesidad de atraer la inversión extranjera para lograr su pleno potencial alientan la formación de esas instituciones, así como la eliminación de todas las que signifiquen un obstáculo.

Cooperación internacional para fomentar la transferencia de tecnología

Puesto que el actual cambio tecnológico se basa esencialmente en el conocimiento, surgen inevitablemente problemas relacionados con los derechos de propiedad intelectual —que siempre son contrarios a la idea de que más importante es lograr el flujo de ideas más libre que sea posible (como pudo advertirse, de hecho, en los primeros años del desarrollo de la Internet)[71]. La protección de la propiedad intelectual es uno de los polos de la economía de mercado, necesaria para fomentar la invención. En el caso de las patentes que se derivan de la actual tecnología de la información, no sólo se las concede para un producto físico que incorpora un nuevo avance tecnológico —como un mejor refrigerador— sino para métodos empresariales en la Internet, como comprar apretando el ratón y las subastas inversas, y los programas informáticos. Se cuestiona hoy en día si las viejas leyes de patentes son aplicables a las circunstancias actuales. En primer lugar, a duras penas sirven frente a los que compiten con los últimos adelantos —es fácil para una empresa pasar por alto una patente, ya que ésta contiene en sí mucha información útil. Un estudio realizado en 1985 de las compañías norteamericanas demostró que la protección que brinda la patente demoraba en unos meses el ingreso del competidor en el caso de la mitad de las innovaciones y en más de cuatro años, sólo en el caso de 15%[72]. En segundo lugar, un lapso de 17 años de protección como se proporciona actualmente en los Estados Unidos parece excesivo en esta era de rápido cambio tecnológico. Se han propuesto enmiendas de las leyes de patentes de los Estados Unidos, e incluso lo han hecho quienes registraron patentes allí y se beneficiaron de la protección

[71] Esta dicotomía ya se analizó en el caso del patentamiento de los genes y surgen problemas similares en el caso del genoma humano: ¿en qué se diferencia una invención de la codificación o el descubrimiento de información original? ¿Por qué breve lapso puede considerarse patentable una secuencia de ADN? Según las leyes de patentes de los Estados Unidos, el país que concede el número mayor, no es posible conceder derechos de propiedad intelectual a la información genética a menos que los datos se hayan vinculado específicamente a una enfermedad o una función biológica, pero la línea divisoria no es nítida y cabe prever que habrá mucho litigio en el futuro.

[72] Véase E. Mansfield, "How rapidly does industrial technology lead out", *Journal of Industrial Economics*, vol. 34 (1985), págs. 217 a 223. Citado en Evenson y Westphal, loc.cit., pág. 2.270.

proporcionada. Se ha sugerido establecer un período para que se formulen públicamente comentarios antes de emitir la patente (similar a una de las características del sistema europeo, que permite a la competencia presentar sus argumentos antes de emitirla) y patentes de tres hasta cinco años para métodos empresariales y programas informáticos. Se dijo que el resultado podría ser un menor número de patentes, con un promedio de calidad mayor (ya que los empresarios no se molestan en tomarse el trabajo ni pagar el costo de registrar un invento de menor calidad) y un menor promedio de vida[73].

Se dice a menudo que los sistemas fuertes de protección por medio de patentes benefician a los países en desarrollo ya que, de no ser así, las empresas no efectuarían inversiones que incorporen su tecnología más reciente. Por otra parte, también conviene a los países en desarrollo que las leyes de protección sancionadas en otras partes no asfixien su propia creatividad. Una patente de mayor duración es un elemento de disuasión para las innovaciones que pueden derivar otros[74]. Además, no es probable que una protección más fuerte de las patentes en los países en desarrollo genere más investigación en temas que sólo interesan a estos países, como las enfermedades tropicales. En realidad, la patente probablemente significará que los medicamentos tendrán un mayor valor y se demorará su introducción en los países en desarrollo[75]. Los países en desarrollo, en consecuencia, también tienen un interés en las repercusiones de las decisiones en cuanto a patentes que se toman en otros países, pero también en los esfuerzos que se están realizando en el plano internacional para codificar y reglamentar la protección de la propiedad intelectual. La asistencia que tanto necesitan en las negociaciones necesariamente complicadas pueden recibirla de los organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales u obtenerla de consultores externos. Pero es crucial crear una sólida capacidad nacional para intervenir en esas negociaciones y digamos una vez más que esta capacidad se crea por medio de un sistema educativo que funcione bien.

Los organismos internacionales tienen una considerable función que cumplir en lo que se refiere a ampliar el uso de la Internet en los países en desarrollo y fomentar una firme relación con el sector privado. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha recalcado decididamente, en vista de un cierto escepticismo, que colaborará para que la Internet llegue a los países en desarrollo. Por ejemplo, su Oficina de África ha convenido en establecer un fondo de 6 millones de dólares para mejorar las conexiones a Internet en África por medio de una iniciativa específica para los proyectos en este continente. El Banco Mundial también ha trabajado con el sector privado para cerrar la brecha tecnológica que existe entre los países desarrollados y en desarrollo. Por ejemplo, la Corporación Financiera Internacional (CFI), el brazo del Banco Mundial que se dedica al desarrollo del sector privado, creó un fondo de 200 millones de dólares con Softbank, un fondo mundial de inversiones en Internet con base en Japón, para formar empresas relacionadas con

---

[73] Véase la carta abierta de Jeff Bezos, fundador de Amazon.com, un minorista de la Internet: www.amazon.com/exec/obidos/subst/patents.hlmt.

[74] Véase por ejemplo, Stiglitz, “Knowledge as a global public good”... págs. 308 a 325.

[75] Véase por ejemplo Jean O. Lanjouw, “The introduction of pharmaceutical product patents in India: ‘heartless exploitation of the poor and suffering’?”, *Center discussion paper* No. 775 (New Haven, Connecticut, Yale University Economic Growth Center, agosto de 1997); y Jayashree Watal, “Pharmaceutical patents, prices and welfare losses: policy options for India under the WTO TRIPS Agreement”, *The World Economy,* vol.23, No. 5 (mayo de 2000), págs. 733 a 752.

la Internet en 100 países en desarrollo[76]. La CFI aportaría su experiencia de trabajo en los países en desarrollo y colaboraría con estos gobiernos para crear un marco reglamentario y una infraestructura que permita conectarse y tener acceso a Internet a un costo apropiado. En este sentido, el grupo del Banco Mundial ha creado un Departamento de Tecnología de la Información y Comunicaciones Mundiales para reunir la experiencia de la CFI en el sector privado con su propio asesoramiento en materia de políticas y de reglamentaciones para promover así la transferencia de las tecnologías de información al mundo en desarrollo.

Softbank tendría el 75% del nuevo fondo, que se llamará Softbank Emerging Markets (SBEM) y la CFI el 25%[77]. El Softbank fomentaría las nuevas empresas de Internet invirtiendo el capital inicial y proporcionando distintos tipos de apoyo tecnológico, jurídico y de gestión para que las ideas se conviertan prontamente en empresas sólidas. Trabajaría con una red de directivos de la industria mundial y socios locales para acelerar la creación de empresas basadas en Internet en los países en desarrollo. Ayudaría a los empresarios de los países en desarrollo a utilizar modelos ya establecidos para poner en marcha versiones adaptadas al lugar de algunas de las empresas de Internet más importantes del mundo. La CFI también invertiría en los fondos de Internet de Softbank para China y América Latina, lo que haría que el monto comprometido total ascendiera a 500 millones de dólares. Esta operación sin duda tiene por finalidad crear una ganancia para Softbank, pero el SBEM también promoverá el servicio gratuito o subvencionado de Internet a las escuelas y otros institutos educativos para aumentar el conocimiento y el acceso de la gente de los países en desarrollo.

Los esfuerzos de la India para fomentar el progreso tecnológico

Para poder apreciar cuál será la política tecnológica más adecuada que debe aplicar un país en desarrollo en las circunstancias actuales, se examinarán tres industrias de la India. Cuando la India alcanzó su independencia en 1947, puso en marcha una estrategia de industrialización de sustitución de las importaciones y, en consecuencia, hubo mucha reglamentación y protección de la economía por medio de barreras al comercio. A partir del decenio de 1980, el Gobierno de la India ha comenzado a liberalizar la economía, proceso que ha venido acelerándose desde 1991. La liberalización ha expuesto a la industria del país a una competencia más intensa en los mercados nacionales e internacionales pero ha significado un aumento de las exportaciones de bienes y servicios de 11.000 millones de dólares en 1980 y 23.000 millones de dólares en 1990 a más de 51.000 millones de dólares en 1999. Las exportaciones han impulsado decididamente el aumento del PIB que promedió el 5% al año durante el decenio de 1990. El crecimiento constante de las exportaciones depende de la capacidad para mejorar el nivel de tecnología. En esta sección se

---

[76] Véanse *Financial Times*, 15 de febrero de 2000, pág. 24, y el comunicado de prensa 00/92 del 12 de febrero de 2000 del Banco Mundial. Softbank ha realizado varias inversiones exitosas en destacas empresas de Internet. En Japón, ha formado empresas conjuntas con Microsoft, Cisco, Yahoo!, la Asociación Nacional de Negociantes de Valores; en los Estados Unidos es un accionista importante de Yahoo!, E*trade y ZDNet; y en Europa ha creado empresas conjuntas con News Corporation y Vivendi, lo que le permite ofrecer su experiencia y sus relaciones estratégicas con muchas de las empresas principales. Ya ha elaborado una estrategia para exportar un modelo específico, como Yahoo!, a todo el mundo.

[77] La dirección electrónica del nuevo fondo es www.SOFTBANK.com/sbem.

considerarán los esfuerzos por adelantar la tecnología en tres industrias: una grande, antigua y de escaso contenido tecnológico (textiles y prendas de vestir); otra pequeña, más nueva y con alto coeficiente de tecnología (productos farmacéuticos); y una tercera mediana, pero en rápida expansión, muy nueva y también con un alto grado de tecnología (tecnología de la información).

Textiles

Después de la independencia, el Gobierno de la India reglamentó y protegió la industria textil[78] con una serie de medidas, entre ellas restricciones sobre telares automáticos y aumento de su capacidad, limitación del tamaño de la empresa, listas específicas de producción exclusivas para la pequeña industria, restricciones a la importación y compromisos de exportación y reglamentaciones que dividían a la industria conforme a la materia prima usada[79]. Estas reglamentaciones imponían límites sobre todo en las fábricas compuestas de integración vertical que hilan, tiñen, tejen, estampan y terminan las telas, a fin de proteger a los millones de trabajadores de las pequeñas empresas en las que predominaban los telares manuales, una fuerza laboral que sumaba entre 6 millones y 7 millones, principalmente mujeres no capacitadas en zonas rurales. En total la industria textil tiene unos 20 millones de empleados.

Durante 30 años después de la independencia, la industria textil mostró poco progreso tecnológico porque la escasa capacidad nacional en este aspecto, que se remontaba a la época colonial, tuvo el efecto de retrasar la modernización[80]. La estructura de la industria y de las exportaciones se modificó poco en esa época y mantuvo su tradicional orientación hacia el algodón. Como las exportaciones y la demanda interna sólo crecieron en forma moderada, hubo poca inversión, sobre todo en nueva tecnología y aumentó el promedio de edad de los equipos usados. En 1979, casi el 62% de las máquinas textiles tenía más de 30 años de antigüedad[81]. Las reglamentaciones con respecto a la expansión de los telares automáticos, las fibras sintéticas, la inversión extranjera directa y las importaciones de bienes de capital también desaceleraron la modernización de la tecnología. En 1980 la inversión extranjera directa en textiles (incluido el cuero) llegaba apenas a 320 millones de rupias (40 millones de dólares), o el 3% del total de la inversión extranjera directa, aunque los textiles representan el 21% del valor agregado en las manufacturas.

---

[78] La industria textil se define aquí de acuerdo a la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional, Revisión 3, divisiones 65 (hilados, telas, artículos no especificados o incluidos en otra parte y productos conexos) y 84 (prendas y accesorios de vestir).

[79] Esta sección se basa en el Banco Mundial, "India-Cotton and textiles industries: reforming to compete", *Informe No. 18857-IN* (Washington, D.C., Banco Mundial, 14 de enero de 1999).

[80] Véase por ejemplo Dwijendra Tripathi, "Colonialism and technology choices in India: A historical overview", *The Developing Economies*, vol. 34, No.1 (marzo de 1996), págs. 80 a 97.

[81] Véase Didak Mazumdar, "Import-substitution industrialization and protección of the small-scale: the indian experiences in the textile industry", *World Development*, vol. 19, No. 9 (septiembre de 1991) págs. 1197 a 1214. Un estudio realizado en 1978 demostró que el telar automático no era rentable en la India porque los trabajadores organizados se resistían a usarlos y porque el país desalentaba el uso de las fibras sintéticas (la calidad del algodón indio era insuficiente para los telares automáticos y había que parar con frecuencia porque la fibra se cortaba). La producción de fibras sintéticas estaba gravada con grandes impuestos y estuvo reglamentada hasta 1985 por considerarlas fibras de rico.

Un giro decisivo en la política económica

En 1985, el Gobierno comenzó a aumentar los incentivos eliminando algunas de las restricciones que se aplicaban a la industria textil con el objetivo, entre otros, de modernizar y fortalecer la competitividad internacional de la industria. Con la política textil de 1985 se levantaron las restricciones sobre la expansión de la capacidad de las fábricas compuestas, se dejó de dividir en segmentos de la industria, se puso punto final a la discriminación impositiva contra dichas fábricas, los telares eléctricos y las unidades de elaboración independientes, se hizo hincapié en la importación de tecnología y de capital y se redujo el sesgo contra las fibras sintéticas en los impuestos y aranceles. Durante los años noventa, la liberalización de la industria siguió adelante y, por ejemplo, en 1991 y 1992 se tomaron medidas para facilitar la expansión de las empresas grandes. Además se ha dado más y más aliciente a la inversión extranjera directa y entre 1991 y 1997 se aprobaron inversiones de este tipo por un monto de 23.700 millones de rupias. Sin embargo, fue sólo en la segunda mitad del decenio de 1990 que se comenzó a liberar seriamente la importación de textiles y prendas de vestir.

El Gobierno también dio una serie de incentivos a las exportaciones. La política de exportación e importación fijada para 1997-2002 incluye ventajas tributarias, aranceles más bajos para las importaciones de bienes de capital e insumos intermedios y exenciones de los límites para las exportaciones de hilo y fibra de algodón para las empresas que asuman la obligación de exportar. A partir del 1° de abril de 1999, la industria textil no paga aranceles sobre las importaciones de bienes de capital si cumple con las obligaciones de exportación.

En 1986 el Banco de Desarrollo Industrial de la India creó un fondo para la modernización de la industria textil con el fin de conceder préstamos en condiciones muy favorables a las fábricas en dificultades, similar a un plan de crédito en condiciones concesionarias establecido en 1976. Dicho fondo desembolsó 8.800 millones de rupias, pero dejó de operar en 1991. También se crearon fondos para financiar el retiro voluntario de los trabajadores de las fábricas y readiestrar a los despedidos. Los planes crediticios en condiciones muy favorables de 1976 y 1986 facilitaron la expansión y la modernización del sector de las hilanderías que fueron realizadas principalmente por inversionistas privados. Además se crearon unas 50 empresas nuevas dedicadas a esta actividad con la ayuda de los incentivos a la exportación proporcionados por el Gobierno. Las nuevas hilanderías y la modernización de las fábricas existentes lograron un aumento de la productividad en el decenio de 1990, aunque el nivel medio sigue siendo bajo[82]. Las fábricas más productivas son las que se orientan a las exportaciones aunque las que fueron modernizadas también son competitivas en los mercados internacionales. Las rebajas de impuestos y aranceles que se aplican a los insumos intermedios para las fibras sintéticas desde 1985 y los planes de fomento de las exportaciones han ayudado a las inversiones y han producido también un gran aumento de las exportaciones de este sector.

[82] Por ejemplo se demostró en un estudio que en 1994 la productividad de la mano de obra en el 85% de las hilanderías había sido inferior a la norma fijada por la asociación industrial (norma que ya era inferior a las internacionales). Esto se atribuyó entre otros factores a que en 1974 se determinó que las fábricas tenían que dedicar el 50% de su producción al tipo de hilado que usan los telares manuales. .

En cuanto a los tejidos, el rápido aumento de estas exportaciones a partir de 1985 es atribuible principalmente a la expansión de la capacidad de pequeños telares eléctricos, que tienen una productividad mayor que las fábricas. El porcentaje que corresponde a estas últimas en la producción nacional de telas y en las exportaciones ha venido declinando aunque todavía exportan una porción mayor de su producción que los telares eléctricos (40% frente a 10% en 1995/1996). No obstante el progreso también ha sido lento en las tejedurías. Los telares automáticos representaban el 8% del total en 1961 y el 25% en 1984; actualmente la cifra se mantiene en torno al 30%, frente a un promedio mundial de 80%.

Se ha observado un rápido aumento del número de empresas nuevas que se dedican a la confección de prendas de vestir desde 1986. En consecuencia, el 93% de las empresas de este tipo que existían a finales del decenio de 1990 habían sido fundadas entre 1981 y 1989. En este sector, el nivel de la tecnología se ha beneficiado del establecimiento de varias empresas conjuntas con compañías extranjeras. No obstante, la productividad de la mano de obra en 1995 era baja comparada con la de otros países, lo que en parte es consecuencia de inversiones insuficientes en máquinas auxiliares, como las que se usan para cortar y confeccionar, en comparación con los países de Asia oriental.

El mayor aumento de las exportaciones de textiles depende de la capacidad tecnológica

Según una de las estimaciones, a la India le había correspondido el 38% del total de las exportaciones de prendas de vestir y de textiles procedentes de los países en desarrollo en 1953. Con posterioridad a esta fecha, a medida que los demás países en desarrollo iban ampliado este tipo de exportaciones con mayor celeridad que la India, el porcentaje de este país pasó a representar 7% en 1970[83]. No obstante, en la segunda mitad del decenio de 1980 las exportaciones de textiles comenzaron a crecer más rápido: entre 1985 y 1997, pasaron de 1.900 millones de dólares a 9.600 millones de dólares, lo que significa una tasa media de crecimiento del 14% anual (véase el gráfico VII.1) y los hilados han sido los que mostraron mejores resultados sobre todo después de 1993, aumentando de 69 millones de dólares en 1985 a 360 millones de dólares en 1990 y a 2.000 millones de dólares en 1997, y llegando a representar de este modo el 21% de todas las exportaciones textiles. Las prendas de vestir y las telas de algodón también han mostrado incrementos sustanciales, pero no tan notables como los de los hilados. En consecuencia, los textiles aumentaron el porcentaje que les corresponde en el total de las exportaciones de mercancías de 20% en 1978 a 28% en 1997.

[83] Véase John W. Mellor, *The New Economics of Growth: A Strategy for India and the Developing World* (Ithaca, Nueva York y Londres, Cornell University Press, 1976), pág. 209.

Gráfico VII.1
Exportaciones seleccionadas de la India
(En miles de millones de dólares EE.UU.)

Sin embargo, las exportaciones textiles de la India son competitivas principalmente en los mercados de productos de calidad y precios bajos a medios, donde los reducidos costos de mano de obra y de materias primas del país resultan más ventajosos. Sin embargo, el mayor aumento de las exportaciones de textiles depende de que se apunte a segmentos más altos del mercado en los que la competencia no se basa tanto en los precios y más en la calidad, y la mayor calidad de los productos depende del progreso tecnológico. Además, puesto que se han reducido los aranceles de importación y cada vez se fomentan más las exportaciones, la competencia se ha intensificado en el mercado tanto interno como internacional, lo que ha permitido percibir mejor la necesidad de realizar mejoras tecnológicas.

En la época colonial, con frecuencia la nueva tecnología se importaba, sobre todo del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y era muy poco lo que se intentaba adaptar esta tecnología importada o desarrollar tecnología nacional para la tradicional industria de los textiles, una propensión que se mantuvo después de la independencia durante los decenios de 1950 y 1960. Sin embargo, las importaciones de tecnología necesitan investigación y desarrollo nacional ya que, con frecuencia, las tecnologías importadas tienen que adaptarse a las condiciones locales y haber cierta especialización para manejar y mantener el equipo. Esta necesidad de contar con una capacidad tecnológica interna ha aumentado en los últimos tiempos al moderarse las limitaciones impuestas a las importaciones de tecnología, aumentar la inversión extranjera directa e intensificarse las presiones competitivas.

En abril de 1999, se creó un fondo para el mejoramiento de la tecnología, con una vigencia de cinco años y el objetivo principal de financiar la industria textil que necesita asistencia para modernizar las tecnologías y equipos. Cinco puntos porcentuales del interés que cobre el organismo crediticio serán reembolsados por este fondo si el mejoramiento que se logre se conforma a sus normas. Durante 1999, se recibieron 208 solicitudes, de las que se aprobaron 129.

El ministerio a cargo de los textiles comenzó el mejoramiento de 13 laboratorios de investigación durante 1998-1999 y se propuso la creación de otros dos. Además el mejoramiento de los 15 laboratorios comprendidos en el plan anterior ya ha finalizado y han comenzado a funcionar[84]. El Ministerio de Textiles también ha instalado servicios de informática y de Internet para acumular material de información e investigación que se usará para analizar las mejoras tecnológicas en el plano internacional en beneficio de la industria nacional.

Una asociación sin fines de lucro de 320 fabricantes dedicada a la investigación industrial, la Ahmedabad Textile Industry Research Association, se ocupa de estudiar las esferas del hilado y el tejido, la química de los textiles, el diseño de la maquinaria, la conservación de energía, el control de la contaminación y el análisis de las políticas pertinentes[85]. Otra asociación, la Silk and Art Silk Mills Research Association (SASMIRA) se dedica al estudio de las fibras, hilados y telas sintéticos[86]

Productos farmacéuticos

Después de lograr la independencia, la India ha dado suma importancia a la autosuficiencia y ha convertido a la producción de productos farmacéuticos de bajo costo en uno de los objetivos principales a fin de poner los medicamentos al alcance de la población[87]. Durante varios decenios, la industria farmacéutica, al igual que la textil, estuvo muy reglamentada y protegida. El Gobierno usaba los controles de precios para mantenerlos bajos, limitando las ganancias en el mercado nacional. Sin embargo, estos controles nunca se aplicaron a las exportaciones (que representan aproximadamente un tercio de la producción), lo que permitió un margen mayor de ganancia. La presencia de las empresas transnacionales es mucho menor en la industria textil que en la farmacéutica y ésta dependía de la alta calidad de los científicos que egresaban de los establecimientos de enseñanza superior del país.

---

[84] Véase Gobierno de la India, Ministerio de Textiles, http:/www.textmin.nic.in.

[85] Véase Ahmedabad Textile Industry Research Association (ATIRA), *http://www,allindia.com/atira/*.

[86] Véase Silk and Art Sildk Mills Research Association (SAMIRA), *http://www.sasmira.org*. También se encuentran asociadas con ATIRA el National Information Centre for Textile and Allied Products (NICTAS), el Industrial Electronic Promotion Programme (IEEP), el Centre for Environmental Counseling and Information (CECI) y el International Centre for Clean Environment and Energy.

[87] Esta sección se basa en Greg Felker, Shekhar Chaudhuri y Katalin György, "The pharmaceutical industry in India and Hungary: policies, institutions, and technological development", *World Bank Technical Survey*, No. 392 (Washington, D.C., Banco Mundial, 1997).

Durante los años cincuenta y sesenta, la capacidad nacional de esta industria fue relativamente reducida y en 1970 las empresas nacionales sólo representaban el 25% del mercado farmacéutico interno. Pero en ese año, el Gobierno de la India comenzó a alentar a las empresas nacionales para que produjeran medicamentos y, entre las políticas, un instrumento importante ha sido una nueva ley de patentes de 1970 que entró en vigor en 1972. Esta ley, muy permisiva, fomentó la creación de una capacidad tecnológica local por medio de la imitación y la adaptación más que de la innovación[88]. Las firmas del país han respondido imitando algunos medicamentos y patentando procesos autóctonos para elaborar otros. (Por ejemplo, una empresa de la India es el segundo productor mundial de norfloxacin y de ibuprofeno). Habitualmente, la introducción de una droga patentada por una industria del país lleva menos de cinco años. Por medio de bases de datos informatizadas y de la Internet, se ha facilitado en los últimos años el acceso a las especificaciones de las patentes[89].

Las restricciones aplicadas a las patentes, los precios y la inversión extranjera contribuyeron al aumento del porcentaje que corresponde a las empresas del país en el mercado farmacéutico[90]. En 1991, a las firmas de la India les correspondía el 70% de los medicamentos a granel y el 80% de las formulaciones producidas, y la proporción de compañías de propiedad de las empresas transnacionales bajó de más de 80% en 1970 a casi 40% en 1993, pero la mayoría de las grandes compañías de la India tenía una parte de capital extranjero[91].

El Gobierno comenzó a reformar y liberalizar la industria farmacéutica en 1986. Elevó el porcentaje de la participación extranjera al 51% y si el porcentaje era mayor, la participación se aprobaba caso por caso. En la actualidad se permite la propiedad totalmente extranjera “en los casos en que se trata de proteger una tecnología patentada o se propone traer tecnología avanzada (y) cuando se exporta por lo menos el 50% de la producción”[92]. El número de medicamentos supeditados al control de precios también se redujo, primero de 347 a 142 en 1987 y a 76 en 1995. Asimismo, el Gobierno ha fomentado la importación de tecnología aprobando automáticamente este tipo de acuerdo.

---

[88] La ley no permitía patentes sobre productos, limitaba los derechos al 4% del precio del productor, la carga de la prueba corría por cuenta del titular de la patente y sólo autorizaba 7 años de protección a partir de la fecha de presentación o 5 años a partir del momento de concesión, y de ambos períodos, el que fuera más corto (frente a 16 a 20 años a partir de la fecha de presentación en Europa y 17 a partir de la fecha de concesión en los Estados Unidos). Véase por ejemplo, Lynn Krieger Mytelka, *Competition, Innovation and Competitiveness in Developing Countries* (París, Centro de Desarrollo de la OCDE, 1999). Las patentes relativas a procesos permiten la reproducción en una forma ligeramente distinta.

[89] Véase Lanjouw, loc. cit.

[90] La ley de reglamentación cambiaria de 1973 exigía que la participación extranjera no superara el 40%, aunque en el caso de las empresas que utilizaban tecnología avanzada y estaban mayormente orientadas a la exportación podía subir al 74%. Esta ley estuvo en vigor durante todo el decenio de 1980.

[91] Los medicamentos a granel son los ingredientes químicos activos de los productos farmacéuticos y las formulaciones son los productos finales, como tabletas, cápsulas, inyecciones y jarabes que se venden como un producto de marca o genérico.

[92] Véase Gobierno de la India, Ministerio de Productos Químicos y Fertilizantes, Departamento de Productos Químicos y Petroquímicos (http:/www.nic.in/cpc/chem3.htm, recuperado el 11 de febrero de 2000).

Capacidad tecnológica nacional

La creación de una capacidad tecnológica nacional fue fomentada por medio de la ley de patentes y diseño de 1970, pero hacía ya tiempo que se venía formando por tradición. El primer instituto de investigaciones farmacéuticas se había establecido en 1904 y luego se crearon otros dos en 1905 y 1907, y la capacidad ha ido creciendo desde entonces. La mayor parte de la investigación farmacéutica se realiza dentro de las empresas grandes, en institutos específicos y en casi 50 universidades. Setenta y cinco empresas cuentan con departamentos internos de investigación y desarrollo, que cuentan con la aprobación del Departamento de Investigaciones Científicas e Industriales. Las compañías farmacéuticas se benefician mucho de la labor realizada en institutos y universidades por medio de intercambio de conocimientos y de gente, una difusión positiva que es facilitada por la concentración geográfica de estas empresas, institutos y universidades en Hyderabad. Hay allí alrededor de 40 instituciones de enseñanza superior y algunos de los institutos más importantes de ciencia y tecnología, como el Instituto de Tecnología Química de la India y el Centro de Biología Celular y Molecular. El primero de ellos, por ejemplo, un laboratorio que depende del Consejo de Investigaciones Científicas e Industriales[93] se ocupa de las investigaciones relativas a procesos, productos, diseño y conocimientos técnicos y se especializa en varias esferas como plaguicidas, medicamentos, productos intermedios orgánicos y revestimientos orgánicos. Ha tenido mucho éxito en lo que se refiere a transferir tecnología a la industria, que lo patrocina. De las 70 tecnologías nuevas que ha transferido, 50 se utilizan en la producción comercial.

El gasto en investigación y desarrollo aumentó durante los decenios de 1980 y 1990, y el sector privado ha financiado una proporción creciente. Como el Gobierno de la India disminuyó el apoyo financiero que prestaba a los institutos de investigación, éstos tuvieron que esforzarse más por obtener fondos privados para sus proyectos, lo que ha hecho que los institutos tomaran más en cuenta las demandas de la industria y que ésta conociera mejor las posibilidades de investigación. El gasto en investigación y desarrollo representa alrededor del 1,5% de las ventas, un porcentaje bajo en comparación con el promedio internacional de 10%, pero alto en relación con el de otros países en desarrollo. Algunas de las empresas dedican casi el 5% de las ventas a estas actividades.

La protección concedida a la industria nacional y la ley de patentes y diseño de 1970 influyeron en la gradual expansión de la capacidad tecnológica de las empresas y laboratorios dedicados a los productos farmacéuticos, una capacidad que primero permitió a las empresas del país ir captando una parte cada vez mayor del mercado interno y luego también exportar. Desde el decenio de 1980, la balanza comercial en estos productos ha mostrado signo positivo. Las exportaciones se han beneficiado tanto en razón de los costos relativamente bajos como de varias medidas adoptadas, por ejemplo, la falta de controles de precios y de impuestos al ingreso que se aplican a las exportaciones, además de incentivos similares a los que benefician a los

[93] Muchos de los institutos públicos de investigación de la India forman parte de este Consejo, un órgano autónomo del Departamento de Investigaciones Científicas e Industriales, constituido en 1942 por resolución de la Asamblea legislativa central. El objetivo principal del Consejo es promover la ciencia y sus aplicaciones y tiene más de 40 programas bilaterales con 30 países para aumentar la competitividad mundial por medio de la creación de redes internacionales. De este Consejo también depende el Instituto Central de Investigaciones sobre Medicamentos que realiza estudios para empresas en el país y fuera de él, y es uno de los pocos que se centra en la elaboración de medicamentos.

textiles. Por otra parte, en el Ministerio de Productos Químicos y Fertilizantes se ha creado una unidad para el fomento de las exportaciones farmacéuticas que ofrece información y capacitación sobre las normas y el control de calidad a los posibles exportadores. Estas exportaciones subieron de 57 millones de dólares en 1978 hasta 901 millones de dólares en 1998 (véase el gráfico VII.1) y las de medicamentos a granel aumentaron con suma rapidez en el decenio de 1990, llegando a representar en 1996-1997 el 61% del total de las exportaciones farmacéuticas; pero las tasas de crecimiento han mostrado grandes variaciones y no se ha repetido el período de fuerte crecimiento observado a finales del decenio de 1980. El porcentaje que corresponde a la industria farmacéutica en el total de las exportaciones subió de 0,9% en 1978 a 2,7% en 1997.

En el mercado internacional, le corresponde a la India un porcentaje del 1% y ha tenido que modificar en forma radical sus permisivas disposiciones en cuanto a patentes para ajustarse a los requisitos de la Organización Mundial del Comercio; se ha comprometido asimismo a tomar recaudos para que se respeten las patentes farmacéuticas en el año 2005, lo que hará necesario abandonar la práctica de imitar fármacos y comenzar a desarrollar nuevos medicamentos. A tal fin, el Gobierno creó un comité de investigaciones y desarrollo farmacéuticos para que proponga medidas destinadas a fortalecer la capacidad del país en estos aspectos. En su informe, el comité[94] reconoce que la situación mundial ha cambiado y entre sus recomendaciones incluye el establecimiento de patentes para productos a partir del 1° de enero de 2005 y los derechos exclusivos de comercialización en el período de transición, así como la posibilidad cada vez mayor de una división internacional del trabajo en materia de investigación y desarrollo, en la que la subcontratación tendría una función de mayor importancia. La India, por ejemplo, podría especializarse en la realización de investigaciones y análisis clínicos mediante subcontratos. El Comité también recomendó la creación de una fundación para el fomento de la elaboración de medicamentos que promovería, coordinaría y financiaría la investigación y el desarrollo. Propuso asimismo que se aplicara un recargo del 1% a todos los medicamentos que se venden en la India para financiar la ampliación de estas actividades, tarea de cuya administración se ocuparía la fundación mencionada.

Tecnología de la información

De las tres industrias que se examinan, la de la tecnología de la información es sin duda la que mayor éxito ha alcanzado en la India y la que señala el rumbo que ha de seguir la política en el futuro. Las exportaciones de esta tecnología, sobre todo de programas informáticos, han crecido con suma rapidez durante los últimos diez años, llegando a unos 2.600 millones de dólares en 1998-1999. En los primeros años fue poco el apoyo directo que recibió del Estado pero se benefició mucho de los recursos humanos formados en parte con el apoyo estatal. El Gobierno también ha contribuido a crear un entorno propicio para el sector privado, construyendo infraestructura, estableciendo instituciones y facilitando el establecimiento de redes entre los productores[95].

---

[94] Véase Gobierno de la India, Ministerio de Productos Químicos y Fertilizantes, Departamento de Productos Químicos y Petroquímicos (http:/www.nic.in/cpc/pharma10.htm, recuperado el 23 de marzo de 2000).

[95] La industria de los programas informáticos de la India se examina en *Poverty amidst Riches: The Need for Change:* Informe del Comité de Políticas de Desarrollo sobre su segundo período

Educación: la base del éxito

La industria de los programas informáticos de la India, al igual que la farmacéutica, debe su éxito en buena medida al capital humano porque este país ha logrado formar la masa crítica de gente instruida que se necesita para aprovechar la evolución de la tecnología de la información. En 1996/1997, se matricularon más de 6 millones de estudiantes en el nivel terciario, el mayor número entre todos los países en desarrollo. Pero en comparación con otros países en desarrollo que no han logrado un éxito tan espectacular en la nueva tecnología, la tasa de matrícula de la India no es excepcional. Por ejemplo, su tasa bruta de matrícula en la enseñanza terciaria, 6,4% en 1995, era menor que el promedio correspondiente a la totalidad de los países en desarrollo, 9,1%[96]. Pero el nivel de los egresados del sistema educativo de la India era muy alto y había demanda de ellos en las empresas de tecnología de la información de la India y del extranjero.

El ejemplo de las exportaciones de programas informáticos de la India pone de relieve que el apoyo prestado a todos los niveles, incluso el superior, es esencial para el desarrollo de las industrias de tecnología avanzada. Principalmente a causa de sus conexiones con Silicon Valley en los Estados Unidos, algunos empresarios bien motivados y calificados de la India pudieron aprovechar las ventajas que supone contar con esta fuerza laboral tan capacitada y formar una industria de exportación de programas informáticos que consta de casi 900 empresas y emplea unos 280.000 ingenieros, el grupo más grande del mundo después de los Estados Unidos.

Aparte de estos grandes focos de trabajadores con alto nivel de educación y de habla inglesa, que ha menudo han egresado de los numerosos institutos educativos del país, la India tenía aparentemente pocas ventajas al comienzo de la revolución de la tecnología de la información de la que ha podido beneficiarse tanto. Las telecomunicaciones eran deficientes y costosas y todavía es una de las sociedades del mundo en la que menos predominan las redes ya que sólo cuenta con menos de 4 millones de computadoras[97]. La infraestructura física de Bangalore, uno de los centros de esta industria, era deficiente: los caminos no se ajustaban a las normas debidas y el suministro de electricidad era errático[98].

El éxito mismo de los sectores de tecnología avanzada sirvió de acicate para el adelanto de la educación, lo que estableció una realimentación positiva —o un círculo virtuoso— como se vio en el capítulo VI. La rápida expansión del sector de la tecnología de información se ha traducido en una enorme exigencia impuesta a la capacidad de las instituciones existentes para atender la demanda de egresados e intensifica la presión en cuanto a su expansión sin poner en jaque la calidad[99]. El gobierno ha propuesto crear un instituto dedicado a esta tecnología en cada estado[100] y, a esta altura, la financiación podría ser en parte privada. La industria de los

---

de sesiones (3 a 7 de abril de 2000) (Publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.00.II.A.4), cap. II, recuadro titulado “The case of India”.

96 Véase Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), *Anuario estadístico, 1999* (París, UNESCO, 1999) y UNESCO, *Informe Mundial sobre la Educación, 1998* (París, UNESCO, 1998).

97 Véase *Financial Times Survey: India*, 19 de noviembre de 1999, pág. VI.

98 Véase Financial Times Survey: India: Information Technology, 1° de diciembre de 1999, pág. V.

99 Véase *Financial Times*, 24 de abril de 2000, pág. 17.

100 Véase Nirumpam Bajpal y Navi Radjou, “Raising global competitiveness of Tamil Nadu´s IT industry”, *Economic and Political Weekly*, vol. 35, No. 6 (5 de febrero de 2000), págs. 449 a 465.

programas informáticos en la India es un ejemplo muy claro de cómo un buen nivel de instrucción puede convertirse en riqueza: ninguna otra industria ha creado tantos millonarios en tan poco tiempo y estos millonarios pueden realizar donaciones a las instituciones de las que egresaron[101]. Otras fuentes de financiamiento son las propias compañías de tecnología, tanto de la India como del extranjero[102]. El desarrollo privado de algunas partes del sector de educación terciaria podría justificarse por el potencial ingreso alto de los egresados y la necesidad que tienen las industrias de tecnología avanzada de que haya una mayor oferta de egresados. Por último, el éxito del sector de tecnología avanzada en la India pone de manifiesto la importancia de la educación en general para el desarrollo de un país y de las muchas debilidades de todos los sectores de la educación que podrían superarse con la ayuda, entre otras cosas, de la tecnología de la información[103].

Infraestructura e instituciones

La India ha creado una red de parques de tecnología informática que ofrecen las siguientes ventajas: importaciones libres de impuestos, capital 100% extranjero, exención del impuesto a las utilidades durante 10 años, conexiones de datos dedicadas, depósito y despacho de aduana en un solo trámite oficial y certificado de exportación. Incluso las empresas de tecnología de información que no están ubicadas físicamente en los parques pueden tener acceso a ellos a través de una red de telecomunicaciones por satélite. En los parques se están ampliando los recursos —por ejemplo, Bangalore invirtió 5 millones de dólares en su nuevo centro de comunicaciones para ofrecer servicios de “multicasting”, “webcasting” y videoconferencias.

El Gobierno de la India está tomando medidas para que haya mayor acceso a la Internet. Como parte de la nueva política de telecomunicaciones que se aprobó en 1998, el Gobierno fomentó la formación de empresas privadas proveedoras de Internet, que no tendrían que pagar derechos por licencia[104]. El Departamento de Telecomunicaciones liberalizó el suministro de servicios de Internet y simultáneamente rebajó significativamente el precio de utilizar su ancho de banda. Otras medidas de liberalización son la invitación formulada a las empresas para que establezcan sus propios dispositivos de interconexión internacional. Antes, sólo la empresa telefónica estatal de larga distancia podía operar estos dispositivos. La industria del país también ha insistido en que se permita a las compañías privadas invertir en sus propios enlaces de fibra óptica de alta velocidad de modo de competir con el monopolio estatal.

---

[101] Kanwal Rekhi, que encabeza The Indus Entrepreneurs (TiE), un grupo de ejecutivos y empresarios de Silicon Valley que proceden del subcontinente indio, opinó que los empresarios de ese país podrían proporcionar 1.000 millones de dólares a los institutos de tecnología de la India (Publicado en *The Economic Times*, 25 de abril de 2000, pág. 13, y reproducido en las páginas de la Internet del Ministerio de Tecnología de la India (www.mit.gov.in).

[102] Por ejemplo, en abril de 2000, la empresa Motorola firmó un acuerdo con el Instituto Indio de Tecnología de la Información para crear la Motorola School of Communication Technology como un centro de avanzada no sólo para la enseñanza de las tecnologías de comunicación más adelantadas, sino también para brindar oportunidades a los estudiantes y a los profesores de la India. (Publicado en *Times of India*, 25 de abril de 2000 y reproducido en las páginas de la Internet del Ministerio de Tecnología de la India (www.mit.gov.in).

[103] El programa que propuso NASSCOM en octubre de 1999 al Gobierno de la India incluía una meta de alfabetización del 100%, aprovechando varias aplicaciones de la tecnología de la información, entre ellas, la educación a distancia.

[104] Véase Financial Times Survey: India: Information Technology, 1° de diciembre de 1999, pág. IV.

El Gobierno esta trabajando en estrecha colaboración con la National Association of Software and Service Companies (NASSCOM), creada en 1988, a fin de eliminar los obstáculos que se oponen a la expansión de la industria informática. Esta asociación influyó mucho en los planes oficiales para liberalizar el establecimiento de capitales de riesgo extranjeros en la India: antes los empresarios que se dedicaban a las tecnologías avanzadas tenían que recurrir a los mercados de capital extranjeros, en especial en los Estados Unidos, para obtener fondos. En lugar de ser varios los organismos que intervienen, un único organismo, la Junta de Cambio y Valores de la India aprobará los fondos de capital de riesgo y éstos sólo pagarán un impuesto del 20% de las utilidades distribuidas como dividendos, mientras que antes pagaban además un impuesto sobre la ganancia de capital[105].

En 1999 y en respuesta al rápido crecimiento de la industria de los programas informáticos —un 60% al año entre 1992 y 1999— el Gobierno creó el Ministerio de Tecnología de la Información que, de acuerdo a lo esperado por NASSCOM "se ocuparía más de la promoción que del otorgamiento de licencias, debería pensar y actuar con suma rapidez y tener una posición abierta en relación con las ideas innovadoras"[106], pero en la industria de la tecnología de la información se duda que tal ministerio sea necesario[107]. No obstante, NASSCOM ve con agrado su creación si aumenta la penetración de la tecnología de información en el país, promueve sus aplicaciones en sectores como la educación, la atención de salud y el "e-governance" y crea con prontitud la infraestructura de Internet necesaria. El Ministerio considera que sus funciones principales son las de facilitador, motivador y promotor proactivo de la tecnología de la información, con el objetivo de difundir información con más rapidez a las masas y garantizar la pronta expansión de la tecnología de la información.

Cabe mencionar dos factores que influyeron en el éxito alcanzado por la India. Uno es la movilidad de los empresarios del país, muchos de los cuales trabajaban en el exterior y tenían sólidos contactos con empresas del exterior, sobre todo de los Estados Unidos, y trajeron consigo estas aptitudes así como la capacidad de recurrir a los mercados extranjeros de capital para desarrollar la industria de los programas informáticos en el país. El otro factor es que la ubicación no importa tanto para la economía digital porque la industria se basa principalmente en la calidad y la capacidad empresarial de su fuerza laboral. El hecho que se encuentren en la India, en Silicon Valley o en Londres no tiene tanto peso como la capacidad para formar redes de firmas de tecnología avanzada y comunicarse con otros grupos de empresas similares para encontrar soluciones para los problemas, como el de conversión de las fechas a partir del año 2000 en las computadoras, que puede enfrentar la industria y desarrollar nuevos programas informáticos para satisfacer las necesidades de las empresas. Hay otro factor, a saber, que los empresarios de la India tienen un buen

---

[105] Véase *Financial Times*, 3 de marzo de 2000, pág. 4.

[106] Comentarios de Dewang Mehta, Presidente de NASSCOM, 18 de octubre de 1999, que aparecen en la pág. de Internet de la asociación: http://www.nasscom.org.

[107] Véase lo que dice Kanwal Rekhi, que encabeza The Indus Entrepreneurs (TiE), un grupo de ejecutivos y empresarios de Silicon Valley que proceden del subcontinente indio: "Están tratando de resolver un problema que no existe. La industria de la tecnología de información es muy lucrativa, no ha necesitado mucho apoyo financiero del sector público. Me preocupa que estos burócratas descubran cosas para hacer que no es necesario hacer". Publicado en *The Economic Times*, 25 de abril de 2000, pág. 13 y reproducido en la pág. de Internet del Misterio de Tecnología de la India (www.mit.gov.in)

nivel de educación y hablan inglés, que es la lingua franca de la revolución informática.

El Gobierno de la India da suma importancia a las industrias basadas en el conocimiento para asegurar el crecimiento económico del país en el futuro y se prevé que podrá llegar a lo que se describe como madurez económica dentro de 30 años, un período mucho más breve de los 150 años que le llevó al Reino Unido o los 100 años que necesitaron los Estados Unidos[108]. Las autoridades opinan que la tecnología de la información es una esfera en la cual la India puede establecer con rapidez su preeminencia mundial y que tiene un gran potencial para modernizar la economía nacional (industria, agricultura y servicios), el sistema educativo, las comunicaciones y las conexiones entre el Estado y los ciudadanos[109]. La NASSCOM quiere colaborar con el Gobierno para aprovechar cabalmente las posibilidades que ofrece la tecnología de la información en las esferas de educación, empleo, capacidad empresarial y economía, porque considera que puede ayudar a aumentar el nivel, el alcance y las normas de educación, generando 5 millones de nuevos puestos de trabajo en los próximos cinco años, fomentando el talento empresarial y contribuyendo al crecimiento de las exportaciones y de la economía[110]. En el presupuesto de 2000 se concedió a las empresas que se basan en el conocimiento, como la tecnología de la información, los productos farmacéuticos y la biotecnología, una desgravación fiscal sobre su gasto en investigación y desarrollo, una exoneración tributaria por 10 años, el respaldo de un fondo de 34 millones de dólares creado por el Gobierno para estos fines y una exención del impuesto sobre los ingresos de exportación si la empresa está ubicada en una "zona orientada a la exportación"[111].

Aprovechamiento del talento y la creatividad de la India

En los tres ejemplos comentados se muestra cómo, en el correr de varias décadas, la India ha podido formar una importante capacidad tecnológica en textiles, productos farmacéuticos y tecnología de la información. Sin embargo, las distintas políticas aplicadas produjeron resultados diversos y dejaron a las industrias frente a diferentes retos para el futuro— y con variados recursos para abordarlos. Es probable que en el caso de los textiles el progreso tecnológico se haya visto afectado por el exceso de reglamentación y proteccionismo y cuando se lo redujo pudo lograrse una considerable expansión. En el caso de los productos farmacéuticos, el apoyo directo prestado a esta industria sirvió de ayuda pero no la preparó para la competencia que supone la situación actual que exige que las leyes de patentes se ajusten a las normas internacionales. En consecuencia, ha tenido que cambiar. En el sector de la tecnología de la información no ha habido, en general, reglamentaciones específicas y ha alcanzado un gran éxito al dar rienda suelta a la inventiva y la creatividad de los empresarios del país. Podría decirse que quizás las industrias textiles y farmacéuticas se ven perjudicadas por la desreglamentación y la liberalización, ya que la creación de la capacidad tecnológica es un proceso lento, complejo y dilatado, a la

---

[108] Véase Prime Minister´s Council on Trade and Industry, Recommendations of the Task Force on Knowledge-Based Industries (http://pmindia.nic.in/pminitiatives/a1.htm).

[109] Carta abierta en Internet de Shri Jaswant Singh, Presidente del National Task Force on Information Technology and Sofware Development, Vicepresidente, Planning Commission, 28 de mayo de 1998 (http://pmindia.nic.in/pminitatives/t1.htm).

[110] Véase la introducción preparada por Dewang Mehta, Presidente de NASSCOM, en Strategic Review, *http://www.nasscom2000.com/strategic.htm*.

[111] Véase *Financial Times*, 8 de mayo de 2000.

vez costoso y arriesgado, mientras que la liberalización y la desreglamentación pueden lograrse de la noche a la mañana[112]. Pero esto no sirve como argumento a favor de la reglamentación y de la intervención estatal en la gestión de las empresas, como lo demuestra el éxito alcanzado por la industria de los programas informáticos, donde el Estado no intervino.

El éxito de esta industria revela cuán importante es el sector de la educación para crear la aptitud que se necesita para desarrollar y dirigir industrias de tecnología avanzada, que ha contribuido a la competitividad de las industrias textiles y farmacéuticas cuando se liberalizaron los mercados, se acrecentaron los incentivos y se ampliaron las oportunidades de exportación. Siguen siendo cruciales en vista de los cambios que la India tendrá que realizar en razón de la entrada en vigor de acuerdos internacionales, entre ellos la eliminación gradual del Acuerdo Multifibras, que dejará de regir el 1° de enero de 2005, con lo que se crearán nuevas posibilidades de exportación. Antes, la industria de los textiles tenía un escaso contenido tecnológico y su competitividad se basaba sobre todo en los reducidos costos de producción. En el futuro, para que el crecimiento de las exportaciones sea sostenido habrá que contar cada vez más con productos de mejor calidad que suponen más investigación y desarrollo. La industria farmacéutica ya no puede depender únicamente de la imitación de productos y los bajos costos de producción. Además, la India se ha comprometido a redactar también para 2005 una ley de patentes más amplia que abarque productos no incluidos en la ley actualmente vigente. El futuro éxito de la industria dependerá de su capacidad para innovar e inventar nuevos productos.

La industria de los programas informáticos se ha orientado hacia la exportación desde el principio y tanto su existencia como su éxito en los mercados de exportación son en gran medida el resultado de la capacidad tecnológica. Sin embargo, su capacidad para seguir aprovechando el mercado en rápido crecimiento de la tecnología de la información depende de que se persista en la tarea de mejorar la capacidad tecnológica, que queda desactualizada con suma rapidez en un campo que avanza a toda marcha, un esfuerzo que adquiere mayor importancia si el país quiere pasar de la programación extraterritorial de bajo nivel a los mercados de mayor rentabilidad[113].

El Estado puede cumplir una función importante en lo que se refiere al mejoramiento de la capacidad tecnológica, y sobre todo en la educación. Aunque en la India hay un segmento de personas con un alto nivel de educación, el 38% de la población es analfabeta, y reducir ese porcentaje aumentando las tasas de matrícula en la escuela primaria será una condición importante para ir mejorando el contenido tecnológico de algunas industrias, como las textiles, así como el mayor nivel vocacional, técnico y universitario será importante en el caso de las industrias de tecnología avanzada como la de productos farmacéuticos y tecnología de la información.

---

[112] Véase, por ejemplo, Sanjaya Lall y Wolfram Latsch, “Import liberalization and industrial performance: the conceptual underpinnings”, *Development and Change*, vol.29, No. 3 (julio de 1998), págs. 437 a 465.

[113] Véase Nirumpam Bajpal y Navi Radjou, “Raising global competitiveness of Tamil Nadu´s IT industry”, *Economic and Political Weekly,* vol. 35, No. 6 (5 de febrero de 2000), pág. 460.

También tiene el Estado una función que cumplir en infraestructura, como los caminos y la generación y el suministro de electricidad, y en la creación de un clima que permita prosperar a la capacidad empresarial. También es importante que apoye la creación de redes, de institutos de investigación y, si corresponde, de organizaciones de comercialización industrial.

Conclusión

La tecnología es uno de los determinantes de mayor importancia del desarrollo económico y el nivel de tecnología es una de las diferencias más obvias entre un país pobre y un país rico. Si bien hay sólidos fundamentos teóricos para la intervención del Estado, algunos acontecimientos recientes como la revolución de la tecnología de la información y la globalización de la economía mundial han modificado el alcance de dicha intervención y han puesto en tela de juicio el tipo de políticas industriales y tecnológicas que tal vez hayan sido apropiadas 20 años atrás.

El programa que los países en desarrollo, sobre todos los más pobres, tienen ante sí es enorme, pero todos los Estados deben cumplir un papel en la esfera de la educación y una educación de buena calidad ha de merecer la mayor prioridad. En los países en donde el nivel de tecnología es todavía bajo, se prestará más atención a la enseñanza primaria —incluidas la alfabetización y conocimientos elementales de aritmética— y a la adquisición de ciertas aptitudes básicas por medio de la capacitación. Esto intensificará el avance tecnológico en la agricultura y las manufacturas poco técnicas. Una vez que un país desarrolla su capacidad tecnológica habrá que dar más importancia a los niveles superiores de educación, sobre todo en ciencia y tecnología, y formación profesional. Cuando el nivel de tecnología es más alto, también adquieren relevancia los institutos de investigación que pueden ser financiados y creados por el sector privado, aunque el Estado puede facilitar su fundación.

Invertir en una fuerza laboral muy instruida se justifica por derecho propio a largo plazo. Pero la creación de una masa crítica de personas educadas permite tener un interlocutor para el diálogo. Cabe prever que este diálogo entre las empresas locales y también extranjeras, la sociedad civil y el Gobierno, adquirirá creciente importancia. Puede ayudar a establecer una estructura competitiva debidamente reglamentada y supervisada, que fomente la participación en los riesgos, el suministro de capital de riesgo y el pleno disfrute de las ventajas que se derivan de la creación de adelantos tecnológicos que benefician a toda la sociedad.

Quizás algunos países sean demasiado pequeños para crear institutos de enseñanza terciaria y de investigación, pero la cooperación regional, en el marco de las organizaciones existentes, permitirá crear la masa crítica que se necesita en las esferas de la educación y la investigación. Este tipo de cooperación permite tomar en cuenta condiciones específicas, por ejemplo, las culturales o climáticas.

También le compete al Estado otra función importante: proporcionar los incentivos adecuados al sector privado y crear las instituciones que mejoren el funcionamiento de los mercados, incluida la protección de los derechos de propiedad y las patentes. En cuanto a los incentivos, la velocidad con que se los conceda y el orden en que se lo haga serán cruciales. Por ejemplo, la liberalización de las importaciones antes de contar con la capacidad tecnológica que permitirá a ciertas industrias hacer frente a la competencia internacional, puede significar la destrucción de sectores manufactureros incipientes, como ha ocurrido en África.

La inversión extranjera directa puede ser una fuente importante de tecnología, sobre todo cuando los países han desarrollado su propia capacidad tecnológica. Es más probable que las empresas transnacionales inviertan en países que tienen esta capacidad y una mano de obra capacitada porque resulta más fácil encontrar personal y proveedores locales de insumos intermedios. Cuanto mayores sean las aptitudes y capacidades locales, mayor serán la cantidad y la calidad de las transferencias de tecnología. Además, el Estado puede fomentar la transferencia internacional de tecnología atrayendo a la inversión extranjera directa por medio de, por ejemplo, la construcción de obras de infraestructura, el establecimiento de parques tecnológicos, la capacitación, el suministro de información y los incentivos (tributarios)[114].

El Gobierno y el sector privado pueden cooperar en varias esferas, como la infraestructura, la capacitación, la investigación, el intercambio de información y la formulación de normas, con el Gobierno cumpliendo el papel de facilitador, sobre todo en la creación de redes. Una esfera en que la cooperación del Gobierno y el sector privado reviste especial importancia es la de la generación de tecnología que permita resolver problemas específicos en los países en desarrollo, como los relacionados con la agricultura tropical y las enfermedades tropicales. Como los mercados de las nuevas tecnologías específicas para países en desarrollo son demasiado pequeños, no hay suficiente incentivo para la investigación —para desarrollar por ejemplo vacunas contra el paludismo, la tuberculosis o el virus de la inmunodeficiencia humana, o nuevas semillas de alto rendimiento para raíces y tubérculos. Pero los programas públicos de investigación internacionales, sobre todo de agricultura, han tenido una rentabilidad muy alta, y la revolución verde es el ejemplo más conocido. Es esencial que la comunidad internacional mantenga el apoyo que presta a estos programas y, además, que los gobiernos y el sector privado, en especial de los países desarrollados, cumplan una función decisiva. Se han dado a conocer recientemente varias propuestas que se basan en la asociación sector público–sector privado con la finalidad de estimular la investigación de vacunas, por ejemplo, creando fondos que garanticen la compra de la vacuna cuando se la desarrolle, o proporcionando créditos tributarios[115].

---

[114] Véase por ejemplo, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, *World Investment Report 1999...*, cap. VII, secc. D.1 a D.4.

[115] Véase por ejemplo, K. Buse y G. Walt, “Global public-private partnerships: part I – a new development in health?”, *Boletín de la Organización Mundial de la Salud*, vol. 78, No. 4 (2000), págs. 549 a 561; K. Buse y G. Walt, “Global public-private partnerships: Part II – what are the health issues for global governance?”, *Boletín de la Organización Mundial de la Salud*, vol. 78, No. 5 (2000), págs. 669 a 709; Michael Kremer, “Creating markes for new vaccines, part I:rationale”, *NBER Working Paper,* No. 7716, Cambridge, Massachusetts, National Bureau of Economic Research, mayo de 2000); y Michael Kremer, “Creating markets for new vaccines, part II: design issues”, *NBER Working Paper,* No. 7717, Cambridge, Massachusetts, National Bureau of Economic Research, mayo de 2000).

Capítulo VIII
La función y la reforma de las instituciones

Siempre se ha creído que las instituciones cumplen una función primordial y, de hecho, se las considera condición previa para el desarrollo. Durante siglos, los filósofos de todas las culturas intentaron determinar el perfil del conjunto de instituciones capaces de asegurar el avance material. La opinión uniforme que prevalece hoy en día es obra de su pensamiento, pero la teoría más influyente en esta materia se formuló en el siglo XVIII, con anterioridad a la revolución industrial. Aun antes de escribir *The Wealth of Nations*, Adam Smith trazó, en su otro gran libro, los rasgos de las instituciones que permitirían, entre otras cosas, que su "mano invisible" actuara en beneficio de todos. Demostró que, sin las instituciones adecuadas, se obstaculizaría el progreso y reinaría la maldad humana: "El carácter de los hombres, así como las creaciones artísticas o las instituciones de gobierno civil, pueden servir tanto para promover como para obstaculizar la felicidad del individuo y de la sociedad. ... ¿Qué otra institución de gobierno podría tender a promover la felicidad de la humanidad más que el predominio de la sabiduría y la virtud? ... Los efectos fatales de un mal gobierno son atribuibles exclusivamente a que éste no toma precauciones suficientes contra los perjuicios a que da lugar la maldad humana"[1].

Este contenido moral de las instituciones —promover la felicidad del individuo y de la sociedad y refrenar la tendencia al mal del ser humano— era fundamental para los primeros economistas políticos porque las guerras civiles y religiosas eran moneda corriente en la Europa de aquel entonces. El deber del Estado era prevenir estos males y promover la felicidad de las personas. Una de sus obligaciones primordiales era educar a sus ciudadanos para que pudieran cumplir con su plena función en la sociedad y convertirse en mejores personas, en mejores condiciones para refrenar sus pasiones. Otras funciones del Estado eran en impartir justicia honesta y equitativa, y proveer seguridad individual —igualdad de oportunidad de acceso a los tribunales de justicia, derechos de propiedad seguros y liberación en la mayor medida posible de la violencia de los otros[2].

Estas ideas se desarrollaron en países que no eran necesariamente los de mayor éxito económico. Sin embargo, en el siglo siguiente, prosperaron los países que establecieron un conjunto de instituciones que tenían por finalidad promover la justicia y el ordenamiento jurídico y garantizar los derechos de propiedad y la seguridad individual. La idea de que el éxito económico se derivaba de alguna forma de superioridad los tentaba, y sintieron que podrían asegurar el avance de otros pueblos si lograban transferirles sus instituciones. Es cierto que los colonialistas aportaron algunas instituciones útiles, muchas de las cuales persistieron después de alcanzada la independencia. Pero por lo general, ignoraron las instituciones del lugar que hasta ese momento habían sido capaces de asegurar la paz interior, de las que además se deshicieron. Si se les hubiera permitido evolucionar naturalmente, quizá habrían sido más útiles para sus países a largo plazo. Por ejemplo, las autoridades coloniales prestaron poca atención a uno de los países africanos más prósperos —Botswana—, y por ello pudo preservar

[1] Adam Smith, *The Theory of Moral Sentiments*, 1759 (Oxford, Reino Unido, Oxford University Press, 1979), parte IV, cap. 2, pág. 187.

[2] Los británicos se habían basado en una constitución no escrita y otros documentos de importancia, como la Magna Carta de 1215 y la Declaración de Derechos de 1689 para asegurar que el Estado cumpliera con sus obligaciones y para limitar sus facultades, mientras que los estadounidenses contaban con una Constitución escrita para esta finalidad.

sus instituciones tradicionales, que resultaron eficaces en las negociaciones con sus socios comerciales internacionales (véase el recuadro VI.2).

En este capítulo se analiza la función de las instituciones, definidas como las reglas y normas formales e informales de la sociedad humana que configuran el entorno en el que operan el capital humano y físico y las tecnologías. En especial, se examinan aquí los tipos de instituciones que se necesitan para que un país de ingreso bajo se ponga en camino hacia un crecimiento sostenido. Algunos primeros economistas del desarrollo, como Arthur Lewis y Gunnar Myrdal, recalcaron la importancia de las instituciones como fundamento esencial del crecimiento. En los decenios siguientes, los economistas se concentraron en el estudio de la inversión, el trabajo, la tecnología y la educación como los factores principales para alcanzar el crecimiento económico, tal vez porque se daba por sentada la existencia de instituciones que funcionaban debidamente[3].

En el decenio de 1990, se volvió a prestar a las instituciones la atención que habían merecido de los primeros economistas, con motivo de varios hechos ocurridos en esa época. El desempeño de las economías de África y de América Latina fue inferior a lo esperado después de la adopción de reformas de mercado; y los escasos resultados alcanzados por varias economías en transición después de aplicar reformas de precios y programas de privatización revelaron que era necesario contar con instituciones apropiadas que guiaran y apuntalaran las actividades económicas. Las economías anteriormente de planificación centralizada, que carecían de instituciones para garantizar los derechos más básicos —sólidos derechos de propiedad y un fácil acceso a un tribunal justo— demostraron la función esencial que tienen las instituciones en las economías de mercado. La crisis financiera de Asia dio otra prueba más de la importancia de las instituciones, porque demostró que la liberalización financiera podía perturbar el funcionamiento de las industrias financieras existentes si no estaba acompañada de un conjunto adecuado de reglamentaciones financieras internas e internacionales y, en consecuencia, podía dar origen a una grave crisis económica. Por último, lo ocurrido en algunos países desde el final de la guerra fría ha revelado que existe una conexión entre instituciones débiles, luchas civiles, actividades bélicas y deterioro económico.

Las instituciones moldean la forma en que las personas o los grupos interactúan para que las cosas se concreten[4]. Pueden abarcar las instituciones formales, como las leyes y los reglamentos, los contratos explícitos y las reglas de intercambio mercantil, y a las informales, como los valores, normas, costumbres, la ética y las ideologías[5]. Muchas veces, hay que tener especial cuidado en distinguir claramente entre la operación de una institución en la práctica y su expresión formal —por ejemplo, se da el caso de dictaduras o cleptocracias, que parecen funcionar encubiertas por una constitu-

---

[3] Véase un estudio de las obras sobre crecimiento económico, en Robert J. Barro y Xavier Sala-i-Martin, *Economic Growth* (Cambridge, Massachusetts, MIT Press, 1999). En Richard Nelson, "How new is new growth theory?", *Challenge*, vol. 40, No. 5 (septiembre y octubre de 1997), págs. 29 a 58, figura un estudio crítico de la teoría del crecimiento desde el punto de vista institucional.

[4] "Las instituciones son las reglas del juego de una sociedad o, más formalmente, son las limitaciones concebidas por los seres humanos que dan forma a sus interacciones" (Douglass C. North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance* (Nueva York, Cambridge University Press, 1990), pág. 3).

[5] Véase un estudio de las instituciones y del desarrollo económico, en Justin Yifu Lin y Jeffrey B. Nugent, "Institutions and economic development", en *Handbook of Development Economics*, vol. III A, Jere Behrman y T.N. Srinivasan, comp. (Amsterdam, Elsevier Science, 1995), págs. 2.301 a 2.370.

ción aparentemente democrática. Las instituciones económicas, políticas y sociales establecen los límites dentro de los que deben actuar las personas y el marco dentro del cual se utilizan los recursos tangibles e intangibles. Si estas instituciones no son adecuadas, o no tienen la capacidad para moldear las acciones de los individuos y los recursos de forma beneficiosa para todos, la sociedad no podrá aprovechar cabalmente los recursos disponibles. Las instituciones formales e informales determinan algunas de las fuentes más importantes del progreso económico, sobre todo la inversión y el progreso tecnológico. Sin derechos de propiedad adecuados, las empresas tienen pocos incentivos para comprometer sus recursos durante períodos prolongados. Si existe la posibilidad de que terceros, incluido el Estado, se apoderen de las inversiones en minas, explotaciones agrícolas o fábricas, probablemente habrá poca inversión y el país puede verse atrapado en una situación de equilibrio de ingreso bajo, o lo que es peor, caer en la anarquía o el caos.

Todas estas cosas han dejado varias enseñanzas importantes con respecto a la función de las instituciones. En primer lugar, el mecanismo de mercado es el instrumento más poderoso para generar riqueza, pero solo no es capaz de solucionar todos los problemas relacionados con las transformaciones económicas, como las que intervienen para acelerar el desarrollo. El mecanismo de mercado debe complementarse, o reforzarse, con un conjunto adecuado de instituciones, sobre todo con reglas y reglamentaciones relacionadas con las actividades económicas[6]. En segundo lugar, las instituciones varían en el tiempo y en el espacio, y deben actualizarse y mejorarse continuamente para que puedan adaptarse a la evolución del entorno y responder a los problemas que se presentan. En tercer lugar, hay factores dentro de las estructuras de las instituciones que dificultan el cambio.

A pesar de estas dificultades inherentes, es posible crear y cambiar provechosamente las instituciones. Un elemento importante para el cambio de las instituciones es una participación general en los procesos de toma de decisiones, pues permite lograr una masa crítica del apoyo que se necesita para el cambio. Una participación sustancial de todas las partes interesadas en la negociación de los cambios puede desacelerar el proceso de reforma, pero es el mecanismo institucional necesario capaz de conciliar los intereses divergentes, y a veces antagónicos, de todos ellos y, de este modo, asegurar que la nueva institución tiene respaldo y puede contribuir al crecimiento sostenido a largo plazo. Además, como lo demostró la desaparición de la planificación centralizada, dada la velocidad del cambio en el mundo moderno y globalizado y la gran cantidad de actores que intervienen, queda descartada la posibilidad de concentrar, de forma eficiente, el poder de decisión económica en manos de un pequeño grupo.

Mercados e instituciones

Después de la segunda guerra mundial, se le dio bastante importancia a la intervención del Estado en la actividad económica, pero durante el decenio de 1980, esta intervención fue cada vez más criticada. En muchos países en desarrollo y economías en transición, se difundió un enfoque que se basaba más en los mercados que en la intervención estatal. Las reformas que se realizaron en todo el mundo se concentraron en la función de los precios relativos para la asignación de los recursos. Se creía que las señales que emitían los precios en los mercados generaban los mejores incentivos para que la economía comenzara a producir e invertir eficientemente en forma privada

[6] Las funciones del gobierno en las instituciones sociales y políticas se resumen en *Informe sobre la situación social en el mundo, 1993* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.93.IV.2), cap. X.

y en consecuencia, a crecer autónomamente. El viraje hacia mecanismos orientados al mercado también llegó a los mercados financieros, y llevó a la liberalización financiera en muchos países.

Pero los mercados no pueden operar en el vacío. Hay varias instituciones que son esenciales para que los mercados funcionen adecuada y ordenadamente y para que se reduzcan sus imperfecciones. Las instituciones son necesarias para garantizar que la gente controle suficientemente el rendimiento de las actividades y los activos humanos y no humanos. Sin este control, hay menos incentivos para que la gente emprenda actividades productivas e invierta en ellas y para inventar y utilizar nuevas tecnologías. Por ejemplo, los campesinos que no tienen control suficiente sobre el rendimiento de su trabajo no tienen mucho estímulo para trabajar con ahínco. El imperio de la ley, los contratos y los derechos de propiedad transparentes hacen que las transacciones puedan realizarse a menor costo y en forma más predecible. Sin estos derechos, no es posible negociar ni cumplir con eficacia las transacciones que implican lugares o períodos diferentes. Las instituciones aseguran que quienes no cumplen un contrato son sancionados, lo que tiene un efecto disuasorio. Si los derechos de propiedad no son seguros, por ejemplo porque los contratos no se hacen cumplir debidamente y hay riesgo de expropiación, se perjudican sobre todo las inversiones irreversibles en capital físico y capacidad innovadora[7].

Los mercados garantizan la obtención de todos los beneficios del comercio y, en esta forma, logran una asignación de recursos deseable en términos sociales. También promueven la eficiencia por medio de la competencia entre los compradores y los vendedores y la división del trabajo en los procesos de producción. Pero, en especial en los países en desarrollo, puede no haber mercados, o los mercados existentes pueden funcionar de manera imperfecta, por ejemplo, debido a los elevados costos de las transacciones. Los participantes del mercado reciben, por lo tanto, incentivos inadecuados e inapropiados y, en consecuencia, no explotan a fondo las ganancias potenciales del comercio y la producción; esto obstaculiza el crecimiento económico. Un ejemplo típico es el de los campesinos, que están lejos de los mercados porque los caminos son inadecuados y no tienen incentivo para producir más de lo que consumen. Un ejemplo de un mercado inexistente es el caso de los países donde los cultivos no pueden asegurarse contra las inclemencias del tiempo. En consecuencia, los campesinos están poco dispuestos a adoptar tecnologías nuevas o que no se hayan probado, pues saben que la tecnología que tienen alcanzará para cubrir su bajo nivel de subsistencia, y no desean asumir el riesgo de que falle una tecnología desconocida.

Hay muchas formas de encarar el problema de los mercados inexistentes o imperfectos[8]. Las leyes y las reglamentaciones y las diferentes combinaciones de instituciones formales e informales pueden servir para prevenir o mejorar la ineficiencia y desigualdad que provocan las imperfecciones o la falta de mercados.

Las leyes, las reglamentaciones y las normas de comercio contribuyen a reducir los costos o la incertidumbre que se asocian con las transacciones de bienes y servicios. Los contratos y los derechos de propiedad claramente definidos facilitan las transacciones a larga distancia o que abarcan períodos distintos. Las reglamentaciones financieras, como la reserva obligatoria y el coeficiente mínimo de capital que deben

---

[7] Véase, por ejemplo, Stephen Knack y Philip Keefer, "Institutions and economic performance: Cross-country tests using alternative institutional measures", en *Economics and Politics*, vol. 7, No. 3 (noviembre de 1995), págs. 207 a 227.

[8] Véase, por ejemplo, Joseph E. Stiglitz, *Whither Socialism?* (Cambridge, Massachusetts, MIT Press, 1994).

cumplir los bancos comerciales, apuntan a garantizar la estabilidad de los mercados financieros y la seguridad de los depósitos en estos bancos. Las normas nacionales e internacionales de los bienes y servicios facilitan las transacciones en todos los mercados[9].

En conclusión, se necesitan instituciones adecuadas que faciliten las transacciones de mercado en muchas formas distintas. Con la desaparición de la planificación centralizada, el mecanismo de mercado se acepta casi universalmente como la institución primordial que optimiza las potenciales ganancias del comercio, facilita la división del trabajo, asigna recursos y, por ende, expande las actividades económicas. Pero las instituciones, sobre todo las leyes y las reglamentaciones, son partes indispensables de la economía de mercado, y cada vez más se reconoce que la calidad de las instituciones de un país tiene consecuencias directas sobre su desempeño económico.

Recuadro VIII.1
Productividad y calidad de las instituciones

Los economistas de hoy en día recalcan la importancia de los factores no económicos cuando intentan desentrañar el proceso de crecimiento o desarrollo. Uno de los lineamientos que suele seguir la investigación es determinar índices de calidad institucional y compararlos con los niveles de actividad económica o tasas de crecimiento.

Los científicos sociales suelen medir la calidad institucional por la eficacia de las políticas oficiales tendientes a evitar las desviaciones (como la ley y el orden, las medidas contra la corrupción y la calidad de la burocracia) y por la apertura del país al comercio internacional. Se incluyen esas políticas en la medición de la calidad institucional porque las conductas desviadas o predatorias, como la búsqueda de una renta indebida, la corrupción y el robo, debilitan el control privado de la rentabilidad prevista de la actividad de los agentes económicos y, lo que es peor, obligan a utilizar recursos para evitar la desviación. La apertura de los países como indicador de la solidez institucional es materia de debate. Las barreras comerciales a menudo crean oportunidades para que se produzcan desviaciones y búsquedas de renta indebida. Los regímenes de comercio más libre ocasionan menos desviación e intensifican el comercio y la inversión extranjera con el resto del mundo. Bajan los costos de producción y facilitan la especialización de la producción y la adopción de nuevas tecnologías e ideas, todo lo cual es importante para la productividad y el crecimiento.

Un estudio que compara la producción por trabajador con el índice de calidad institucional en varios países indica que los niveles más altos de calidad institucional se relacionan con las variables de una mayor producción por trabajador (véase el gráfico)[a]. Pero este resultado no niega la importancia de la acumulación de capital humano y no humano ni del progreso tecnológico en la determinación de la productividad. Antes bien, subraya que hay otros factores económicos, sociales y políticos que tienen una función importante, tal vez decisiva, en el crecimiento y el desarrollo económicos. Este nuevo enfoque permite conocer mejor el proceso de crecimiento y afecta la forma en que las autoridades analizan las economías nacionales e internacionales y diseñan políticas[b].

[9] Para más información sobre el fracaso del mecanismo de mercado en presencia de imperfecciones de información y sobre la importancia de las reglas impuestas por los Estados, las leyes y las reglamentaciones sobre el mercado, véase Joseph E. Stiglitz, "Whither Reform?: ten years of the transition", un artículo preparado para Conference on Development Economics del Banco Mundial, Washington, D.C., 28 a 30 de abril de 1999, y los artículos que allí se citan.

Calidad institucional y producción por trabajador[a]

Fuente: Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, sobre la base de los datos que aparecen en el apéndice de Robert E. Hall y Charles I. Jones, "Why do some countries produce so much more output per worker than others?", *NBER Working Paper*, No. 6.564 (Cambridge, Massachusetts, Oficina Nacional de Investigaciones Económicas (NBER), mayo de 1998). Los datos pueden obtenerse de http://www.stanford.edu/chadj/HallJones400.asc.

[a] La producción por trabajador se mide en relación con la de los Estados Unidos de América, que es la más alta del mundo y se determina como igual a 1.

[b] El índice de calidad institucional es el promedio simple del índice de medidas oficiales contra la desviación y el índice de apertura al comercio internacional, ambos en una escala de 0 a 1.

---

[a] Véase Robert E. Hall y Charles I. Jones, "Why do some countries produce so much more output per worker than others?", *NBER Working Paper*, No. 6.564 (Cambridge, Massachusetts, National Bureau of Economic Research (NBER), mayo de 1998).

[b] Keefer Philip y Stephen Knack, "Why don't poor countries catch up? A cross-national test of an institutional explanation", *Economic Inquiry*, vol. 35, No. 3 (julio de 1997), págs. 590 a 602; y Rafael La Porta y col., "The quality of government", *NBER Working Paper*, No. 6.727 (Cambridge, Massachusetts, National Bureau of Economic Research (NBER), septiembre de 1998), son otros intentos en esta esfera.

Diferencias de las instituciones en los países y en el tiempo

No hay un único conjunto de instituciones que sea óptimo para todos los países. Cada país necesita establecer un conjunto único que funcione de la mejor manera posible dado su particular contexto histórico, cultural, social y económico. Como el funcionamiento de las instituciones formales también depende de las informales, transplantar las instituciones de un país a otro no resulta sencillo. Por ejemplo, muchos países de América Latina adoptaron la Constitución de los Estados Unidos (con modificaciones), con consecuencias dispares. El contexto histórico, la observancia de la ley y las normas sociales prevalecientes en los países de América Latina han producido resultados diferentes[10].

Los países desarrollados tienen ingresos per cápita más elevados en parte porque han establecido desde hace tiempo instituciones económicas, sociales, estatales y jurídicas que permiten utilizar la tecnología, el trabajo y el capital de manera más efectiva, lo que a su vez produce el avance tecnológico y el aumento de la productividad. Sus sistemas políticos han evolucionado de manera tal que la transición del poder de un partido a otro se realiza sin tropiezos y, por lo tanto, la gestión de gobierno tanto en el plano nacional como en el local es relativamente estable. Hay diferentes contrapesos y salvaguardias para evitar abusos de poder, pero al mismo tiempo se les otorgan a los líderes políticos, a los burócratas eficientes y a los especialistas en muchas disciplinas, las facultades necesarias para formular y aplicar políticas económicas, sociales y culturales con la finalidad de alcanzar los objetivos que la población considera deseables. Las instituciones jurídicas, como las leyes, las normas y las reglamentaciones, los tribunales de justicia y los organismos encargados de asegurar el cumplimiento de la ley, protegen los derechos jurídicos de los ciudadanos, incluido el derecho de propiedad de activos tangibles e intangibles y los derechos contractuales. Las instituciones estatales estables aseguran la continuidad y la eficacia de las leyes y las reglamentaciones, o de que su cambio sea gradual. Por lo general, los líderes políticos y los funcionarios públicos pueden prevenir las crisis sociales y económicas que tornan el rendimiento de los activos más incierto y muchas veces más bajo. La estabilidad política y económica y la consiguiente estabilidad de las políticas económicas reducen la incertidumbre que desalienta las actividades económicas, como la inversión y la innovación[11].

Las instituciones de los países desarrollados han ido evolucionando a lo largo de varias décadas, y aun durante siglos. Muchas son similares, pero casi nunca son iguales: sobre todo, la función del Estado varía enormemente. En los Estados Unidos de América, por ejemplo, se considera que el mecanismo de mercado es la institución más importante para el logro de un resultado eficaz en términos económicos, y los ciudadanos de ese país cuentan con que el Estado controlará el mecanismo al mínimo posible. En Europa occidental y en el Japón, se espera que los Estados intervengan más para corregir los resultados del mercado, de manera de concretar otros objetivos de la sociedad; pero el mecanismo de mercado se sigue considerando la institución principal para asignar los recursos a las diferentes áreas de

---

[10] North, op.cit., pág. 101.

[11] Véase, por ejemplo, Ernest Aryeetey, “Private investment under uncertainty in Ghana”, *World Development*, vol. 22, No. 8 (agosto de 1994), págs. 1.211 a 1.221; y Luis Servén, “Irreversibility, uncertainty and private investment: analytical issues and some lessons for Africa”, *Journal of African Economies*, vol. 6, No. 3 (octubre de 1997; Suplemento), págs. 229 a 268.

producción y consumo. Algunos de estos Estados tienen una función activa en la asignación de recursos entre las distintas industrias o entre los distintos grupos de ingreso o sociales, mediante los impuestos y las subvenciones. Otros Estados han preferido más bien las políticas de laissez-faire y consideran que el mecanismo de mercado es el instrumento principal de asignación de recursos. No hay una dicotomía clara entre las funciones de los mercados y la del Estado; ambas deberían ser complementarias[12].

Lo difícil es decidir el grado apropiado de intervención del Estado: depende de la historia, los valores sociales y las características particulares de cada país, y por sobre todo, de la estructura de sus instituciones y de la evolución de los acuerdos internacionales para limitar la competencia desleal financiada por el Estado. Los países deben encontrar el equilibrio adecuado y realizar cambios en dos frentes: primeramente, deben proporcionar a los ciudadanos los incentivos necesarios para apoyar la creación o el fortalecimiento de las actividades económicas; y en segundo lugar, deben complementar institucionalmente las actividades de mercado y corregir los resultados económicos y sociales indeseables que pueden surgir de dichas actividades y de las deficiencias del mercado. Además, si bien hay argumentos sólidos a favor de la corrección de las imperfecciones del mercado, es necesario actuar con cautela, sobre todo si la corrección que se propone incluye la adopción de medidas por parte de un país pobre que carece de una administración pública eficaz. En estos casos, los costos de un "fracaso del Estado" podrían ser mayores que los de la imperfección que se intenta subsanar.

La redefinición del equilibrio entre el Estado y el mercado en la transformación de las economías en transición ha puesto de relieve la función de las instituciones en estos países[13]. En el decenio pasado, estas economías concibieron instituciones propias, basadas en las diferentes condiciones que imperaban al comienzo de su transición. Cada una comenzó con estructuras públicas diferentes, y distintos grados de autonomía en las empresas estatales[14]. Estas condiciones iniciales y las instituciones existentes han afectado la capacidad de la economía en general, y del Estado en particular, para poner en práctica políticas de liberalización y estabilización. Para que la transformación de una economía sea exitosa, el Estado ha de tener "instituciones y capacidad de liderazgo para catalizar, absorber y administrar el proceso de cambio, y dirigir la sociedad modificada"[15].

China ha experimentado con un método de "dos vías", según el cual "se asignan a los agentes económicos derechos y obligaciones sobre una cantidad fija de

---

[12] Véase Dani Rodrik, "Institutions for high-quality growth: what they are and how to acquire them", una versión preliminar preparada para la *Conference on Second Generation Reforms*, del Fondo Monetario Internacional, Washington, D.C., 8 y 9 de noviembre de 1999 (http://www.imf.org/external/pubs/ft/seminar/1999/rodrik.htm).

[13] Véase, por ejemplo, *Economic survey of Europe in 1992-1993* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.93.II.E.1), cap. 1, sección titulada "The siren call of 'shock therapy'"; y *Corporate Governance in Transitional Economies: Insider Control and the Role of Banks*, Masahiko Aoki y Hyung-Ki Kim (comp.) (Washington, D.C., Banco Mundial, 1995).

[14] Véase Masahiko Aoki, "Controlling insider control: issues of corporate governance in transition economics", en *Corporate Governance in Transitional Economies* ...

[15] Véase Joseph E. Stiglitz, "Development based on participation: a strategy for transforming societies", *Transition: The Newsletter about Reforming Economies*, vol. 9, No. 6 (diciembre de 1998), págs. 1 a 3 y 13.

bienes a precios fijos como se especifica en un plan preexistente"[16] (la primera vía), pero estos mismos agentes pueden también participar en el mercado con los precios libres que allí rijan, si cumplen con las obligaciones del plan preexistente[17] (la segunda vía).

Los sistemas económicos de los países en desarrollo han sido muy diversos. Algunos tenían sistemas similares a los de las economías de planificación centralizada; otros eligieron un sistema orientado al mercado, pero en el cual el Estado suele asumir una función decisiva en la asignación de la producción y la inversión entre los sectores y las zonas geográficas. Con frecuencia, el Estado es un actor principal en la economía, y produce gran parte de los bienes y servicios del país. Aunque el activismo oficial en lo relativo a la asignación de recursos no necesariamente produce mejores resultados en el aspecto social, algunos países, sobre todo de Asia oriental, se han beneficiado de esas intervenciones que, se piensa, han permitido un desarrollo económico veloz[18].

La experiencia obtenida sugiere que la estructura institucional que era adecuada para facilitar las actividades económicas durante un cierto período puede volverse obsoleta a medida que se modifican las condiciones económicas y su entorno. La historia económica demuestra que es necesario ir reformando las instituciones de un país a medida que evolucionan su nivel de desarrollo económico y su condición económica y social. También señala que la creación o la modificación de las instituciones muchas veces entraña elevados costos económicos y sociales y, por ende, para los países embarcarse en la realización de profundos cambios es una tarea difícil que demanda mucho tiempo. A pesar de los costos y de la incertidumbre que conllevan los cambios, los países deben adaptar sus instituciones a la evolución de la situación económica y social si desean producir todos los beneficios que ofrece el entorno global a su población.

El Japón logró un éxito digno de mención en cuanto a su crecimiento económico durante unos 40 años con un sistema de "dirección" relativamente firme por parte del Estado. No obstante, esta misma estructura institucional fue una de las razones de su estancamiento económico durante la década de 1990. Análogamente, en la República de Corea, un conjunto determinado de instituciones fue decisivo para decuplicar el producto interno bruto (PIB) per cápita en un período de 40 años. A pesar de que estas instituciones se fueron modificando periódicamente mientras el país progresaba, la crisis financiera de 1997-1998 dejó en claro que necesitaban un cambio más fundamental, y que algunas faltaban; ambas deficiencias contribuyeron a desencadenar la crisis[19].

Lo acontecido en otros países puede tener un efecto importante en los países pobres en desarrollo que desean contar con instituciones más propicias al crecimiento. Por regla general, una crisis económica o política hace que en el sector civil

---

[16] Véase Lawrence J. Lau, Yingyi Qian y Gérald Roland, "Reform without losers: an interpretation of China´s dual-track approach to transition", *Journal of Political Economy*, vol. 108, No. 1 (febrero de 2000), pág. 121.

[17] Ibíd.

[18] Véase Banco Mundial, *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy* (Nueva York, Oxford University Press, 1993).

[19] Véase, por ejemplo, Soo-Won Lee y Ann Orr, "The financial restructuring and reform programme in the Republic of Korea", en Barry Herman (editor), *Global Financial Turmoil and Reform: A United Nations Perspective* (Tokio, United Nations University Press, 1999), págs. 93 a 108.

estallen las demandas de un cambio institucional. Las reformas institucionales de gran magnitud implican que la sociedad deberá soportar elevados costos económicos y sociales, por ejemplo, porque habrá dislocación de trabajadores y/o de las industrias. Los países donde la actividad económica ha estado estancada durante largo tiempo también deben enfrentar un proceso de reforma y creación de instituciones que exige mucho tiempo y es difícil. En el caso de muchos países en desarrollo, sobre todo los menos adelantados que carecen de instituciones adecuadas, la tarea de emprender estos cambios y la decisión de persistir en este esfuerzo durante largo tiempo para ejecutarlos y consolidarlos a fin de poner en marcha y afianzar las reformas pueden resultar abrumadoras.

La mundialización de la economía es un factor nuevo y de gran relevancia, que exige la reforma institucional en todos los países, en especial los que se encuentran en desarrollo, y demanda que la adopten para que puedan aprovechar los dinámicos mercados internacionales. La velocidad con que avanza aumenta la presión que se ejerce sobre los países para que emprendan esta reforma, como lo muestra el caso de Chile (véase el recuadro VIII.2). Al mismo tiempo, la estructura económica y social de un país —y su red de seguridad social en particular— puede verse amenazada por la mundialización.

Recuadro VIII.2
La liberalización económica y el cambio institucional: el caso de Chile

Chile ha venido transformando provechosamente su economía durante los últimos 25 años, modificando sus políticas con la finalidad de crear una economía más orientada al mercado y a las exportaciones. Entre esas políticas, cabe mencionar la liberalización del comercio y de los mercados internos, la privatización de las empresas del Estado y la devaluación del tipo de cambio[a]. Estas reformas exigían otros cambios complementarios en la función que le compete al Estado en el fomento de estrategias de desarrollo y la relación entre las organizaciones privadas y públicas[b].

En el marco de una política de sustitución de importaciones y proteccionismo, durante los decenios de 1950 y 1960, muchas de las asociaciones industriales chilenas actuaban como grupos de interés convencionales. En nombre de las empresas que las integraban negociaban constantemente con las empresas estatales o con el Gobierno las cantidades y los precios de sus insumos y de sus productos. Con las reformas de mercado realizadas durante los diez años siguientes, se liberalizaron las importaciones y las exportaciones y se eliminaron los controles de precios y, en consecuencia, se redujo la función de estas asociaciones. Al mismo tiempo, las empresas privadas notaron que la tecnología que usaban y la calidad de sus productos no estaban a la altura de las normas mundiales. Algunas asociaciones modificaron sus relaciones con el Gobierno y, a su vez, éste las ayudó a encontrar formas de mejorar la producción y distribución de las empresas que las integraban.

Un ejemplo es el de la evolución de las asociaciones agrícolas y de elaboración de alimentos. Durante la era proteccionista de los decenios de 1950 y 1960, la Asociación de Fabricantes de Conservas (ASFACO) era la más importante entre las integradas por compañías enlatadoras de Chile y las representaba en las negociaciones con el monopolio estatal productor de envases de acero y hojalata. Otra tarea importante de la que se ocupaba era negociar con el Gobierno los precios de los alimentos elaborados que producían sus miembros, ya que se aplicaba un sistema de

controles de precios que alcanzaba a casi todos los alimentos de venta minorista. El nuevo Gobierno en el decenio de 1970 liberalizó y desreglamentó la economía chilena, lo que quitó importancia a la función de ASFACO. La nueva política permitió las importaciones y, en consecuencia, dejó de existir el monopolio estatal del acero y la hojalata en el mercado interno. La eliminación de los controles de precios echó por tierra la necesidad de negociar con el Estado.

En 1975, el Gobierno creó un organismo estatal, la Dirección de Promoción de Exportaciones (ProChile) con el fin de alentar a las compañías agroindustriales para que se aliaran directamente (no a través de las asociaciones industriales) y mejoraran la calidad de sus productos conforme a las normas internacionales y exploraran nuevos mercados y productos que pudieran tener gran demanda externa. La crisis económica en 1981-1982 agregó urgencia a la meta oficial de promover las actividades relacionadas con la exportación y llevó a la creación de programas de financiamiento conjunto entre ProChile y el Fondo de Promoción de las Exportaciones. En el marco de estos programas, ProChile evaluaba los proyectos de exportación que presentaban grupos de empresas dedicadas a la misma actividad y, si los aprobaba, financiaba el 50% del costo del proyecto, mientras que el otro 50% corría por cuenta del grupo. Las empresas sólo podían recibir financiación en el grupo, no individualmente. Al mismo tiempo, ProChile organizó la asociación de empresas en comisiones específicas de cada actividad industrial, que presentarían proyectos.

En la agroindustria, el programa que lanzó ProChile renovó el interés de las empresas en cooperar con las asociaciones existentes, como la ASFACO, para crear una identidad y mejorar la competitividad de la industria en los mercados extranjeros. Al mismo tiempo, las campañas realizadas para penetrar en los mercados externos permitieron que la industria agropecuaria reconociera que la clave para formarse una reputación de exportador confiable es la uniformidad de la calidad del producto de los diferentes productores y, en este aspecto, ASFACO era una asociación que podía cumplir tal fin. Originalmente, ASFACO era un grupo formado por compañías envasadoras, pero se unieron al grupo otras empresas elaboradoras, y por último el grupo se convirtió en una asociación más grande denominada Federación de Procesadores de Alimentos y Agroindustriales de Chile (FEPACH). Esta asociación colaboró en la elaboración de normas nuevas, basadas en las necesidades de los clientes existentes y en información técnica y de mercado sobre los posibles mercados externos. Las compañías miembros comenzaron a aplicar nuevas prácticas de control de calidad y establecieron nuevas relaciones contractuales con sus proveedores para asegurar la provisión de insumos de alta calidad a largo plazo. La FEPACH instó a sus miembros a que sometieran sus productos a una evaluación científica en laboratorios independientes. En el decenio de 1990, el valor de las exportaciones se duplicó holgadamente y Chile se convirtió en el mayor exportador de fruta fresca y procesada. En parte a causa de este éxito, el país es actualmente un exportador neto de productos agrícolas, aunque antes había tenido grandes déficit comerciales en la agricultura.

Estas actividades sectoriales se complementaron con la política monetaria y cambiaria del país. Con precios y un tipo de cambio estables, sobre todo en relación con el dólar de los Estados Unidos, disminuyó la incertidumbre respecto de los costos de producción y de los ingresos esperados de las ventas y, por lo tanto, las empresas pudieron formular estrategias de mediano y largo plazo.

Considerado en conjunto, “el éxito de la agroindustria en Chile no es el mero resultado de la política oficial”. Es el fruto de la adaptación y difusión de nuevas instituciones, tecnologías y tipos de contratos, que implican tanto colaboración del Estado como evolución de todas las empresas, en especial, en cuanto a conocimiento de los mercados de exportación. Esto ha permitido crear un sistema de producción flexible, en el cual las compañías observan continuamente las condiciones del mercado internacional y responden a los cambios ajustando los niveles de producción u ofreciendo productos nuevos. Algunos intentos anteriores de aumentar las exportaciones habían fracasado, aun después de que se firmaran nuevos contratos con compradores extranjeros y de que se hubiera instalado equipo de última generación. El Estado y las asociaciones industriales tuvieron que modificar su relación creando instituciones nuevas, de modo de poder aprovechar cabalmente el nuevo entorno económico y las empresas privadas tuvieron que ajustar su relación con sus pares y con el Estado.

---

[a] Como consecuencia, la tasa media anual de aumento del PIB subió de un 1,9% en el decenio de 1970 a un 3,2% en el de 1980 y a un 5,7% en el de 1990. La inflación bajó de una tasa media anual de más del 200% en los años setenta a un 10% en los noventa. La porción que corresponde a las exportaciones en el PIB aumentó de un 15% en 1970 a más de una cuarta parte a finales del decenio de 1990.

[b] Este análisis se basa en Paola Perez-Aleman, “Learning, adjustment and economic development: transforming firms, the State and associations in Chile”, *World Development*, vol. 28, No. 1 (enero de 2000), págs. 41 a 55.

[c] Véase Perez-Aleman, loc. cit., pág. 45.

Además de Chile, muchos otros países han realizado reformas institucionales que facilitaron el desarrollo. Un elemento en común de muchas de estas transformaciones exitosas fue que los países reconocieron los incentivos que los mercados ofrecen a las personas en su calidad de productores y consumidores y transformaron consecuentemente sus regímenes regulatorios, teniendo en cuenta las limitaciones que imponían las instituciones existentes y la evolución del entorno económico y social. Las reformas fueron resistidas por varios grupos, y algunas produjeron resultados económicos y sociales imprevistos. En los países donde la transformación tuvo éxito, se redujeron los riesgos que ésta conlleva porque se comprendieron los intereses diversos —a veces en opuestos— de la población y porque se logró coordinarlos a nivel tanto local como nacional. Debido a la mayor participación de grupos económicos y sociales diversificados, fue posible que los gobiernos y los ciudadanos en general siguieran respaldando la transformación durante bastante tiempo. En general, lo que se ha comprobado indica que no es posible lograr una reforma institucional provechosa sin “la participación de todos los ciudadanos en las decisiones que los afectan”[20].

Hay una enorme diversidad de instituciones, sea de un país a otro como de una época a otra. Resultaría difícil caracterizar, de manera coherente y concisa, el carácter común tanto económico, como social y político, que tienen las diferentes instituciones en muchos tipos de países si bien casi todas comparten ciertas

---

[20] Informe del Secretario General, titulado “Nosotros los pueblos: la función de las Naciones Unidas en el siglo XXI” (A/54/2000), 27 de marzo de 2000, párr. 84.

características y algunas de estas características compartidas hacen difícil modificar las instituciones.

Las dificultades que entraña la reforma institucional

Las instituciones de cualquier país son fruto de un largo proceso de complejas interacciones entre diferentes fuerzas económicas, sociales y políticas, tanto internas como externas. La mayoría de las instituciones económicas han evolucionado, en una forma más bien impredecible, como respuesta a "perturbaciones" internas y externas: guerras, cambios demográficos, nuevas tecnologías, nuevas ideas (que a menudo transforman la estructura económica y social), cambios políticos, variaciones en los mercados mundiales y modificaciones de las normas y reglamentaciones nacionales o internacionales. Muy pocas veces son el resultado de un plan bien concebido puesto en práctica de inmediato en su totalidad.

Algunos economistas han sostenido que las instituciones más eficaces y eficientes surgen automáticamente como resultado del mecanismo de mercado; esto se ha dado en llamar "innovación institucional inducida". Según este punto de vista, las instituciones nuevas y más eficaces emergerán en forma automática si los costos de establecer una institución más eficaz y eficiente son menores que el ahorro que significará, por ejemplo, en forma de costos de transacción más bajos. Uno de los primeros ejemplos de este fenómeno fue la tendencia, durante los siglos XVI y XVII en Europa, a cercar la tierra y asignar derechos de propiedad personales antes que usar tierras de propiedad común, una tendencia que fue resultado del constante aumento de los precios de la tierra y de los productos agrícolas, pues la tierra cercada tenía una mejor rentabilidad. Pero esta teoría no puede explicar por qué continúan existiendo ciertas instituciones ineficaces e ineficientes. La razón es que las instituciones se imponen por sí mismas, son complementarias y están sujetas a las economías de escala, dependen del historial y constituyen un problema de acción colectiva.

Otra característica en común de toda institución económica eficaz, es que los integrantes de una sociedad o la población de un país deben tener incentivos para respaldarla y, a su vez, las instituciones deben satisfacer los intereses de todos ellos; en otras palabras, el sistema en sí debe tener capacidad para imponerse. Los miembros de la sociedad tienden a respaldar a las instituciones existentes porque las que son eficaces contribuyen a reducir los costos y la incertidumbre asociados con las actividades económicas. El sistema económico basado en la coexistencia del mecanismo de mercado y la presencia de varias actividades e intervenciones del Estado ha sobrevivido durante mucho tiempo porque ha cumplido con los objetivos sociales y con los intereses de la mayoría de los ciudadanos, quienes a su vez, respaldan en general al sistema. Por otra parte, el sistema de planificación centralizada de Europa oriental y de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) se desmoronó principalmente porque en definitiva no logró concretar un número suficiente de los beneficios que la población esperaba a cambio de la denegación de algunas de sus libertades más básicas; la gente, a su vez, perdió la confianza que tenía en el sistema. A pesar de la función importante que le cabe al apoyo popular, un pequeño grupo de la sociedad puede muchas veces bloquear el cambio institucional durante mucho tiempo, si así lo desea y tiene poder suficiente para hacerlo.

La capacidad de imponerse que han de tener las instituciones muchas veces perfila el régimen económico nuevo que surge cuando cambian los intereses de los

ciudadanos de un país. Por ejemplo, la hiperinflación que sufrió Argentina en 1989 y 1990, que ya había vivido varios episodios de inflación elevada, hizo que se reconociera en general cuán importante era que el peso se mantuviera estable para el desempeño macroeconómico y el bienestar económico general. La promulgación del Plan de Convertibilidad en 1991 fijó la paridad del peso argentino en un peso por dólar de los Estados Unidos, y transformó las funciones monetaria y cambiaria del banco central en las de una caja de conversión[21]. Una política cambiaria de este tipo habría sido difícil de aplicar durante otros gobiernos, porque su política cambiaria reflejaba, hasta cierto punto, los conflictos de intereses entre distintos grupos económicos, como los industriales, los sindicatos y los agricultores, y no apuntaban fundamentalmente a lograr la estabilidad cambiaria[22]. Uno de los principales obstáculos para cambiar las instituciones existentes es el tiempo y la dificultad que exige lograr el consenso acerca de los costos y beneficios de las nuevas instituciones en comparación con los de las anteriores.

Una segunda característica de las instituciones es el grado de complementariedad que hay entre ellas: el funcionamiento correcto de una institución generalmente requiere del funcionamiento correcto de otras. Como un ejemplo de esta complementariedad (ya mencionado) puede citarse el caso de una institución formal, como una constitución, cuyo funcionamiento correcto depende en forma decisiva del funcionamiento de instituciones informales, como las normas sociales. Otro ejemplo podría ser las reformas agrícolas que se realizaron en China y que implicaron a varias instituciones a la vez. Los hogares obtuvieron derechos sobre la tierra de propiedad colectiva, pero estas reformas tuvieron gran éxito precisamente porque se las complementó con la liberalización de los mercados (véase el capítulo V). En Viet Nam se dio una situación similar (véase el recuadro VIII.3).

---

[21] Véase Eugenio Díaz Bonilla y Héctor E. Schamis, “The political economy of exchange rate policies in Argentina, 1950-1998”, Banco Interamericano de Desarrollo, Oficina del Economista Principal, *Working Paper*, No. R-379 (abril de 1999).

[22] Si bien los conflictos en cuanto a la distribución entre los diferentes grupos fueron un factor determinante de los regímenes cambiarios en la Argentina, no influyeron en la misma forma en Chile, donde la inflación y el desempleo tuvieron más peso en la elección de los regímenes cambiarios. Véase José de Gregorio, “Exchange rate policy in Chile since 1960: political economy and the choice of regime”, Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento de Investigación, *Working Paper*, No. R-377, marzo de 1999.

Recuadro VIII.3
Reforma agrícola en Viet Nam

Los derechos de propiedad privada, entre ellos el de obtener un rendimiento adecuado de la actividad propia o del uso de la propiedad, tienen una función esencial en las actividades económicas en general y en el desarrollo económico en particular. Los productores tendrían muy pocos incentivos para producir si no tuvieran un control adecuado sobre el rendimiento de los activos que se usan en la producción. Los programas de reforma de la tenencia de la tierra, que se analizaron en el capítulo V, tienen por finalidad establecer el reconocimiento jurídico y social de los derechos en el sector agrícola en los países en que no se los ha reconocido cabalmente a causa de situaciones históricas, geográficas o culturales. Pero garantizar los derechos de propiedad privada no es la única manera de brindar incentivos adecuados a los agricultores.

El aumento de la producción agrícola de Viet Nam es un ejemplo de un acertado cambio de incentivos[a]. Viet Nam, cuya economía no se basa plenamente en el mercado, experimentó un largo período de decadencia económica que duró hasta principios del decenio de 1980, a pesar del auge económico de algunos países vecinos, como Malasia y Tailandia. Viet Nam lanzó oficialmente su política de renovación (*doi moi*) en 1986, a modo de reacción ante la inestabilidad y el estancamiento macroeconómico, pero a causa de las malas condiciones climáticas de 1987, hubo hambre en las zonas rurales del norte del país y la economía sufrió grandes déficit comerciales y elevada inflación. Esto llevó a otra serie de planes de reforma en 1989 que, en el sector agrícola y en otros sectores, incluyeron una mayor orientación hacia actividades basadas en el mercado y la liberalización de las actividades relacionadas con el comercio y la inversión extranjera directa.

La agricultura colectiva fue reemplazada por la agricultura familiar, considerada la unidad de producción más natural. Se observó que la agricultura colectiva era la razón del estancamiento del país porque había pocos incentivos para trabajar más que cualquier otro en el grupo porque toda la producción se compartía por igual entre los miembros. En el nuevo sistema de agricultura familiar, la tierra no es de propiedad privada, pero se permite que los trabajadores agrícolas firmen contratos —en realidad, de arrendamiento— con el Estado que les permiten tener parcelas por un período de hasta 15 años con libertad para vender sus productos como deseen. Este permiso para arrendar la tierra produjo un aumento de la superficie total de los arrozales, aunque también hubo una reducción en la tasa de crecimiento anual de la producción de arroz por hectárea, de un 3,7% en 1980-1987 a un 2,9% en 1988-1998. Sin embargo, el resultado final fue que el total de la producción de arroz aumentó de 17,0 millones a 29,1 millones de toneladas entre 1988 y 1998 (el último año del que se dispone de datos), o alrededor de un 5,5% al año, en comparación con un 3,8% por año en el período 1980-1987 (véase el gráfico)[b]. En el decenio de 1990, Viet Nam se convirtió en el segundo exportador de arroz en el mundo después de Tailandia, mientras que en el decenio de 1980 había tenido que importarlo. El Gobierno trabaja constantemente para introducir nuevas semillas y para expandir el uso de tractores y bombas, y se estima que el aumento de la producción de arroz dependerá cada vez más de la producción por hectárea, ya que se dispone de pocas tierras más para la producción de arroz.

El éxito del sector agrícola de Viet Nam es atribuible a que el Estado comprendió la importancia de los incentivos. El éxito de China, donde la reforma se realizó varios años antes que en Viet Nam utilizando principalmente los efectos inducidos por los incentivos (véase el capítulo V), puede haber tenido alguna influencia sobre la elección de las medidas tomadas en Viet Nam. La experiencia de ambos países demuestra la importancia de incentivar a los agricultores, combinando la liberalización de los mercados con el permiso para arrendar la tierra. No era posible crear incentivos mayores para que los agricultores trabajen más si no se tenían mercados más libres, incluso si el Estado era quien emitía los contratos de arrendamiento.

Producción total de arroz y producción por hectárea, Viet Nam, 1980-1998 (1980 = 100)

Fuentes: Secretaría de las Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, basado en Oficina de Estadística General, República Socialista de Viet Nam, *Statistical Yearbook 1996* (Hanoi, Statistical Publishing House, 1997); y Banco Mundial, *Viet Nam Rising to the Challenge: An Economic Report* (Washington, D.C., Banco Mundial, 1998).

[a] Este material se basa en Banco Mundial, *Viet Nam Deepening Reform for Growth: An Economic Report* (Washington, D.C., Banco Mundial, octubre de 1997); y "Viet Nam: the slow road to *doi moi*", *The Economist* (29 de julio de 1989), págs. 19 a 22.

[b] Basado en la Oficina de Estadística General de la República Socialista de Viet Nam, *1996 Statistical Yearbook* (Hanoi, Statistical Publishing House, 1997); y Banco Mundial, *Viet Nam Rising to the Challenge: An Economic Report* (Washington, D.C., Banco Mundial, 1998).

La relación entre los mercados y las reglamentaciones constituyen otro ejemplo de esta complementariedad. Las crisis financieras del decenio de 1990 se desencadenaron, en cierta forma, porque no se reconoció que las reglas y las reglamentaciones tienen una función complementaria en los mercados financieros. Los mercados financieros liberalizados deben complementarse con requisitos de divulgación y con la debida supervisión. Si éstos no existen, los mercados financieros liberalizados "alientan", implícitamente, a la industria financiera a asumir riesgos excesivos. Las actividades de mercado pueden volverse más pujantes sin las reglamentaciones, pero también habrá más peligro de que se desaten crisis financieras en el futuro. Por otra parte, los estrictos requisitos de divulgación y supervisión, sin la liberalización de los mercados, restringirían el potencial de las transacciones de mercado, que son vitales para que se creen las corrientes financieras internas e internacionales que permiten una asignación de recursos más eficiente.

Sólo puede haber un desarrollo favorable de los mercados financieros cuando haya simultáneamente liberalización, con imposición de requisitos de divulgación y de supervisión. Una institución es una parte de una red compleja de instituciones e intentar cambiar a una sola (es decir, un único elemento del conjunto completo de normas y reglamentaciones) no necesariamente producirá el efecto deseado y, lo que es peor, puede perturbar innecesariamente todo el sistema.

En el Japón, hay otro tipo de complementariedad institucional: la relación entre el mercado de trabajo y los programas de remuneración relacionados con el trabajo[23]. Los trabajadores japoneses han tenido menos movilidad que los norteamericanos, lo que muchas veces se cita para demostrar la inflexibilidad del mercado laboral japonés. La inflexibilidad de este mercado puede explicarse por el sistema de incentivos a los trabajadores. Su remuneración se basa en la cantidad de años que permanece en una única compañía: en general, un trabajador que cambia de trabajo debe aceptar una reducción de su salario. Además, como la movilidad laboral es baja, los empleadores tienen más interés en capacitar a sus empleados. La importancia que se da a la permanencia en una empresa ha quedado plasmada en el sistema de empleo de por vida, las estructuras salariales basadas en la antigüedad y los sistemas de pensiones privadas que otorgan a los trabajadores que se mantuvieron en la misma empresa durante largos períodos una pensión muchísimo más grande. Los beneficios de retiro que ofrecen los programas nacionales de jubilación también se relacionan con la asociación del trabajador con una única compañía. De esta forma, la inmovilidad del mercado laboral y los sistemas de remuneración se complementan mutuamente y si se creyera que una mayor movilidad laboral contribuiría a disminuir el desempleo, los actuales sistemas de remuneración y de pensión deberían modificarse a fin de ofrecer incentivos adecuados a los trabajadores.

Una tercera característica de las instituciones es el elevado costo de establecimiento, tanto en tiempo como en dinero, sobre todo cuando se crean a partir de cero. La creación de algunas instituciones formales, como las reglamentaciones, puede no tener un gran costo, pero su observancia y las instituciones informales que las sostienen, son mucho más costosas. Si los costos de establecimiento son grandes, los beneficios de las nuevas instituciones deben ser aun mayores, o no habría incentivos

[23] Véase Masonori Hashimoto, *The Japanese Labor Market in a Comparative Perspective with the United States* (Kalamazoo, Michigan, W. E. Upjohn Institute of Employment Research, 1990); y Kazuo Koike, *Ameriko no White Collar* (White-collar workers in the United States) (Tokio, Toyo Keizai Shimposha, 1993).

para crearlas. Por ejemplo, durante la Edad Media en Europa, muchas instituciones nuevas se volvieron rentables una vez que el comercio alcanzó determinados volúmenes. La introducción de la letra de cambio, las unidades comunes de peso y los tribunales encargados del cumplimiento de los contratos, tardaron mucho tiempo en ser eficaces, y fueron muy costosos. Mientras la actividad comercial era reducida, este tipo de innovación institucional no era necesaria, o resultaba demasiado costosa; pero a medida que los volúmenes de comercio alcanzaron determinados niveles, surgieron varias instituciones nuevas. En consecuencia, los costos de las transacciones disminuyeron, lo que a su vez estimuló el comercio, creando así un círculo virtuoso. Los costos de establecimiento implican que las instituciones están subordinadas a las economías de escala; en otras palabras, cuanto mayor sea el volumen de la producción o del comercio, menor será el costo por unidad, pues los costos fijos pueden distribuirse entre un número mayor de unidades.

Los costos de establecimiento elevados también crean umbrales. En muchos casos, una actividad debe alcanzar un determinado nivel antes que los beneficios de las nuevas instituciones puedan distribuirse sobre una producción lo suficientemente grande para contrarrestar los costos. Por debajo de ese umbral, la economía se encontrará en una trampa de pobreza. Las instituciones antiguas e ineficaces no permiten el desarrollo, y un bajo nivel de desarrollo significa que los beneficios de las nuevas instituciones eficientes son demasiado escasos como para cubrir los costos. Sin embargo, una vez que se llega al valor umbral, las instituciones nuevas tienen capacidad propia para imponerse: a medida que se amplía la producción y disminuye el costo por unidad de producción, hay más beneficiarios de las instituciones nuevas y menos incentivos para reformarlas.

Una cuarta característica común a las instituciones es que muchas veces no es posible calcular o asignar sus costos, lo que provoca un problema de acción colectiva. Ocurre que la mayoría de las instituciones tiene las características de los bienes públicos y, una vez que son creadas, todos pueden disfrutar de los beneficios. Así pues, cada persona u organización espera que alguna otra entidad cargue con los costos de crear una institución nueva porque esa otra entidad también podrá beneficiarse una vez que la haya creado. Esto puede significar que nadie toma la iniciativa y que la sociedad tiene que soportar instituciones ineficientes. Esta característica de bien público hace que sea difícil calcular los costos por beneficiario o por unidad de producción, o dividir los costos entre los beneficiarios. La creación de instituciones que se financian con impuestos es una opción que tiene el Estado para evitar el problema del beneficiario que no contribuye.

La última característica —también relacionada con las otras— que obstaculiza la reforma de las instituciones es la dependencia histórica que éstas crean. Un conjunto de instituciones es el fruto de un proceso complejo que abarca un largo período. Las instituciones emergentes se basan, en distintos grados, en las ya existentes, y la elección de instituciones nuevas está limitada, entonces, por las instituciones existentes. Esta dependencia histórica puede implicar que algunos hechos o circunstancias azarosas, que son aparentemente insignificantes, tengan repercusiones importantes y duraderas. Por ejemplo, una vez que se decidió la ubicación de las teclas de una máquina de escribir, cambiarla se vuelve oneroso, por los elevados costos de establecimiento: todos los que la usan deben volver a aprender a usarla.

La historia tiene una función importante en la determinación de los aspectos relacionados con la capacidad de imposición y de las complementariedades de las

instituciones de un país determinado, que son el resultado de un proceso de prueba y error para llegar a una solución o a un acuerdo entre intereses diversos. La historia de una sociedad crea la percepción actual de sus integrantes, incluidas su opinión subjetiva del mundo, su posición relativa frente a otros y la función de las instituciones existentes[24]. Las opiniones de los miembros de una sociedad —incluso cuando las compartan todos— reducen el espectro de posibles instituciones nuevas que una sociedad puede esperar: no hay muchas razones para querer crear una institución que la población rechazaría.

Los procesos por medio de los cuales comienzan a existir las instituciones tienen consecuencias directas sobre su trayectoria posterior. Esto tiene una repercusión importante sobre el desarrollo; el deficiente desempeño de las economías en general, y de las instituciones en particular, tiende a persistir durante mucho tiempo, y existe la posibilidad de caer en una trampa de pobreza. Si las actividades de mercado de ese país nunca han tenido un papel importante en la asignación de recursos, será más difícil reorientar la estrategia de desarrollo hacia políticas más orientadas al mercado. Por la misma razón, un país en el que nunca ha habido una participación generalizada tendrá que enfrentar dificultades e incertidumbre para poder crear mecanismos que alienten una mayor colaboración de la sociedad civil y que coordinen esta actividad.

Las cinco características que se mencionaron antes revelan que el cambio institucional puede ser difícil y costoso. Aun cuando el cambio, o la creación, de una institución en un país determinado parezca “racional”, en el sentido que aumentará la eficiencia general y la productividad de la economía, los costos de este cambio pueden ser un obstáculo. No siempre se acepta el criterio de eficiencia general. Además, siempre se desconocen los resultados de un cambio, aunque previsiblemente serán positivos, y muchos prefieren el presente conocido antes que el futuro potencialmente mejor pero desconocido. Para realizar el cambio, debe haber suficiente apoyo de la población, que lo respaldará porque favorece sus intereses. Si no lo hace, el gobierno, u otras autoridades, deberá compensar a los que quedarían en desventaja, o a los que tendrán que cargar con sus costos.

Además, un cambio institucional casi siempre implica costos imprevistos que no están necesariamente relacionados con él de manera directa, pero que se deben a las complementariedades. Estos costos inciertos hacen que la ejecución sea más difícil. Como demostraron las crisis financieras del decenio de 1990, la liberalización de los mercados financieros sin un conjunto adecuado de reglamentaciones nuevas puede generar costos imprevistos de ajuste o perturbación laboral o industrial. Los programas de privatizaciones que las economías en transición emprendieron en ese decenio también produjeron algunos resultados que no fueron los previstos ni los deseados. En algunos países, los administradores y los empleados de las empresas que habían sido propiedad del Estado tienen ahora el control mayoritario de la compañía privatizada. En otros países, unos pocos empresarios compraron acciones de las compañías antes estatales para lograr el control de las que sobrevivían. En algunos casos, las instituciones que han surgido, aparentemente favorables a los mecanismos de mercado, están en realidad respaldando una cleptocracia (donde lo que más conviene a propietarios es liquidar sus activos tan rápido como sea posible) antes que un sistema de mercado sólido (donde lo que más les convendría es utilizar

[24] Véase North, op. cit., pág. 96.

esos activos para el desarrollo a largo plazo). En cada uno de estos casos, el resultado de la privatización no se condice con el resultado previsto y deseado.

Las estructuras institucionales muchas veces dan lugar a una red de intereses creados, que hacen que el cambio sea difícil de emprender y lento de ejecutar. Algunas instituciones favorecen solamente a ciertos grupos en detrimento de la sociedad toda. Si los beneficiarios también son miembros de un grupo de intereses con poder político, es muy probable que bloqueen la reforma, directa o indirectamente. Hasta es posible que se dé el caso de grupos poderosos que se beneficiarían con el cambio institucional pero que se opongan a él si la distribución de los costos entre los grupos es incierta y si el grupo que primero acepte realizar el cambio es el que cargará con una mayor porción de los costos. Es probable que se produzca, en este caso, una suerte de guerra de desgaste[25].

Estas diversas características de las instituciones pueden hacer que el país quede atrapado en la pobreza. Si no conducen al crecimiento económico de largo plazo, puede ser difícil cambiarlas por instituciones que permitan al país comenzar un proceso de crecimiento sostenido. Sin embargo, un gobierno fuerte y visionario, con una administración pública capaz e independiente que procure servir a todos los ciudadanos, facilitará la creación de instituciones más propicias al crecimiento económico a largo plazo y al desmantelamiento de las instituciones que dirigen hacia un grupo particular la distribución de los beneficios del crecimiento[26].

Elementos del cambio institucional

La mayoría de los cambios institucionales llevan mucho tiempo. Cada incremento debe apoyarse sobre el anterior, y la sucesión de esos incrementos, con el tiempo se vuelve un cambio institucional de importancia. La desaparición del feudalismo en Europa, por ejemplo, “consistió en la reestructuración gradual de un marco en el que las interconexiones entre las obligaciones formales e informales y la capacidad de imposición fueron formándose en el transcurso de siglos”[27]. Sin embargo, no todos los cambios institucionales incrementales llevan tanto tiempo. Varias instituciones y organismos políticos mediadores pueden facilitar y apresurar el cambio.

En los procesos graduales, el apoyo de una masa crítica de la población en general, y de las autoridades en particular, cumple una función vital en la transformación de las nuevas ideas en instituciones. Si bien la participación generalizada en los procesos decisorios es importante para alentar el surgimiento de nuevas ideas, la formación de una masa crítica convence a otros para que las acepten e impulsan la reforma. Sin esta masa crítica, las nuevas ideas continuarán siendo meramente ideas, y no se materializarán en una institución. El elemento esencial para la formación de esta masa crítica es la capacidad de la población de leer y comprender las nuevas

---

[25] Véase, por ejemplo, Dani Rodrik, “Understanding economic policy reform”, *The Journal of Economic Literature*, vol. 34, No. 1 (marzo de 1996), págs. 9 a 41.

[26] Véase, por ejemplo, Mancur Olson, *The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities* (New Haven, Connecticut, y Londres, Yale University Press, 1982), la función de los intereses creados poderosos, y de sus consecuencias, en la prevención de los intentos de cambio y en el intento de influir sobre la distribución de la torta antes que agrandarla.

[27] Véase North, op. cit., pág. 89.

ideas, lo que refuerza la importancia de una educación que llegue a todos. Una vez que se ha obtenido la masa crítica, es más fácil para la sociedad crear una nueva institución, pues una gran cantidad de personas reconocen sus potenciales ventajas. Al mismo tiempo, el hecho de que los que no integran esa masa crítica se irán dando cuenta de las ventajas de la nueva institución genera una realimentación positiva.

En este sentido, conocer a las instituciones de origen extranjero u observar el resultado que dan puede actuar de catalizador para formar esta masa crítica necesaria de personas. Sin embargo, las instituciones extranjeras casi nunca pueden adoptarse sin transformaciones que las adapten a las circunstancias locales. Un enfoque dogmático limita las posibilidades de experimentar con ideas nuevas que surgen en el lugar o que armonizan con las condiciones locales, y muchas veces se convierte en un obstáculo para la creación de la masa crítica necesaria para establecer las instituciones nuevas.

Una mayor participación en los procesos decisorios

En todas las sociedades, hay normas que definen las funciones que sus miembros y organizaciones cumplen en cuanto a la formulación de políticas; estas normas son parte de la estructura institucional de la sociedad. Cuanto más amplia es la participación en la tarea de decidir, sin tomar en cuenta la situación económica, más variado será el grupo de miembros de la sociedad que pueden expresar sus opiniones, lo que aumenta la probabilidad de que las nuevas instituciones, una vez formadas, se ajusten mejor a los intereses de los miembros de una sociedad. Una participación amplia necesita mucha coordinación y cooperación para superar los conflictos entre los miembros de la sociedad y alcanzar, así, un resultado políticamente estable. Además, cuando se necesita efectuar cambios, los miembros de una sociedad más libre se adaptarán al nuevo medio económico con más facilidad. Por último, un proceso que incluye contrapesos y salvaguardias impide la adopción apresurada de un cambio institucional que, erróneamente, podría parecer apropiado sólo para algunos. La libertad, por consiguiente, favorece el desarrollo.

En general, la capacidad de un país de permitir, generar y coordinar diversas opiniones e intereses es parte de un desarrollo fructífero. Esta capacidad, a su vez, depende en gran medida de la capacidad y voluntad del Estado de tener en cuenta tantos intereses diversos como sea posible, y de resistir las exigencias de los grupos minoritarios, aun cuando esos grupos sean poderosos. Esto queda demostrado por lo acontecido en los países de Asia oriental que han establecido procedimientos para reunir información sobre los intereses e inquietudes de varias industrias y para coordinar sus opiniones, a veces antagónicas[28]. Los ministerios de algunos sectores, como los de transporte, comercio, industria, agricultura y comercio internacional, se comunican con las correspondientes asociaciones sectoriales de productores y utilizan sus opiniones y preocupaciones para formular las políticas sectoriales de producción o de comercio. Como no están sometidos a las presiones de las asociaciones, los ministerios de finanzas y planeamiento macroeconómico pueden conciliar los intereses opuestos de los diferentes sectores, teniendo presente los objetivos y las políticas de desarrollo de la economía nacional. Estos arreglos aprovecharon la

[28] Véase Juro Teranishi, “Industrial interests versus class interests: conflict over income distribution in the economic development of Japan and Brazil”, en *The Institutional Foundation of East Asian Economic Development,* M. Aoki y Y. Hayami, comp. (Nueva York, MacMillan, 1998).

estructura social y económica del país. Si bien las condiciones iniciales variaban hasta cierto punto dentro de la región, la ausencia relativa de un grupo social o económico políticamente dominante y la disparidad, en relación pequeña, que había entre las clases económicas y sociales permitió que los gobiernos de la región pusieran en marcha políticas beneficiosas para la mayoría de los miembros de la sociedad. La distribución del ingreso en estos países era más igualitaria que en otros en desarrollo, y la urbanización de los decenios de 1970 y 1980 en los países de Asia oriental era menos pronunciada que en los de América Latina.

Una sólida tarea de coordinación a nivel nacional muchas veces significó la intervención directa del residente o primer ministro del país. Durante el decenio de 1960, el Presidente de la República de Corea asistió con regularidad a la conferencia mensual sobre la promoción de exportaciones, uno de los mecanismos de apoyo del Gobierno más importante y poderoso para esta tarea[29]. En la Conferencia —a la que asistían el Presidente, los ministros de la Junta de planeamiento económico y de comercio e industria, y los directores de las asociaciones privadas de fomento de las exportaciones— se analizaban habitualmente los problemas que obstaculizaban el logro de las metas de exportación. Su función principal era reunir información sobre las oportunidades y los problemas en materia de comercio internacional y proporcionarla a las principales autoridades del caso. Estos mecanismos podrían haber creado corrupción, si el Gobierno y la burocracia no hubieran estado interesados en el desarrollo general, y si hubieran faltado sistemas jurídicos y de supervisión apropiados que aseguren la rendición de cuentas. Pero en el caso de la República de Corea, tuvieron como resultado una serie de políticas que permitieron lograr un éxito económico sin precedentes durante varias décadas, y que benefició a todos los segmentos de la población.

La participación generalizada de la sociedad civil puede mejorar la capacidad de un país para superar diferencias, como lo muestra lo sucedido en Mauricio, un país que cuenta desde hace tiempo con numerosas asociaciones de la sociedad civil[30]. La amplia participación en organizaciones políticas y sociales es la base para la eficacia de la representación y el logro del consenso en la sociedad, algo más fácil de conseguir en un país pequeño como Mauricio. A comienzos de los años sesenta, la situación económica de este país no era muy alentadora, porque dependía de un único cultivo y se cernía una explosión demográfica. También estaba dividido étnica y lingüísticamente y había habido un período de disturbios entre diferentes grupos étnicos y sociales antes de su independencia en 1968. Como se trata de una economía muy pequeña, para poder crecer, el país habría de hacerlo sobre la base de las exportaciones. Así, se creó la zona franca industrial en 1970, que fue resultado del diálogo social y político alentado por el Gobierno, con la finalidad de resolver un dilema en la esfera de la política: proteger a las industrias de sustitución de importaciones frente a la necesidad de ampliar el acceso de otras industrias a los mercados internacionales. La zona franca fue la forma de ampliar las oportunidades de comercio y de empleo sin afectar la protección brindada a las industrias que sustituían las importaciones. Al mismo tiempo, la segmentación del mercado de trabajo entre los hombres, que predominaban en la industria de sustitución, y las mujeres, cuyo número era mayor en las zonas francas, amortiguó las presiones salariales mientras

[29] Véase Chung H. Lee, “Institutions and economic Growth”, en *Growth and Competition in the New Global Economy*, Ulrich Hiemenz, comp. (París, Centro de Desarrollo de la OCDE, 1999), págs. 137 a 155.

[30] Esta sección se basa en Rodrik, “Institutions for high quality growth”, ...

esta zona ampliaba sus operaciones. Se crearon marginalmente algunas nuevas oportunidades, y el resto de la economía quedó casi intacto. Con el tiempo, el éxito de la zona franca, sobre todo el de las exportaciones de prendas de vestir a Europa, preparó el camino para aplicar políticas económicas más liberales hacia mediados del decenio de 1980 y durante el de 1990.

Las instituciones que se ocupan de coordinar y de mediar entre intereses opuestos son importantes para lograr el apoyo público que necesitan las políticas económicas más propicias al crecimiento económico general. Si no existieran, los opuestos intereses sociales o económicos podrían degenerar en un conflicto sobre la redistribución de los recursos, en lugar de tratar de aumentarlos. En los países donde las instituciones benefician solamente a un pequeño segmento de la población, en los que no se puede confiar en que protegerán y promoverán el interés nacional, los conflictos por intereses económicos pueden convertirse en violentas luchas, como lo demostraron varias guerras civiles. Por ejemplo, los conflictos acerca de los beneficios de los recursos naturales han causado, exacerbado o prolongado varios conflictos violentos en años recientes. Las instituciones que gozan de un apoyo consensual y beneficioso para todos los segmentos de la población son, por lo tanto, una condición necesaria de una sociedad pacífica[31].

Lo acontecido en Mauricio y de los países de Asia Oriental también sugiere la importancia de la función que puede cumplir el conocimiento de las condiciones locales cuando se crean instituciones nuevas. En el caso de Mauricio, la idea de crear la zona franca se generó en el curso del diálogo sobre políticas entre los miembros de la sociedad y se puso en práctica en el contexto de la situación local. En el caso de algunos países de Asia oriental, la formación de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN) (originalmente creada con consenso político para oponerse a la proliferación del comunismo) tuvo una función central en la coordinación de políticas comerciales entre los países miembros. Esto provocó una rápida expansión del comercio intrarregional en el decenio de 1980. En el éxito económico de la República de Corea y de la Provincia china de Taiwán influyó mucho el conocimiento de las ideas que subyacían a las políticas económicas del Japón y su adaptación a las condiciones locales.

Si bien se ha venido reconociendo más y más la importancia de la participación, la cooperación y la coordinación como resultado de los sucesos ocurridos en el decenio de 1990, en todo país hay algunos factores económicos y sociales que obstaculizan el cambio institucional. Si el cambio no requiriera trabajo alguno y si no involucrara ningún costo, cada país podría adoptar las mejores prácticas institucionales con mucha rapidez y cambiarlas en cualquier momento que fuere necesario. Las autoridades deben comprender los factores que influyen en la dificultad de cambiar las instituciones antes de embarcarse en su reforma.

Las dificultades que entraña ejecutar un cambio institucional han dado forma al desarrollo de determinadas instituciones, y los cambios institucionales han sentado las pautas del rumbo y del resultado de los procesos de desarrollo. Las experiencias en materia de reforma agraria en Viet Nam (véase el recuadro VIII.3) y de promoción de las exportaciones de alimentos en Chile (véase el recuadro VIII.2) muestran que

[31] Véase, por ejemplo, el informe preparado por la Secretaría denominado “Institutional response to globalization”, para el Grupo de Expertos sobre el Programa de las Naciones Unidas en materia de administración y finanzas públicas, en su decimoquinto período de sesiones, 8 a 12 de mayo de 2000 (ST/SG/AC.6/2000/L.6), de 31 de marzo de 2000.

las instituciones son necesarias para el desarrollo económico a largo plazo. Cada país tiene una experiencia propia y única en la creación de instituciones nuevas para tratar de resolver los problemas económicos, sociales y políticos.

Conclusión

Todas las sociedades se componen de distintas instituciones, y la naturaleza, el alcance y la eficacia de estas instituciones pueden ser factores decisivos para determinar el grado de éxito del desarrollo de una sociedad. Al mismo tiempo, no hay una fórmula única para el éxito de una institución, o de su conjunto —las necesidades de los países varían según una multitud de tradiciones y circunstancias locales. El hecho de que las necesidades institucionales varían con el tiempo es igualmente importante. El rápido ritmo actual del cambio social y económico en todo el mundo exige reformas institucionales proporcionales a estos cambios para que los países puedan desarrollarse.

Para poder hacer frente a la constante evolución del entorno, una sociedad debe reestructurar constantemente sus instituciones a fin de mejorar y sostener su sistema económico. Sin embargo, como demostró el análisis anterior, hay una cantidad de factores que hacen que el cambio institucional sea complicado. La capacidad de las instituciones existentes para imponerse, aun cuando su desempeño no sea óptimo, dificulta su reforma. La presencia de complementariedades entre las instituciones de una sociedad significa que cambiar exitosamente una de ellas también requerirá la modificación de las demás. Las instituciones nuevas implican grandes costos de establecimiento, que las economías más pobres mal pueden permitirse, y esto podría mantenerlas en una trampa de pobreza. Las características de bien público que tienen las instituciones significan que, en la mayoría de los casos, será necesario que el Estado asuma una posición de vanguardia en su creación. Por último, las opciones en cuanto a instituciones nuevas se ven limitadas por las ya existentes.

No obstante, los ejemplos que se presentan en este capítulo muestran que es factible lograr el cambio de las instituciones. En algunos casos, puede ser sustancial y rápido y venir acompañado de inestabilidad política, pero casi siempre es gradual y lento. Los casos en que la modificación ha sido fructífera demuestran que cuanto más amplia es la participación popular, más probable es que las instituciones nuevas tengan ellas mismas capacidad para imponerse y que se alcance con más rapidez una masa crítica que las apoye. Una mayor participación contribuye a reducir las posibles fricciones entre las instituciones nuevas y las ya existentes. Los conflictos más predecibles pueden resolverse de antemano, mediante el consenso de los participantes, y los menos predecibles pueden, por lo menos, identificarse e irse superando a medida que surgen. Además, los países que pudieron realizar con éxito las reformas institucionales habían evaluado la situación existente con todo cuidado y habían concebido políticas e instituciones que tomaban en cuenta las condiciones locales y que se correspondían con la capacidad de ejecución del país.

Los beneficios del proceso participatorio de formulación de políticas sugieren que, en materia de creación de instituciones, el enfoque gradual y el enfoque experimental tienen ventajas por sobre el denominado método de reforma “abrupta” (a veces también llamado el método de la prescripción). Pero esto no significa que las ideas que suelen asociarse con este método deban descartarse del todo por considerarlas inviables y quizá extremas habida cuenta de las condiciones locales.

Además, hay peligros latentes en el enfoque gradual y en el experimental. En primer lugar, hay que distinguir "entre un enfoque experimental consciente, por una parte, y el enfoque gradual y lento que tiene por finalidad primordialmente servir intereses privilegiados, por la otra"[32]. En el primer caso, las autoridades deben tener una clara visión de la sociedad que les gustaría construir y de los objetivos realistas y prácticos que desearían lograr. En segundo lugar, existe el peligro de que los experimentos fallidos no se abandonen, ya sea por las mismas razones que explican por qué las instituciones son difíciles de cambiar, o bien por qué los responsables no quieren admitir su fracaso ni abandonar su compromiso. En tercer lugar, la creación gradual y experimental de una institución puede ser muy costosa en términos tanto de tiempo como de dinero.

Como lo han demostrado los países de Asia oriental, absorber las ideas extranjeras puede ser muy instructivo y servir de guía para crear instituciones, y el asesoramiento de la comunidad internacional puede ser muy útil. Aprender de las instituciones de otros países puede disminuir los costos, sobre todo en aspectos técnicos como las normas industriales, las directrices de salud pública y la supervisión bancaria, la contabilidad y el intercambio de valores. Pero aun en estas esferas, las instituciones no siempre pueden transplantarse de otros países sin adaptarlas. Se necesita competencia profesional en el país para absorber las políticas y las ideas importadas y ponerlas en ejecución dentro de las limitaciones impuestas por la historia y la estructura institucional existente. Si no se tienen debidamente en cuenta las condiciones locales, un método impuesto desde arriba, que generalmente se relaciona con el método de la prescripción, no producirá los resultados deseados.

La comunidad internacional en su programa de desarrollo ha dado prioridad, con justa razón, a la creación de instituciones y cumple actualmente una activa función brindando ayuda a los países para que desarrollen esas instituciones sin las cuales la vida económica se vuelve complicada. No obstante, cuando se procura aconsejar a un país sobre la forma de mejorar sus instituciones, se plantea un dilema. La comunidad internacional debe evitar los errores de los dictadores ilustrados y los colonialistas paternalistas quienes, aun con las mejores de las intenciones, no respetaron la capacidad de sus súbditos para desarrollar sus instituciones a su propio ritmo y conforme a sus circunstancias particulares.

El dilema fundamental que enfrenta cualquier tipo de ayuda internacional en materia de creación de las instituciones es que éstas no pueden transferirse de país a país sin requerir adaptaciones que incorporen las condiciones locales. La creación de instituciones es una actividad profundamente local. La población del lugar es quien mejor puede efectuar la adaptación, pero si cree que se le ha impuesto una institución, quizá como condición para obtener financiación, es de suponer que esa institución no durará mucho. Además, cabe preguntarse si los organismos internacionales son adecuados a este tipo de compromiso a largo plazo con un país, ya que generalmente esperan ver los resultados de su trabajo a corto plazo.

Las instituciones internacionales trabajan necesaria y primordialmente con gobiernos, pero éste es sólo un actor en el complicado proceso de adopción de las instituciones más apropiadas. Si los organismos internacionales amplían su campo de acción para abarcar más de la sociedad civil, también habrá escollos. Se arriesgan a crear una cultura de la dependencia, en la cual toda la labor de las organizaciones no

[32] Véase Rodrik, "Institutions for high quality growth …", pág. 9.

gubernamentales tendría por finalidad negociar para obtener recursos y ayuda de donantes extranjeros, antes que mejorar la sociedad en la que actúan. También podrían alentar la formación de órganos no representativos con escasa responsabilidad, cuya única meta sea atraer fondos extranjeros[33].

Hay, sin embargo, muchos beneficios en potencia, pero también desventajas, en proporcionar ayuda externa para la creación de instituciones. Las economías que han logrado éxito se han mostrado dispuestas a "adquirir conocimiento y aprender, inducir la innovación, asumir riesgos y emprender actividades creativas de todo tipo, así como a resolver problemas y superar obstáculos de la sociedad a través del tiempo"[34]. La ayuda externa puede hacer su aporte a esta disposición. Sin embargo, como sucede con cualquier otro compromiso, no es posible imponerlo, sino que debe surgir en el país mismo. Los costos económicos de las primeras fases de la reforma institucional pueden ser grandes, pero en tanto y en cuanto los miembros de la sociedad estén dispuestos a soportarlos y distribuirlos equitativamente, la sociedad tiene una oportunidad de escapar de una trampa de pobreza. Por otra parte, es probable que una estructura institucional que restringe la participación de la sociedad civil y limita las oportunidades para experimentar siga estancándose.

---

[33] Véase una crítica de las organizaciones no gubernamentales, en *The Economist*, 29 de enero de 2000, págs. 25 a 27.

[34] Véase North, op. cit., pág. 80.

Anexo
Cuadros estadísticos

Anexo

Cuadros estadísticos

En el presente anexo figuran los grupos principales de datos en que se ha basado el análisis del *Estudio Económico y Social Mundial, 2000*. Estos datos se presentan con mayor detalle que en el texto, las seres cronológicas son más extensas y en ellas se incluye la información disponible hasta el 15 de mayo de 2000.

El anexo ha sido preparado por la División de Análisis de Políticas de Desarrollo del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas. El anexo se basa en la información suministrada por la División de Estadística y la División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, así como por las comisiones regionales de las Naciones Unidas, el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y distintas fuentes nacionales y privadas. La División de Análisis de Políticas de Desarrollo, en consulta con las comisiones regionales, realizó las estimaciones correspondientes a los años mas recientes.

Las previsiones se basan en los resultados del pronóstico de abril de 2000 del Proyecto LINK, un grupo investigador cooperativo internacional de constructores de modelos econométricos, coordinado conjuntamente por la División de Análisis de Políticas de Desarrollo y la Universidad de Toronto. LINK es un modelo mundial que vincula las relaciones comerciales y financieras de 79 modelos económicos regionales y nacionales administrados por más de 60 instituciones nacionales y por la División. Las vinculaciones fundamentales se refieren al comercio y a los precios de las mercancías, así como a las tasas de interés y a los tipos de cambio de los países que tienen las monedas principales. En los modelos se parte del supuesto de que se encuentran en vigor las políticas macroeconómicas que al 7 de abril estaban establecidas o anunciadas oficialmente. El sistema LINK utiliza un procedimiento iterativo para generar una previsión coherente para la economía mundial, de modo que los precios y las corrientes comerciales, entre otras variables, se determinen endógena y simultáneamente. La única excepción importante es el precio internacional del petróleo crudo, que se obtiene aplicando un modelo subsidiario del sector petrolero. En este caso, se prevé que el precio medio de la cesta de siete crudos de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) aumentará en un 40% en 2000 y bajará un 20% en 2001.

Clasificación de países

Para fines analíticos, en el *Estudio Económico y Social Mundial* todos los países del mundo están agrupados en tres categorías: países desarrollados, países con economías en transición y países en desarrollo. La composición de esos grupos se indica en las Notas explicativas que figuran al comienzo del *Estudio*. Los grupos intentan reflejar características económicas básicas de cada país. Varios países tienen características que podrían justificar su inclusión en más de un grupo (en particular, los países con economías en transición), pero a los efectos del análisis se ha hecho que los grupos sean mutuamente excluyentes. Distintas agrupaciones de países pueden considerarse apropiadas en diferentes ocasiones y para fines analíticos diferentes.

El carácter de cada uno de los tres grupos analíticos principales puede describirse a grandes rasgos. Los países desarrollados tienen, en promedio, los niveles de vida más altos desde el punto de vista material. La producción se orienta en medida considerable y cada vez mayor hacia el suministro de una amplia gama de servicios; por lo común, el porcentaje del producto que corresponde a la agricultura es muy pequeño y la parte de la manufactura en general está disminuyendo. En promedio, los trabajadores de los países desarrollados son los más productivos del mundo y suelen utilizar equipos y técnicas de producción avanzados. Muchas veces, los países desarrollados constituyen centros mundiales de investigación en ciencia y tecnología. En el plano internacional, es probable que los gobiernos de los países desarrollados ofrezcan asistencia a otros países y por lo general no solicitan asistencia del exterior.

Entre los países con economías desarrolladas, Australia, el Canadá, los Estados Unidos de América, el Japón y Nueva Zelandia figuran en una lista separada. Los países de Europa se agrupan de la siguiente manera: el grupo "UE-15", que comprende a todos los actuales miembros de la Unión Europea (UE); y el grupo de los "otros países de Europa", que comprende a los otros países de Europa occidental que no son actualmente miembros de la UE (Islandia, Malta, Noruega y Suiza). Los datos sobre la UE-15 incluyen en todos los años a los 15 miembros actuales de la UE. Además, los países de la UE se dividen a su vez en dos grupos: el grupo "UE-11", que comprende a todos los países que son miembros de la Unión Monetaria Europea (Alemania, Austria, Bélgica, España, Finlandia, Francia, Luxemburgo, Irlanda, Italia, los Países Bajos y Portugal), y el grupo de los "otros países de la UE" (Dinamarca, Grecia, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y Suecia). Por último, los siete países con economías más importantes en lo que se refiere al producto interno bruto (PIB) a saber, Alemania, el Canadá, los Estados Unidos de América, Francia, Italia, el Japón y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, componen el denominado grupo de los "principales países industrializados" (el Grupo de los Siete).

Los países con economías en transición se caracterizan por la transformación que iniciaron a fines del decenio de 1980, en que se apartaron por completo del concepto de la dirección centralizada de la asignación de recursos como el principal principio de la organización de sus sociedades, orientándose hacia el establecimiento o restablecimiento de la economía de mercado. Algunos de esos países comenzaron el proceso de transformación contando con muchas de las características de los países desarrollados, mientras que otros tenían varias características de los países en desarrollo; pero a los fines del análisis en el presente *Estudio* se considera que su característica más distintiva es su estado de transición.

El grupo de los países con economías es transición se subdivide en tres subgrupos: uno es el de Europa central y oriental, denominado abreviadamente Europa oriental, que comprende a Albania, Bulgaria, Eslovaquia, Hungría, Polonia, la República Checa, Rumania y los Estados sucesores de la República Federativa Socialista de Yugoslavia (a saber, Bosnia y Herzegovina, Croacia, Eslovenia, la ex República Yugoslava de Macedonia y Yugoslavia); un segundo grupo comprende a los Estados de la Comunidad de Estados Independientes (CEI); y el tercero está formado por los Estados bálticos (Estonia, Letonia y Lituania). En algunos casos, para facilitar el análisis de las tendencias a lo largo del tiempo, los datos presentados se refieren hasta 1991 a la ex Unión Soviética y a partir de 1992 al conjunto de sus Estados

sucesores. Los datos de los distintos Estados sucesores de la Unión Soviética se incluyen cuando están disponibles.

El resto de los países del mundo figuran agrupados como países con economías en desarrollo. Es un agrupamiento heterogéneo, aunque sus componentes poseen ciertas características comunes. Los niveles de vida medios desde el punto de vista material de los países en desarrollo son más bajos que los de los países desarrollados y en muchos de ellos hay una pobreza considerable y muy difundida. Además, los países en desarrollo suelen importar antes que desarrollar innovaciones científicas y tecnológicas y sus aplicaciones a nuevos productos y procesos de producción. Asimismo, tienden a ser relativamente más vulnerables a las conmociones económicas.

En el *Estudio* se han adoptado las denominaciones usuales de las regiones geográficas, sobre la base de la clasificación utilizada por la División de Población y la División de Estadística de las Naciones Unidas. En consecuencia, las siguientes se definen como regiones de países en desarrollo: África, América Latina y el Caribe, y Asia y el Pacífico (que comprende Asia occidental, China, Asia oriental y meridional, incluidas las islas del Pacífico).

Se han trazado también otras distinciones con fines analíticos. La capacidad de exportar combustibles o la necesidad de importarlos tiene efectos apreciables sobre la capacidad de importación y también sobre el crecimiento de la producción, ya que el crecimiento de los países en desarrollo suele verse limitado por la disponibilidad de divisas. Por esa razón, los países en desarrollo han sido divididos en exportadores e importadores de combustibles. Sólo se consideran los combustibles y no, en un sentido más amplio, las fuentes de energía, porque los precios de los combustibles están vinculados más directamente a los precios del petróleo y éstos son muy variables y tienen una repercusión considerable en los ingresos y en la capacidad de importación de los países.

Se ha definido a un país como exportador de combustible si, simultáneamente: a) su producción interna de combustible comercial primario (petróleo, gas natural, carbón y lignito, pero excluidas la energía hidroeléctrica y la nuclear) excede al consumo nacional en un 20% por lo menos; b) el valor de sus exportaciones de combustible asciende a 20% por lo menos de sus exportaciones totales; y c) no ha sido clasificado como país adelantado. La lista de países exportadores de combustible figura en las Notas explicativas. Todos los demás países en desarrollo se clasifican como importadores de combustible.

Otro subgrupo de los países en desarrollo importadores de combustible es el de los países menos adelantados. A diferencia de lo que ocurre con los grupos anteriores, creados por la Secretaría para facilitar el análisis económico y social, es la Asamblea General la que decide qué países han de incluirse en la lista de los menos adelantados basándose en las recomendaciones del Comité de Políticas de Desarrollo, el cual estudia los criterios para determinar cuáles son los países menos adelantados y formula recomendaciones en cuanto a la clasificación de cada país. Los criterios básicos para la inclusión de un país en la lista son que dicho país se encuentre por debajo de ciertos límites en lo relativo al PIB per cápita, un índice de vulnerabilidad económica y un "índice ampliado de la calidad física de la vida"[1]. Actualmente figuran en la lista 48 países (véanse las Notas explicativas).

[1] Véase el informe del Comité de Planificación del Desarrollo sobre su 31º período de sesiones (*Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1997, Suplemento No. 15* (E/1997/35)),

En algunos cuadros se utiliza una clasificación que distingue entre países "acreedores netos" y países "deudores netos", basada en la posición neta de cada país en materia de activos en el exterior al final de 1995 según la estimación que hace el FMI en *Perspectivas de la Economía Mundial*[2], octubre de 1996. La lista de países acreedores netos figura en las Notas explicativas[3].

Otro subgrupo es el de los países del África subsahariana, que incluye a todos los países africanos situados al sur del desierto del Sáhara con exclusión de Nigeria y Sudáfrica. El propósito de este agrupamiento es dar una imagen de la situación de las numerosas economías subsaharianas más pequeñas y evitar la distorsión que implica la inclusión de los dos países grandes que superan a los más pequeños en PIB, población y comercio internacional.

Calidad de los datos

La información estadística coherente y comparable a lo largo del tiempo y entre los países reviste importancia fundamental para el examen de la evolución económica, el examen de las cuestiones sociales y la pobreza, o la evaluación de los cambios ambientales. La multiplicidad de facetas de estos y otros problemas, requieren un enfoque integrado de los datos nacionales e internacionales, tanto económicos como sociales y ambientales.

La revisión del Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) hecha en 1993[4] y de la última edición del *Manual de Balanza de Pagos* del FMI[5] (el manual del FMI) constituye un importante paso hacia el desarrollo de un sistema armonizado e integrado de estadísticas que reflejen los cambios económicos y sociales de los últimos dos decenios. El SCN de 1993 contiene conceptos, definiciones y clasificaciones que están relacionados entre sí a los niveles macroeconómico y microeconómico. Los conceptos del Manual del FMI se han armonizado al máximo con los del SCN de 1993 y con las metodologías del Fondo en materia de estadísticas sobre dinero y operaciones bancarias y estadísticas sobre finanzas públicas. Además, a través de un sistema de cuentas subsidiarias, que están parcialmente integradas en la estructura central del SCN, es posible establecer conexiones entre los datos de las cuentas nacionales y otras estadísticas económicas y sociales, como las del medio ambiente, la salud, la protección social y el turismo.

Cada vez más gobiernos presentan sus datos ateniéndose a estas normas; cuando resulta posible, estos datos se incorporan a las estadísticas del presente anexo. Ahora bien, algunas de las estadísticas nacionales e internacionales que forzosamente se recogen en este *Estudio* y en otras publicaciones internacionales se ven afectadas por la falta de coherencia en cuanto a la cobertura, las definiciones y los

---

cap. VI. Estos criterios se están revisando para que la vulnerabilidad económica y física quede, en lo sucesivo, mejor reflejada en las evaluaciones.

[2] Washington, D.C., FMI, 1996.

[3] La Provincia china de Taiwán y Singapur figuran entre los países acreedores netos aunque el Fondo Monetario Internacional (FMI) no los clasifica de este modo porque los incluye entre los países adelantados.

[4] Banco Mundial, Comisión de las Comunidades Europeas, FMI, Naciones Unidas, OCDE, *Sistema de Cuentas Nacionales, 1993* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.94.XVII.4).

[5] FMI, *Manual de Balanza de Pagos, 5ª ed.* (Washington, D.C., FMI, 1993).

métodos de reunión de datos. Otro problema sempiterno deriva de que los datos no se comunican o se comunican en forma tardía o incompleta. Por más que se puedan efectuar ajustes y estimaciones, y así se hace efectivamente en ciertos casos, en ciertas esferas es necesario que los datos se notifiquen a tiempo y con una periodicidad no sólo anual sino, cuando proceda, trimestral o aún más frecuente. Algunos países en desarrollo o con economías en transición han logrado notables progresos hacia la publicación de datos anuales o trimestrales puntualmente y con regularidad, aunque también se han producido grandes lagunas en otros casos, sobre todo de economías que son víctimas de disturbios o guerras.

Por una parte, una fuente bastante frecuente de inexactitudes es el empleo de encuestas y censos de referencia anticuados o de viejos modelos y supuestos acerca del comportamiento y las situaciones, que ya no son valederos. Por otra parte, cuando los servicios de estadística se esfuerzan por mejorar sus estimaciones recurriendo a nuevas fuentes de datos y estudios actualizados, puede que las series de datos muestren cierta discontinuidad. Las estimaciones de los ingresos nacionales se han visto particularmente afectadas y han sido objeto de considerables revisiones cuya magnitud va del 10% al 30%.

Las cuentas nacionales y los indicadores con ellas relacionados registran sobre todo las transacciones efectuadas en el mercado mediante intercambio de dinero. No siempre se registran el trueque, la producción de los hogares, la producción de subsistencia y las actividades del sector no estructurado; sin embargo, las categorías omitidas pueden representar, en conjunto, una gran proporción de la actividad total y esta omisión puede hacer que se subestime la producción nacional hasta en un 40%. Como el grado de subestimación varía en los distintos países, la comparación de las producciones puede dar resultados incorrectos. Por añadidura, a medida que el sector ajeno al mercado vaya siendo absorbido en el grueso de la producción como resultado de una monetización creciente, se sobrestimará el crecimiento de la producción (véase la sección “Definiciones y convenciones para la interpretación de los datos” que sigue, en la que se describen las dificultades del tipo aquí aludido).

Las deficiencias a nivel nacional se tornan un importante obstáculo para el análisis cuando se hacen comparaciones entre países o grupo de países en un momento determinado o a lo largo de un período. Cuando los datos de los países son inexistentes, incompatibles o no merecedores de confianza, las organizaciones internacionales se ven obligadas a realizar una labor considerable de estimación y sustitución para que la composición de las agregaciones de datos de los países sea coherente a lo largo del tiempo. En particular, la ausencia de estimaciones confiables del PIB de numerosos países en desarrollo y con economías en transición obliga a recurrir a estimaciones cuando se preparan agregaciones de datos para los países, ya que en la base de muchas series de datos está el PIB como factor de ponderación.

También se plantean problemas respecto de otros tipos de estadísticas, como las del desempleo, la inflación de los precios de consumo y el volumen de exportaciones e importaciones. La comparación de las tasas de desempleo entre distintos países ha de hacerse con precaución a causa de las diferentes definiciones que aplican unos y otros. Por este motivo, en particular, en el cuadro A.7 se emplean las definiciones normalizadas de las tasas de desempleo que, en ciertos casos, difieren notablemente de las definiciones nacionales.

Los índices de precios de consumo figuran entre las primeras series de datos económicos compiladas por los gobiernos pero siguen siendo objeto de polémica

incluso en países dotados de los sistemas estadísticos más avanzados, debido en particular a la introducción de nuevos productos y a las variaciones en la calidad de los productos y el comportamiento de los consumidores que a menudo no se registran a causa, entre otras cosas, de la poca frecuencia con que se efectúan encuestas sobre el gasto de los consumidores y se revisan los artículos que componen la cesta de consumo tipo.

Muchos de los problemas señalados no tienen soluciones obvias e, incluso cuando las tienen, la insuficiencia de los recursos asignados al perfeccionamiento de los sistemas estadísticos y a la notificación de datos puede hacer perdurar las deficiencias estadísticas. Conviene, por consiguiente, considerar a los indicadores económicos y sociales presentados en este *Estudio* como aproximaciones y estimaciones.

Definiciones y convenciones para la interpretación de los datos

Las agregaciones de datos representan sumas o promedios ponderados de los datos de los distintos países. A menos que se indique otra cosa, los promedios de las tasas de crecimiento calculados para varios años se expresan en forma de tasas anuales compuestas de variación. Por convención, se determina el período de variación a que se refiere la tasa de crecimiento plurianual y se omite el año de base; por ejemplo, la tasa media decenal de crecimiento de una variable en el decenio de 1980 sería el promedio de las tasas medias anuales de crecimiento en el período 1981-1990. Las tasas de crecimiento de un año a otro se expresan como variaciones porcentuales anuales.

Los datos históricos presentados en el anexo estadístico pueden diferir de los consignados en ediciones anteriores, ya sea porque han sido actualizados o porque ha habido variaciones en la disponibilidad de datos de determinados países. En este *Estudio*, el año de base es 1995 en lugar de 1993 y los datos se han ajustado en forma correspondiente.

Producción

Para establecer las cifras del producto real de cada país se siguen las prácticas nacionales y estos datos nacionales se agregan para obtener las cifras del producto regional. El crecimiento del producto en cada grupo de países se computa partiendo de la suma del PIB de los distintos países calculado a los precios y tipos de cambio de 1995. Es decir, los datos del PIB de 1995 en moneda nacional se convirtieron a dólares (con ciertos ajustes en algunos casos)[6] y se extendieron a años anteriores y posteriores basándose en las variaciones del PIB real en cada país. Se piensa que este método proporciona un conjunto razonable de agregaciones de datos de la tasa de crecimiento para un período de aproximadamente 15 años centrado en torno a 1995.

[6] En los casos en que los tipos de cambio no parecían en absoluto “realistas”, fueron sustituidos por otros tipos de cambio. Con ese fin, se han utilizado promedios de los tipos de cambio correspondientes a los años que interesan o se ha ajustado el tipo de cambio de un año más normal en función de las tasas relativas de inflación que se registraron desde ese momento.

Países con economías desarrolladas

Desde 1991, los datos agregados del crecimiento económico correspondientes a Alemania incluyen a la ex República Democrática Alemana y el cómputo de las tasas de crecimiento a partir de datos oficiales empieza en 1992. La tasa de crecimiento de 1991, que figura en el cuadro A.2, es un promedio ponderado de las tasas de crecimiento oficiales y estimadas del PIB en las dos partes de Alemania, y el coeficiente de ponderación se basa en el nivel del PIB en 1991, publicado por la *Statistisches Bundesamt* (Oficina Federal de Estadísticas) de Alemania.

Países con economías en transición

A partir del *Estudio Económico Mundial, 1992*[7], el PIB sustituyó al producto material neto como indicador del producto total de los países con economías en transición. Con el fin de obtener una serie cronológica en términos reales y nominales, se efectuaron ajustes, sobre todo en el caso de la ex Unión Soviética, a los datos publicados del producto nacional bruto (PNB) en moneda nacional. En muchos casos no había para el decenio de 1980 ni datos de cuentas nacionales que fueran plenamente fiables ni tipos de cambio válidos, situación que en varios casos ha perdurado en el decenio de 1990. En consecuencia, hubo que calcular un conjunto de coeficientes de ponderación partiendo de datos fragmentarios y se elaboró para la Unión Soviética, para 1981-1990, una serie de tasas aproximadas de crecimiento del PIB a precios constantes. Posteriormente, se dispuso de nuevos datos; además, al cambiar el año de base de 1988 a 1993 ahora a 1995, es posible utilizar las estimaciones nacionales del PIB para calcular los valores y coeficientes de ponderación del PIB correspondiente al año de base.

El grado de actividad económica no registrado en las estadísticas nacionales y su evolución a lo largo del tiempo se han convertido en un problema en algunos países con economías en transición. Además, la proliferación de nuevos métodos de producción y de nuevas transacciones y entidades ha hecho que el marco institucional y metodológico anterior para la elaboración de estadísticas resultara inadecuado. En muchos países con economías en transición se ha venido haciendo una reforma general de los sistemas nacionales de estadísticas. Como resultado de ello se han publicado revisiones importantes de varias series de datos y se prevén otras revisiones de los datos anteriores y actuales. Mientras tanto, las informaciones estadísticas proporcionadas, sobre todo en los casos de muchos de los Estados sucesores de la Unión Soviética y otras economías en transición, deben considerarse como estimaciones provisionales, susceptibles de revisiones[8].

Países en desarrollo

A partir del *Estudio Económico Mundial, 1997*[9], las estimaciones del crecimiento del producto de los países en desarrollo se han basado en los datos de 95 países que representan, según se estima, el 97% a 98% del PIB de 1995 y de la población de todos los países y territorios en desarrollo en 1995. A esa muestra de países corresponde más del 95% del PIB y la población de cada una de las regiones geográficas a

[7] Publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.92.II.C.1 y Corr.1 y 2.

[8] Véase *Estudio Económico y Social Mundial, 1995* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.95.II.C.1), anexo estadístico, sección titulada “Precauciones y convenciones para la interpretación de los datos”.

[9] Publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.97.II.C.1 y correcciones.

que pertenecen los países en desarrollo, a excepción del África subsahariana, cuyos países incluidos en la muestra representan el 90% del PIB y de la población.

Es necesario tener presente que la fiabilidad de las estimaciones del producto y de otros datos estadísticos de los países en desarrollo tiene relación con el estado de adelanto de sus sistemas estadísticos. En África, en particular, hay una amplia divergencia en los valores de los agregados económicos proporcionados con respecto a muchos países por fuentes nacionales e internacionales diferentes. Además, los datos de los países en que se han producido disturbios civiles o guerras con frecuencia representan sólo órdenes de magnitud aproximados. Por último, en los países con tasas elevadas de inflación y tipos de cambio desequilibrados se pueden registrar profundas distorsiones de los datos de las cuentas nacionales.

Producción y producto per cápita en el año de base

	PIB (en miles de millones de dólares)		*PIB per cápita (en dólares)*	
	Basado en el tipo de cambio 1995	*Basado en las PPA 1995*	*Basado en el tipo de cambio 1995*	*Basado en las PPA 1995*
Toto el mundo		34 716	5 154	6 220
Países desarrollados		19 061	27 124	23 056
de los cuales:				
Estados Unidos		7 401	27 705	27 705
Unión Europea		7 345	22 678	19 766
Japón		2 879	41 052	23 023
Países con economías en desarrollo		2 327	1 911	5 661
Países en desarrollo		13 328	1 279	3 068
Por región:				
América Latina		3 037	3 593	6 461
África		1 321	671	1 914
Asia occidental		1 253	3 363	5 730
Asia meridional y oriental		7 717	900	2 603
China		3 237	584	2 700
Por grupo analítico:				
Países acreedores netos		791	10 393	14 318
Países deudores netos		12 537	1 162	2 924
Países exportadores netos de combustibles	1 308	3 184	1 627	3 961
Países importadores netos de combustibles	4 249	10 144	1 200	2 866
Países pro memoria:				
África subsahariana	128	452	315	1 114
Países menos adelantados	136	514	244	924

Fuente: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas.

Otros métodos de agregación para el cálculo del producto mundial

En el *Estudio Económico y Social Mundial*, como ya se señaló, se utiliza, para obtener totales regionales y mundiales a partir de la agregación de las tasas de crecimiento del producto de los distintos países, un sistema de ponderación derivado de las conversiones cambiarias de los datos nacionales. Un enfoque análogo se aplica en otros informes internacionales, como los del Banco Mundial. No obstante, el FMI y la OCDE, en *Perspectivas de la economía mundial* y *Economic Outlook*, respectivamente, aplican un enfoque de agregación en el que los factores de ponderación de los países se derivan del PIB nacional en "dólares internacionales" obtenidos mediante la conversión de la moneda nacional usando como tipos de cambio la paridad de poder adquisitivo (PPA). Todavía se sigue discutiendo cuál de esos procedimientos se debe usar[10].

El incentivo para el uso de la PPA como coeficiente de ponderación es la creencia de que cuando se suma la producción de dos países se debe aplicar una serie común de precios al valorar las mismas actividades en ambos países, lo que con frecuencia no ocurre cuando se usan los tipos de cambio del mercado para la conversión de los valores del PIB en moneda nacional. Con la PPA se expresa el valor del gasto bruto de diferentes países usando un conjunto único de precios, en la mayoría de los casos algún promedio de los precios en los países que se comparan. Estas magnitudes revaloradas del PIB se relacionan con un país numeraire, en general los Estados Unidos, suponiendo que el PIB a valores de PPA de ese país es idéntico al PIB a tipo de cambio del mercado. El factor de conversión de las PPA es en principio el número de unidades de moneda nacional necesario para comprar una cantidad de bienes y servicios equivalente a la que podría comprarse con una unidad monetaria del país numeraire[11].

No obstante, tanto en principio como en la práctica es difícil calcular las PPA porque los bienes y servicios no son siempre directamente comparables de un país a otro, lo que hace que las comparaciones directas de sus precios también sean difíciles. Eso se aplica especialmente a varios servicios como la atención médica y la educación, en los que tanto la producción como los precios son difíciles de medir.

Un problema que plantea el empleo de esas mediciones basadas en la PPA para calcular las magnitudes relativas de las economías es que la serie de precios basada en las PPA abarca un número de países comparativamente reducido: al principio en 1985, comprendía sólo a 64 países. Trabajos realizados con el auspicio del Programa de Comparación Internacional (PCI) han permitido aumentar el número de países que, sin embargo, sigue siendo muy inferior a la cantidad que exigen los datos de este *Estudio*.

A pesar de lo dicho, se han observado ciertas regularidades entre el PIB y sus principales componentes en términos de gastos, por un lado, cuando se calcula a precios de mercado y, por otro, cuando se calcula a precios "internacionales" como los obtenidos en los trabajos del PCI. Sobre esa base (y utilizando otros datos parciales sobre precios de consumo) se formuló una técnica para elaborar aproximadamente los

---

[10] Véase *Estudio Económico y Social Mundial, 1995 ...,* anexo estadístico, sección titulada "Métodos de agregación alternativos para el PIB".

[11] Puesto que se usa un conjunto común de precios internacionales se define la traducción de los valores de poder adquisitivo en relación con cualquier país numeraire, dada la propiedad de transitividad.

niveles del PIB expresados en PPA y sus principales componentes de gasto para países que no habían participado en el PCI; los valores resultantes se conocen con la denominación de "cuadro mundial de la Universidad de Pensilvania"[12].

Para obtener valores ponderados del PIB de los países, ni el método de las PPA ni el de los tipos de cambio son susceptibles de aplicación con pleno rigor teórico o una coherencia total. La masa de datos que se requiere para un PCI verdaderamente mundial es enorme, si bien es cierto que en cada etapa la cobertura del PCI va aumentando. De manera análoga, dado que todo sistema de factores de ponderación basados en los tipos de cambio supone que los tipos de cambio se determinan únicamente por los intercambios de bienes y servicios, y que las economías nacionales funcionan en condiciones de competitividad y liberalismo económico, su aplicación se ha visto obstaculizada por controles de cambios y distorsiones de los precios de mercado en muchos países. Además, en cada país existe un gran número de bienes y servicios que no son objeto del comercio y a los cuales no se aplica la "ley del precio único". No obstante, la tendencia mundial hacia la liberalización puede propiciar una aplicación más completa del método de los tipos de cambio a lo largo de los años. Pero aún en ese caso, los dos métodos son conceptualmente distintos y dan, por consiguiente, medidas diferentes del aumento del producto mundial.

Puesto que las ponderaciones de agregación que se usan en este *Estudio* se ajustaron a 1995, para efectuar la comparación con los cálculos a PPA, estas agregaciones también tendrán que efectuarse con los factores de ponderación apropiados correspondientes a ese año, pero no es fácil obtener las PPA de 1995. Sin embargo, la finalidad de los datos que figuran a continuación es permitir la comparación entre los datos agregados dados a conocer principalmente por el FMI y los utilizados en este *Estudio*. El FMI divulgó el porcentaje que corresponde a casi todos los países, entre ellos los Estados Unidos, en un PIB mundial evaluado en las PPA correspondiente a 1995, como se usa en sus propias agregaciones. Por cuanto se conoce el porcentaje de dicho país en el PIB a tipos de cambio de mercado y según se ha construido, su PIB a valores PPA y su PIB a tipos de cambio de mercado es idéntico, es posible calcular el PIB mundial total a PPA. Los porcentajes de los otros países son los que ha dado a conocer el FMI.

Estas diferencias en las mediciones del crecimiento del producto pueden observarse en el cuadro A.1 para los períodos 1981-1990 y 1991-1999. En las estimaciones se emplean los mismos datos sobre las tasas de crecimiento del PIB de cada país, y en ambos juegos de promedios se utilizan datos correspondientes al mismo número de países. Las columnas difieren sólo en los factores de ponderación usados para obtener los promedios, que figuran en el cuadro titulado "Producción y producto per cápita en el año de base".

Del cuadro se desprende que cuando los PIB de los países se basan en los factores de conversión de las PPA se obtienen mayores tasas de crecimiento de la economía mundial, aunque las tasas de crecimiento de los principales grupos de países no sean en general muy diferentes cuando los datos se convierten a valores basados en las PPA y no en los tipos de cambio. Esto se debe a que los países en desarrollo han estado creciendo más rápidamente que el resto del mundo en el decenio de 1990 y el porcentaje del PIB que les corresponde cuando se utilizan las PPA es mayor que

[12] Véase Robert Summers y Alan Heston, "The Penn World Table (Mark 5): an expanded set of international comparisons, 1950-1988", Oficina Nacional de Investigaciones Económicas (NBER), Documento de trabajo No. R1562, mayo de 1991.

cuando se utilizan los tipos de cambio. La influencia de China es especialmente importante, en vista de la alta tasa de crecimiento que ha tenido durante 20 años.

Comercio internacional

Las cifras de comercio que se presentan en el cuadro A.13 se basan en gran medida en los datos aduaneros sobre el comercio de mercancías convertidos a dólares mediante la utilización del tipo de cambio medio anual, y proceden principalmente de las *Estadísticas financieras internacionales* del FMI. Estos datos se complementan, en ciertos casos, con los datos de la balanza de pagos. Los valores del comercio estimados en dólares incluyen estimaciones de las comisiones regionales y de la División de Análisis de Políticas de Desarrollo.

La principal fuente de datos para el cuadro A.14 es la base de datos *Direction of Trade Statistics* del FMI, mientras que los cuadros A.15 y A.16 se han tomado de los datos comerciales más detallados de la base de datos estadísticos del comercio externo (COMTRADE) de las Naciones Unidas.

Las oficinas de aduana de las fronteras entre los Estados miembros de la UE, que recogían y verificaban las declaraciones de aduana correspondientes a las exportaciones e importaciones nacionales, se suprimieron con efecto a partir del 1º de enero de 1993 a raíz de la entrada en vigor del Mercado Único Europeo. Se ha instituido un nuevo sistema de compilación de datos sobre el comercio interior de la UE, denominado INTRASTAT. Este sistema utiliza información recogida directamente de las empresas y está vinculado al sistema de declaraciones del impuesto sobre el valor añadido (IVA) referente al comercio dentro de la UE, para que sea posible controlar la calidad de los datos estadísticos. Sigue habiendo, no obstante, cierta discontinuidad a causa de los cambios de metodología.

En lo que respecta a los países con economías en transición, hay dos factores que hacen que los cálculos de valores y volúmenes comerciales sean provisionales. En primer lugar, el cambio, producido principalmente en 1991, de un sistema en que las cifras del comercio intrarregional se expresaban a precios artificiales en rublos transferibles a otro en que se expresan a precios del mercado mundial en monedas convertibles. En segundo lugar, el hecho de que los sistemas de compilación de datos de la región todavía no se ajustan a las normas mundiales. Esas deficiencias afectan sobre todo a la fiabilidad de los cálculos de las variaciones en volumen para los países de la CEI.

Los valores unitarios que se usan para determinar las medidas de volumen de las exportaciones de los grupos de países en desarrollo se han estimado en parte sobre la base de los promedios ponderados de los precios de exportación de los grupos de productos clasificados en una combinación de niveles de tres y cuatro cifras de la Clasificación Uniforme del Comercio Internacional (CUCI) basados en el COMTRADE: los coeficientes de ponderación están determinados por la proporción que corresponde a cada producto o grupo de productos en el valor de las exportaciones o importaciones totales de la región.

Lista de cuadros

Página

I. Producto mundial e indicadores macroeconómicos 289

A.1 Población mundial, producto y PIB per cápita, 1980-1999 289

A.2 Países desarrollados: tasas de crecimiento del PIB real, 1991-2000 290

A.3 Países con economías en transición: tasas de crecimiento del PIB real, 1993-2000 291

A.4 Países en desarrollo: tasas de crecimiento del PIB, 1991-2000 292

A.5 Países desarrollados, inversión, ahorro y transferencias netas, 1980-1998 294

A.6 Países en desarrollo: inversión, ahorro y transferencias netas, 1980-1998 296

A.7 Países desarrollados: Estados de Europa central y oriental y Estados bálticos: tasas de desempleo, 1991-2000 297

A.8 Países desarrollados: inflación en los precios al consumidor, 1991-2000 299

A.9 Países con economías en transición: inflación en los precios al consumidor, 1993-2000 300

A.10 Países en desarrollo: inflación en los precios al consumidor, 1991-2000 301

A.11 Principales países desarrollados: indicadores financieros, 1991-1999 302

A.12 Algunos países: tipos de cambio efectivos reales, medición amplia, 1991-1999 303

II. Comercio internacional 305

A.13 Comercio mundial: cambios en el valor y el volumen de las exportaciones y las importaciones, por grupos de países principales, 1991-2000 305

A.14 Corrientes comerciales: exportaciones (f.o.b.), 1985-1998 308

A.15 Composición del comercio mundial de mercancías: exportaciones, 1985-1998 312

A.16 Composición del comercio mundial de mercancías: importaciones, 1985-1998 314

A.17 Índices de precios de los productos básicos primarios, 1980-1999 316

A.18 Oferta y demanda mundiales de petróleo crudo, 1990-2000 317

III. Finanzas y mercados financieros internacionales 318

A.19 Préstamos netos del FMI a países en desarrollo, por servicios, 1989-1999 318

A.20 Préstamos netos del FMI a países con economías en transición, por servicios, 1989-1999 320

A.21 Asistencia oficial para el desarrollo neta por fuentes principales y por tipos, 1979-1998 321

A.22 Distribución regional de la asistencia oficial para el desarrollo proveniente de las fuentes principales, 1987-1998. 322

A.23 Recursos comprometidos por instituciones multilaterales de desarrollo, 1989-1999 323

A.24 Deuda externa e indicadores de los países con economías en transición, 1989-1998 324

A.25 Deuda externa e indicadores de los países en desarrollo deudores netos, 1989-1999. 327

A.26 Indicadores de la deuda y pagos por servicio de la deuda de los países en desarrollo deudores netos, 1989-1999 331

I. Producto mundial e indicadores macroeconómicos

Cuadro A.1
Población mundial, producto y PIB per cápita, 1980-1999

	Crecimiento del PIB (porcentaje anual de variación)				*Tasa de crecimiento de la población (porcentaje anual de variación)*		*Población (en millones)*		*PIB per cápita*	
	Sobre la base de los tipos de cambio (en dólares de 1995)		*Sobre la base de las PPA*						*Sobre la base de los tipos de cambio (en dólares de 1995)*	
	1981-1990	*1991-1999*	*1981-1990*	*1991-1999*	*1981-1990*	*1991-1999*	*1980*	*1999*	*1980*	*1999*
Total mundial	2,9	2,4	3,0	2,9	1,7	1,4	4 367	5 890	4 551	5 473
Países desarrollados	3,0	2,2	2,9	2,3	0,6	0,5	756	842	20 337	29 608
de los cuales:										
Estados Unidos	3,1	3,2	3,1	3,2	1,0	0,9	230	276	21 080	31 602
Unión Europea[a]	2,3	1,7	2,4	1,8	0,3	0,3	355	375	17 634	24 570
Japón	4,0	1,3	4,0	1,3	0,6	0,2	117	126	27 646	42 488
Países con economía en transición[b]	1,8	-3,5	2,0	-4,1	0,7	0,1	378	411	2 610	1 985
Países en desarrollo	2,3	4,4	3,4	5,1	2,1	1,7	3 233	4 637	1 087	1 401
Por región:										
América Latina	1,1	3,0	1,3	2,9	2,0	1,7	354	500	3 675	3 766
África	2,0	2,1	1,9	2,0	2,9	2,7	455	765	787	689
Asia occidental	-2,8	2,2	-1,5	2,5	3,4	2,5	137	240	6 718	3 520
Asia meridional y oriental	7,0	6,5	6,9	7,1	1,9	1,4	2 287	3 132	408	1 034
La región excluida China	6,6	5,2	5,9	4,9	2,2	1,7	1 306	1 335	587	1 205
de la cual:										
Asia oriental	7,0	5,3	6,3	4,9	1,9	1,6	414	576	1 314	2 956
Asia meridional	5,3	4,9	5,2	4,9	2,3	1,8	892	1 312	250	436
China	9,1	10,3	9,1	10,3	1,5	1,0	981	1 244	170	775
Grupos con fines de análisis										
Países acreedores netos	1,6	4,4	0,9	3,9	3,2	2,0	37	60	10 624	11 181
Países deudores netos	2,4	4,4	3,6	5,2	2,1	1,7	3 196	4 577	978	1 272
Exportadores netos de combustible	-1,1	2,4	0,7	2,8	2,6	2,1	559	873	2 373	1 692
Importadores netos de combustible	4,0	5,0	4,6	5,8	2,0	1,6	2 674	3 765	819	1 333
Partidas pro memoria:										
África subsahariana	1,8	2,4	1,2	2,0	3,0	2,9	262	452	387	330
Países menos adelantados	2,2	2,8	1,9	2,7	2,6	2,5	379	616	263	257

Fuente: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas.

[a] Incluidos los *Länder* (Estados) orientales de Alemania a partir de 1991.
[b] Incluida la ex República Democrática Alemana hasta 1990.

Cuadro A.2
Países desarrollados: tasas de crecimiento del PIB real, 1991-2000
(Porcentaje anual de variación)[a]

	1991-1999	*1991*	*1992*	*1993*	*1994*	*1995*	*1996*	*1997*	*1998*	*1999*[b]	*2000*[c]
Todos los países desarrollados	2,2	1,1	1,8	0,8	2,7	2,3	3,2	3,0	2,1	2,6	3
Estados Unidos	3,2	-0,2	3,3	2,4	4,0	2,7	3,7	4,5	4,3	4,2	4
Canadá	2,4	-1,8	0,8	2,3	4,7	2,8	1,7	3,9	3,1	4,2	3½
Japón	1,3	3,8	1,0	0,3	0,6	1,5	5,1	1,6	-2,5	0,3	1
Australia	3,4	-1,3	2,7	4,0	5,3	4,1	3,7	2,8	4,8	4,4	3
Nueva Zelandia	2,1	-2,3	0,6	5,1	5,5	3,3	2,7	2,0	-0,3	2,5	4¼
EU-15	1,8	0,9	1,2	-0,4	2,7	2,3	1,6	2,4	2,7	2,3	3¼
EU-11	1,7	1,3	1,5	-0,8	2,4	2,2	1,4	2,2	2,7	2,3	3¼
Alemania	1,4	1,2	2,2	-1,1	2,3	1,7	0,8	1,5	2,2	1,5	2¾
Austria	2,1	3,4	1,3	0,5	2,4	1,7	2,0	2,5	3,3	2,1	2½
Bélgica	1,9	2,0	1,6	-1,5	3,0	2,5	1,0	3,5	2,7	2,4	3¾
España	2,2	2,3	0,7	-1,2	2,3	2,7	2,4	3,5	3,8	3,7	3½
Finlandia	1,7	-6,3	-3,3	-1,1	4,0	3,8	4,0	6,3	5,0	3,5	3¼
Francia	1,6	1,0	1,5	-0,9	2,1	1,8	1,1	1,9	3,1	2,9	3½
Irlanda	6,5	1,9	3,3	2,6	5,8	9,5	7,7	10,7	8,9	8,3	8½
Italia	1,3	1,4	0,8	-0,9	2,2	2,9	0,9	1,5	1,3	1,4	2½
Luxemburgo	4,2	3,1	1,8	8,7	4,2	3,8	3,0	4,8	4,7	4,2	4½
Países Bajos	2,7	2,2	2,0	0,6	3,2	2,3	3,1	3,7	3,7	3,6	4¾
Portugal	2,3	2,3	1,9	-1,4	2,4	2,9	3,2	3,5	3,5	2,9	2¾
Otros países UE	2,0	-0,9	0,0	1,3	4,2	2,9	2,4	3,2	2,4	2,4	3
Dinamarca	2,6	1,4	1,3	0,8	5,8	3,0	3,3	3,1	2,9	1,7	1½
Grecia	2,0	3,5	0,4	-0,9	1,5	2,0	1,8	3,2	3,5	3,5	3¾
Reino Unido	2,0	-1,5	0,1	2,3	4,4	2,8	2,6	3,5	2,2	2,1	3¼
Suecia	1,3	-1,7	-1,4	-2,2	3,3	3,9	1,3	1,8	2,9	3,7	3
Otros países de Europa											
Islandia	2,4	1,1	-3,3	1,0	3,6	1,0	5,7	5,3	5,1	2,3	2¼
Malta	4,7	6,3	4,7	4,5	4,0	9,0	4,2	1,6	2,0	1,8	1¾
Noruega	3,4	3,1	3,3	2,7	5,5	3,8	5,5	3,4	2,0	1,0	3½
Suiza	0,6	-0,8	-0,1	-0,5	0,5	0,5	0,3	1,7	2,1	1,7	1¾
Partidas pro memoria:											
Principales países industrializados	2,2	1,2	2,0	0,9	2,7	2,2	3,2	2,9	1,9	2,5	3

Fuente: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas; sobre la base de *Estadísticas Financieras Internacionales* del FMI.

[a] Los datos correspondientes a los grupos de países son promedios ponderados en que los coeficientes de ponderación para cada año son el PIB del año anterior a precios y tipos de cambio de 1995.
[b] Valores basados parcialmente en estimaciones.
[c] Pronóstico basado parcialmente en el proyecto LINK.

Cuadro A.3
Países con economías en transición: tasas de crecimiento del PIB real, 1993-2000
(Porcentaje anual de variación)[a]

	1993	*1994*	*1995*	*1996*	*1997*	*1998*	*1999*[b]	*2000*[c]
Países con economías en transición	-6,7	-7,1	-0,6	0,0	2,3	-0,6	2,1	3¾
Europa central y oriental y Estados bálticos	-1,9	3,6	5,5	4,1	3,7	2,6	1,3	4
Europa central y oriental	-1,2	4,0	5,7	4,1	3,5	2,5	1,4	4
Albania	9,7	8,3	13,3	9,0	-7,0	8,0	8,0	8
Bulgaria	-1,4	1,8	2,8	-10,2	-7,0	3,5	2,5	3
Croacia	-8,0	5,9	6,8	5,9	6,8	2,5	-0,7	2
Eslovaquia	-3,6	4,8	7,0	6,5	6,5	4,4	1,8	2
Eslovenia	2,9	5,3	4,2	3,5	4,5	3,9	4,9	4
ex República Yugoslava Macedonia	-9,0	-1,9	-1,2	0,7	1,5	2,9	2,7	3
Hungría	-0,6	3,1	1,4	1,4	4,6	4,9	4,5	5
Polonia	3,8	5,1	7,1	6,0	6,9	4,8	4,1	5¼
República Checa	0,0	2,2	6,0	3,8	0,3	-2,3	-0,2	1¾
República Federativa de Yugoslavia	-30,8	2,7	6,0	5,9	7,4	2,6	-19,3	6
Rumania	1,6	3,9	7,1	4,0	-6,1	-5,4	-3,2	1
Estados bálticos	-14,1	-4,7	2,2	4,1	8,5	4,3	-2,0	3¾
Estonia	-9,0	-2,0	4,3	4,0	10,6	4,0	-1,1	5
Letonia	-14,9	0,6	-0,8	3,3	8,6	3,6	0,1	4
Lituania	-16,2	-9,8	3,3	4,7	7,3	5,1	-4,1	2¾
Comunidad de Estados Independientes	-9,4	-13,7	-5,1	-3,4	1,1	-3,4	2,9	3¾
Armenia	-14,8	5,4	6,9	5,8	3,3	7,2	4,0	5½
Azerbaiyán	-23,1	-19,7	-11,8	1,3	5,8	10,0	7,4	7½
Belarús	-7,6	-12,6	-10,4	2,8	11,4	8,4	3,0	1
Federación de Rusia	-8,7	-12,7	-4,1	-3,3	0,9	-4,5	3,2	4
Georgia	-25,4	-11,4	2,4	10,5	11,3	2,9	3,0	6
Kazajstán	-9,2	-12,6	-8,2	0,5	1,7	-1,9	1,7	3½
Kirguistán	-16,0	-20,0	-5,4	-7,1	9,9	2,1	2,2	4
República de Moldova	-1,2	-31,2	-3,0	-8,0	1,6	-8,6	-5,0	1
Tayikistán	-11,0	-18,9	-12,5	-4,4	1,7	5,3	3,7	4
Turkmenistán	-10,0	-18,8	-8,2	-8,0	-11,4	5,0	16,0	15
Ucrania	-14,2	-23,0	-12,2	-10,0	-3,0	-1,7	-0,4	2
Uzbekistán	-2,3	-4,2	-0,9	1,6	5,2	4,4	4,1	2½

Fuentes: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas y CEPE.

[a] Las cifras agregadas por grupos de países son promedios ponderados mediante el PIB a dólares de 1995.
[b] Valores basados parcialmente en estimaciones.
[c] Pronóstico basado parcialmente en el proyecto LINK.

Cuadro A.4
Países en desarrollo: tasas de crecimiento del PIB, 1991-2000
(Porcentaje anual de variación)

	1991-1999	*1991*	*1992*	*1993*	*1994*	*1995*	*1996*	*1997*	*1998*	*1999*[a]	*2000*[b]
Países en desarrollo[c]	4,4	2,9	4,8	5,2	5,6	5,0	5,7	5,4	1,5	3,4	5¼
de los cuales:											
América Latina y el Caribe	3,0	3,1	2,5	3,6	5,3	1,4	3,7	5,1	1,9	0,3	3¾
Exportadores netos de combustible	2,8	4,7	4,1	2,2	3,6	-2,4	3,7	5,7	3,1	0,4	4
Importadores netos de combustible	3,1	2,4	1,8	4,2	6,1	2,9	3,8	4,9	1,5	0,2	3¾
África	2,1	1,1	-0,1	0,1	2,3	2,5	4,6	3,0	2,7	2,8	4¼
Exportadores netos de combustible	2,2	1,9	1,1	-0,9	0,5	3,4	3,6	3,5	2,8	4,1	5
Importadores netos de combustible	2,1	0,6	-0,8	0,7	3,4	2,0	5,2	2,7	2,6	2,1	3¾
Asia occidental	2,2	-6,4	5,4	4,3	-0,8	4,0	4,6	5,5	3,7	0,5	4
Exportadores netos de combustible	1,6	-11,1	5,4	3,1	-0,5	1,7	3,9	5,9	4,4	2,5	4
Importadores netos de combustible	3,4	2,1	5,3	6,2	-1,3	7,5	5,8	4,9	2,6	-2,4	3¾
Asia meridional y oriental	6,5	6,8	7,4	7,6	8,4	8,1	7,3	6,0	0,5	6,2	6½
La región excluida China	5,2	6,1	5,5	5,9	7,0	7,3	6,5	5,0	-2,3	5,8	6¼
de la cual:											
Asia oriental	5,3	7,2	6,0	6,5	7,6	7,6	6,7	5,1	-4,6	5,8	6¼
Asia meridional	4,9	2,9	4,2	3,9	5,2	6,3	6,0	4,8	5,3	5,6	6
Partidas pro memoria:											
África subsahariana (excluidos Nigeria y Sudáfrica)	2,4	0,6	0,2	-1,1	2,1	3,9	5,3	4,1	3,2	3,4	4¼
Países menos adelantados	2,8	0,3	1,4	0,8	2,0	4,8	4,4	4,5	3,7	3,4	4¾
Principales países en desarrollo											
Arabia Saudita	1,9	6,0	3,0	1,6	-2,7	-0,2	4,0	3,0	0,8	1,6	2
Argentina	4,7	10,6	9,6	5,7	5,8	-2,8	5,5	8,1	3,9	-3,0	2¾
Brasil	2,3	0,1	-1,1	4,1	6,2	4,2	2,9	3,5	0,1	1,0	4
Chile	6,1	7,1	10,5	6,0	5,4	9,9	7,0	7,6	3,4	-1,1	6
China	10,3	9,2	14,2	13,5	12,6	10,5	9,6	8,8	7,8	7,1	7
Colombia	2,6	1,6	4,0	5,1	6,3	5,4	2,1	2,8	0,6	-4,5	3
Egipto	3,6	2,3	2,5	2,0	2,3	3,2	4,0	5,9	5,7	5,0	5½
Filipinas	2,7	0,0	0,0	2,1	4,4	4,8	5,5	5,2	-0,5	3,2	4
RAE de Hong Kong[d]	3,8	5,1	6,3	6,1	5,3	4,7	4,8	5,2	-5,1	2,3	4½
India	5,0	2,0	4,0	3,9	5,4	6,7	6,4	5,3	5,6	6,1	6½
Indonesia	3,7	7,0	6,5	6,5	7,5	8,1	8,0	4,7	-13,1	0,2	4¼

	1991-1999	*1991*	*1992*	*1993*	*1994*	*1995*	*1996*	*1997*	*1998*	*1999*[a]	*2000*[b]
Irán (República Islámica del)	3,4	6,0	6,0	2,6	1,8	4,2	5,0	2,5	1,8	1,2	2¼
Israel	4,5	6,2	6,6	3,4	6,6	7,1	4,5	2,1	2,2	2,2	4
Malasia	6,2	8,6	7,8	8,3	9,2	9,5	8,2	7,7	-7,5	5,1	7¼
México	3,2	4,3	3,7	1,9	4,6	-6,2	5,5	6,8	4,8	3,7	4¾
Nigeria	2,8	4,8	3,0	2,3	1,3	2,2	3,3	3,1	1,9	3,4	4
Pakistán	4,2	6,7	5,1	3,1	4,2	4,9	5,2	1,3	3,7	3,8	4½
Perú	4,5	2,8	-1,4	6,4	13,1	7,3	2,4	6,9	0,3	3,8	4½
Provincia china de Taiwán	6,2	7,6	6,8	6,3	6,5	6,1	5,6	6,8	4,6	5,7	6½
República de Corea	6,0	9,1	5,1	5,8	8,6	8,9	7,1	5,5	-5,8	10,7	8¼
Singapur	6,9	6,7	6,0	9,9	10,1	8,9	7,0	7,8	0,4	5,4	6¾
Sudáfrica	1,3	-1,0	-2,2	1,3	2,7	3,4	3,2	2,5	0,6	1,3	3½
Tailandia	4,4	8,5	7,8	8,3	8,7	8,6	6,7	-1,3	-10,2	4,2	4¾
Turquía	2,9	0,8	5,0	8,1	-6,1	8,0	7,0	6,8	3,0	-5,5	4
Venezuela	1,3	9,7	6,1	0,7	-3,0	3,1	-1,3	5,1	-0,7	-7,2	2¼

Fuente: Naciones Unidas.

[a] Estimaciones preliminares.
[b] Pronóstico basado parcialmente en el proyecto LINK.
[c] Los países incluidos representan el 98% de la población de todos los países en desarrollo.
[d] Región Administrativa especial de China.

Cuadro A.5
Países desarrollados: inversión, ahorro y transferencias netas, 1980-1998
(Porcentaje del PIB)

		Inversión interna bruta	*Ahorro interno bruto*	*Transferencia financiera neta*
Total[a]	1980	23,6	23,7	-0,2
	1985	21,5	21,8	-0,3
	1990	22,3	22,3	0,0
	1995	21,3	21,4	-0,1
	1996	21,2	21,8	-0,7
	1997	19,8	20,6	-0,8
	1998	21,1	21,5	-0,4
Principales países industrializados[a]	1980	23,3	22,6	0,7
	1985	21,5	20,8	0,6
	1990	22,0	22,0	0,1
	1995	21,3	21,0	0,3
	1996	21,2	21,5	-0,3
	1997	21,1	21,5	-0,4
	1998	19,5	19,6	-0,2
Alemania[b]	1980	23,4	22,9	0,5
	1985	19,6	23,1	-3,5
	1990	21,4	27,3	-5,9
	1995	22,7	17,7	5,0
	1996	21,6	22,7	-1,1
	1997	21,6	23,1	-1,5
	1998	21,8	23,5	-1,7
Estados Unidos de América	1980	20,0	19,4	0,6
	1985	20,1	17,2	3,0
	1990	16,9	15,5	1,4
	1995	17,3	15,9	1,4
	1996	17,7	16,3	1,4
	1997	18,5	17,1	1,4
	1998	16,1	14,3	1,8
Japón	1980	32,2	31,3	0,9
	1985	28,2	31,5	-3,4
	1990	32,3	33,0	-0,7
	1995	28,6	30,1	-1,5
	1996	30,0	30,5	-0,5
	1997	28,7	29,9	-1,2
	1998	26,5	28,5	-2,0

		Inversión interna bruta	*Ahorro interno bruto*	*Transferencia financiera neta*
Unión Europea (15)	1980	22,9	22,0	0,9
	1985	19,5	20,9	-1,4
	1990	21,8	22,1	-0,4
	1995	19,3	21,1	-1,9
	1996	18,9	21,2	-2,2
	1997	18,9	21,2	-2,2
	1998	18,9	21,2	-2,2

Fuentes: OCDE, *National Accounts;* e información nacional suministrada a la División de Estadística de las Naciones Unidas.

[a] Los datos en moneda nacional se convirtieron a dólares a los efectos agregativos, utilizando los tipos de cambio medios anuales.

[b] Los datos anteriores a 1991 se refieren únicamente a Alemania occidental

Cuadro A.6
Países en desarrollo: inversión, ahorro y transferencias netas, 1980-1998
(Porcentaje del PIB)

	Inversión interna bruta				*Ahorro interno bruto*				*Transferencia neta de recursos*			
	1980	*1985*	*1990*	*1998*	*1980*	*1985*	*1990*	*1998*	*1980*	*1985*	*1990*	*1998*
Todos los países en desarrollo	25,6	23,5	25,1	25,0	28,4	24,3	25,9	25,5	-2,8	-0,8	-0,8	-0,5
Por región:												
África	23,6	21,4	21,5	21,7	28,0	20,6	18,1	16,4	-4,4	0,8	3,4	5,3
América Latina	24,8	19,3	19,7	21,9	23,5	23,9	21,7	19,0	1,3	-4,6	-2,0	2,9
Asia meridional y oriental (excluida China)	25,8	24,1	29,2	23,6	23,5	25,6	29,8	28,6	2,3	-1,5	-0,6	-5,0
Asia oriental	29,6	25,1	32,1	24,0	29,3	30,9	34,7	32,7	0,2	-5,8	-2,7	-8,8
Asia meridional	20,5	22,7	23,5	22,8	15,4	18,0	19,9	19,5	5,1	4,7	3,7	3,3
Asia occidental	23,8	20,8	23,4	21,0	40,6	19,2	24,2	18,8	-16,9	1,6	-0,8	2,2
Por grupos con fines de análisis:												
Países acreedores netos	24,2	23,2	24,7	24,9	56,7	31,4	33,0	28,7	-32,5	-8,2	-8,3	-3,8
Países deudores netos	25,8	23,5	25,2	25,0	24,0	23,5	25,1	25,1	1,7	0,0	0,1	-0,1
Exportadores netos de combustible	25,3	22,3	24,1	22,0	37,4	24,1	25,9	20,3	-12,1	-1,8	-1,8	1,7
Importadores netos de combustible	24,1	20,8	24,1	22,5	20,0	22,2	24,1	22,8	4,1	-1,3	0,0	-0,3
Cuatro países exportadores de productos manufacturados	34,2	26,3	31,6	24,7	28,9	36,9	37,0	32,8	5,3	-10,6	-5,4	-8,1
Partidas pro memoria:												
África subsahariana	18,1	16,2	16,3	18,1	13,1	13,9	12,5	13,5	5,0	2,3	3,8	4,6
Países menos adelantados	18,9	15,4	16,5	18,9	5,9	4,6	7,0	9,6	13,1	10,8	9,4	9,2
Algunos países en desarrollo												
Argentina	25,3	17,6	14,0	19,9	23,8	23,1	19,7	17,4	1,4	-5,5	-5,7	2,5
Brasil	23,3	19,2	20,2	21,3	21,1	24,4	21,4	18,6	2,3	-5,2	-1,2	2,7
China	35,2	37,8	34,7	38,3	34,8	33,5	37,9	42,6	0,4	4,3	-3,2	-4,3
Egipto	27,5	26,7	28,8	22,2	15,2	14,5	16,1	15,8	12,4	12,1	12,7	6,5
India	20,4	23,6	24,6	23,6	17,1	20,7	22,0	20,9	3,3	2,9	2,6	2,7
Indonesia	24,1	26,1	30,8	14,0	38,0	28,6	33,2	24,1	-14,0	-2,5	-2,4	-10,1
México	27,2	21,2	23,1	24,4	24,9	26,3	22,0	22,4	2,3	-5,1	1,1	2,0
Nigeria	21,3	9,0	14,7	20,0	31,4	12,6	29,4	11,8	-10,2	-3,7	-14,6	8,2
Perú	29,0	18,4	21,1	24,3	32,0	24,9	21,6	19,5	-3,0	-6,5	-0,4	4,7
República de Corea	31,7	29,7	37,7	20,9	23,6	30,3	36,5	33,8	8,1	-0,5	1,2	-12,9
Sudáfrica	23,4	15,0	11,8	15,6	31,4	23,8	17,6	16,9	-8,0	-8,7	-5,8	-1,2
Tailandia	29,1	28,2	41,4	25,3	22,9	25,5	33,8	41,8	6,3	2,7	7,5	-16,5
Turquía	18,2	16,5	24,3	24,6	11,4	13,4	20,1	21,1	6,8	3,1	4,3	3,5

Fuentes: Naciones Unidas, sobre la base de 2000 World Development Indicators (CD-ROM) del Banco Mundial y estimaciones de la Secretaría de las Naciones Unidas.

Cuadro A.7
Países desarrollados[a], Estados de Europa central y oriental y Estados bálticos: tasas de desempleo, 1991-2000

	1991	*1992*	*1993*	*1994*	*1995*	*1996*	*1997*	*1998*	*1999[b]*	*2000[c]*
Todos los países desarrollados	6,6	7,3	8,0	7,9	7,5	7,6	7,3	6,9	6,6	6½
Estados Unidos	6,8	7,5	6,9	6,1	5,6	5,4	4,9	4,5	4,2	4¼
Canadá	10,4	11,3	11,2	10,4	9,5	9,7	9,1	8,3	7,6	7½
Japón	2,1	2,2	2,5	2,9	3,1	3,4	3,4	4,1	4,7	4¾
Australia	9,6	10,8	10,9	9,7	8,5	8,5	8,5	8,0	7,2	6¾
Nueva Zelandia	10,3	10,3	9,5	8,2	6,3	6,1	6,7	7,4	6,8	6¼
EU-15	7,9	8,7	10,8	11,1	10,7	10,9	10,6	10,0	9,3	8¾
EU-11	7,9	8,5	10,9	11,7	11,4	11,6	11,6	10,9	10,1	9½
Alemania[d]	4,2	4,5	7,9	8,4	8,2	8,9	9,9	9,4	9,1	8¾
Austria	3,4	3,5	4,0	3,8	3,9	4,3	4,4	4,5	3,7	6
Bélgica	6,6	7,3	8,9	10,0	9,9	9,7	9,4	9,5	9,0	8¾
España	16,4	18,4	22,7	24,1	22,9	22,2	20,8	18,8	15,9	14
Finlandia	6,7	11,6	16,4	16,7	15,3	14,6	12,6	11,4	10,2	9¼
Francia	9,5	10,4	11,7	12,3	11,7	12,4	12,3	11,8	11,3	10½
Irlanda	14,8	15,4	15,6	14,3	12,3	11,6	9,9	7,6	5,8	5
Italia	8,6	8,8	10,3	11,2	11,6	11,7	11,7	11,9	11,4	11
Luxemburgo	1,7	2,1	2,7	3,2	2,9	3,0	2,7	2,7	2,3	3
Países Bajos	5,8	5,6	6,6	7,1	6,9	6,3	5,2	4,0	3,3	3¼
Portugal	4,0	4,2	5,7	7,0	7,3	7,3	6,8	5,2	4,5	4½
Otros países UE	8,1	9,3	10,2	9,5	8,7	8,5	7,6	7,0	6,6	6½
Dinamarca	8,5	9,2	10,1	8,2	7,2	6,8	5,6	5,2	5,2	5¼
Grecia[e]	7,7	8,7	9,7	9,6	10,0	10,3	10,4	11,2	10,2	10
Reino Unido	8,9	10,0	10,5	9,6	8,7	8,2	7,0	6,3	6,1	6
Suecia	3,1	5,6	9,1	9,4	8,8	9,6	9,9	8,3	7,2	6
Otros países de Europa	3,2	4,1	4,7	4,4	4,1	4,3	4,2	3,4	3,1	3
Islandia	1,5	3,0	4,4	4,8	5,0	4,3	3,7	3,0	3,3	2¾
Malta[e]	3,6	4,0	4,5	4,0	3,6	4,4	5,0	5,1	5,4	5¼
Noruega	5,6	6,0	6,1	5,5	5,0	4,9	4,1	3,3	3,2	3¾
Suiza	2,0	3,1	4,0	3,8	3,5	3,9	4,2	3,5	3,0	2¾
Partida pro memoria:										
Principales países industrializados	6,2	6,8	7,2	7,1	6,7	6,8	6,6	6,4	6,2	6
Europa central y oriental[f]										
Albania			22,0	18,0	12,9	12,3	14,9	17,6	18,0	17½
Bulgaria			16,4	12,8	11,1	12,5	13,7	12,2	17,0	15
Croacia			16,6	17,3	17,6	15,9	17,6	18,6	20,8	18
Eslovaquia			14,4	14,8	13,1	12,8	12,5	15,6	18,2	19¾

	1991	*1992*	*1993*	*1994*	*1995*	*1996*	*1997*	*1998*	*1999*[b]	*2000*[c]
Eslovenia			15,5	14,2	14,5	14,4	14,8	14,6	12,8	11
ex República Yugoslava de Macedonia			30,3	33,2	37,2	39,8	41,7	43,5	46,0	40
Hungría			12,1	10,9	10,4	10,5	10,4	9,1	9,6	9¼
Polonia			16,4	16,0	14,9	13,2	10,3	10,4	12,8	12¾
República Checa			3,5	3,2	2,9	3,5	5,2	7,5	9,4	9¾
Rumania			10,4	10,9	9,5	6,6	8,8	10,3	11,3	12½
Yugoslavia			24,0	23,9	24,7	26,1	25,6	27,2	27,4	25
Estados bálticos[f]										
Estonia			5,0	5,1	5,0	5,6	4,6	5,1	6,6	6
Letonia			5,8	6,5	6,6	7,2	6,7	9,2	9,1	8½
Lituania			3,4	4,5	7,3	6,2	6,7	6,9	10,0	8½

Fuentes: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, en base a datos de la OCDE; estadísticas nacionales y comunicaciones directas de oficinas nacionales de estadística a la secretaría de la CEPE.

[a] Los datos sobre el desempleo son normalizados por la OCDE a los efectos de la comparación entre los países y en el tiempo, de conformidad con las definiciones de la Organización Internacional del Trabajo (véase OCDE, *Standardized Unemployment Rates: Sources and Methods* (París, 1985)); para otros países se usan estimaciones y definiciones nacionales.
[b] Valores basados parcialmente en estimaciones.
[c] Pronóstico, en parte basado en el Proyecto LINK.
[d] Antes de enero de 1993, los datos no incluyen a los nuevos *Länder* (Estados).
[e] Sin normalizar.
[f] No se dan cifras para la CEI en razón de los problemas que plantea la comparación.

Cuadro A.8
Países desarrollados: inflación en los precios al consumidor, 1991-2000[a]
(Porcentaje anual de variación)

	1991	*1992*	*1993*	*1994*	*1995*	*1996*	*1997*	*1998*	*1999*	*2000*[b]
Todos los países desarrollados	4,2	3,1	2,7	2,2	2,1	1,9	2,0	1,3	1,2	1½
Estados Unidos	4,2	3,0	3,0	2,6	2,8	2,9	2,3	1,6	2,2	2½
Canadá	5,6	1,5	1,8	0,2	2,2	1,6	1,6	1,0	1,7	1¼
Japón	3,3	1,7	1,3	0,7	-0,1	0,1	1,7	0,6	-0,3	-½
Australia	3,2	1,0	1,8	1,9	4,6	2,6	0,3	0,9	1,5	2¼
Nueva Zelandia	2,6	1,0	1,4	1,7	3,8	2,6	0,9	1,3	1,4	2¼
EU-15	4,7	4,3	3,5	2,9	2,8	2,3	2,0	1,5	1,2	1¾
EU-11	4,2	4,3	3,7	2,9	2,6	2,2	1,7	1,2	1,1	1½
Alemania	3,6	5,1	4,4	2,8	1,7	1,4	1,9	0,9	0,6	1¾
Austria	3,3	4,0	3,6	3,0	2,3	1,8	1,3	0,9	0,6	1¼
Bélgica	3,2	2,4	2,8	2,4	1,5	2,1	1,6	1,0	1,1	1½
España	5,9	5,9	4,6	4,7	4,7	3,6	2,0	1,8	2,3	2½
Finlandia	4,1	2,6	2,1	1,1	1,0	0,6	1,2	1,4	1,2	1¾
Francia	3,2	2,4	2,1	1,7	1,8	2,0	1,2	0,7	0,5	1
Irlanda	3,2	3,1	1,4	2,3	2,5	1,7	1,4	2,4	1,6	2½
Italia	6,3	5,1	4,5	4,0	5,2	4,0	2,0	2,0	1,7	2
Luxemburgo	3,1	3,2	3,6	2,2	1,9	1,4	1,4	1,0	1,0	1½
Países Bajos	3,1	3,2	2,6	2,8	1,9	2,0	2,2	2,0	2,2	2¼
Portugal	11,4	8,9	6,8	4,9	4,1	3,1	2,2	2,8	2,3	2½
Otros países	6,9	4,3	2,9	3,0	3,5	2,5	2,9	2,8	1,6	2½
Dinamarca	2,4	2,1	1,3	2,0	2,1	2,1	2,2	1,8	2,5	2¼
Grecia	19,5	15,9	14,4	10,9	8,9	8,2	5,5	4,8	2,6	2
Reino Unido	5,9	3,7	1,6	2,5	3,4	2,4	3,1	3,4	1,6	2¾
Suecia	9,0	2,8	4,6	2,6	2,5	0,0	0,8	-0,1	0,5	1¼
Otros países de Europa										
Islandia	6,8	4,0	4,1	1,6	1,7	2,3	1,7	1,7	3,2	2
Malta	2,5	1,6	4,1	4,1	4,0	2,5	3,1	2,4	2,1	2½
Noruega	3,4	2,3	2,3	1,4	2,5	1,3	2,6	2,3	2,3	2
Suiza	5,8	4,1	3,3	0,8	1,8	0,8	0,5	0,1	0,8	¼
Partida pro memoria:										
Principales países industrializados	4,1	3,0	2,6	2,0	2,0	1,9	2,0	1,3	1,1	1½

Fuente: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, sobre la base de *Estadísticas financieras internacionales* del FMI.

[a] Los datos correspondientes a los grupos de países son promedios ponderados en que los coeficientes de ponderación para cada año son el PIB de 1995 en dólares de los Estados Unidos.
[b] Pronóstico, en parte basado en el Proyecto LINK.

Cuadro A.9

Países con economías en transición: inflación en los precios al consumidor, 1993-2000

(Porcentaje anual de variación)

	1993	*1994*	*1995*	*1996*	*1997*	*1998*	*1999*[a]	*2000*[b]
Economías en transición[c]	821,8	381,5	144,5	41,5	38,8	22,1	51,1	20
Europa central y oriental y Estados bálticos[c]	149,1	44,5	25,7	25,2	67,7	16,7	12,6	10¾
Europa central y oriental[c]	145,4	44,1	25,4	25,4	70,2	17,2	13,1	11
Albania	85,0	22,6	7,8	12,7	33,2	20,6	-2,0	3
Bulgaria	72,8	96,0	62,1	123,0	1 082,2	22,3	0,4	6
Croacia[d]	1 516,6	97,5	2,0	3,5	3,6	5,7	4,2	6
Eslovaquia	23,0	13,4	9,9	5,8	6,1	6,7	10,7	14
Eslovenia[d]	31,9	21,5	13,5	9,9	8,4	8,0	6,8	5
ex República Yugoslava de Macedonia[d]	338,6	126,4	16,2	2,0	1,8	-1,0	1,0	6
Hungría	22,4	18,8	28,3	23,5	18,3	14,3	9,5	9
Polonia	35,3	32,2	27,9	19,9	14,9	11,8	7,3	8¾
República Checa	20,8	10,0	9,1	8,8	8,5	10,6	2,1	3½
Rumania	256,1	136,1	32,3	38,8	154,8	59,1	54,0	40
Yugoslavia	..[e]	..[e]	71,8	90,5	23,2	30,4	50,0	50
Estados bálticos	232,2	54,2	32,2	22,0	9,3	5,7	2,2	3½
Estonia	89,0	47,7	29,0	23,1	11,2	8,2	3,3	4½
Letonia	109,1	35,8	25,1	17,6	8,4	4,7	3,2	3½
Lituania	410,4	72,1	39,5	24,7	8,8	5,1	0,8	3
Comunidad de Estados Independientes	1 293,4	617,7	231,4	53,4	17,7	26,0	79,2	26½
Armenia	3 731,8	5 273,4	176,7	18,7	14,0	8,7	0,7	2½
Azerbaiyán	1 129,7	1 664,4	411,7	19,8	3,7	-0,8	-8,5	3
Belarús	1 188,0	2 200,0	709,0	53,0	64,0	73,2	293,8	150
Federación de Rusia	874,7	307,4	197,4	47,6	14,7	27,7	85,9	25
Georgia	3 125,4	15 606,5	162,7	39,4	7,1	3,5	19,1	6
Kazajstán	1 662,3	1 879,9	176,3	39,1	17,4	7,3	8,4	5
Kirguistán	772,4	189,9	38,9	30,3	25,5	12,0	36,8	20
República de Moldova	788,5	329,6	30,2	23,5	11,8	7,7	39,3	35
Tayikistán	2 194,9	350,4	610,0	418,2	88,0	43,2	27,6	25
Turkmenistán	3 102,4	1 748,3	1 005,2	992,4	83,7	16,8	23,5	25
Ucrania	4 734,9	891,2	376,4	80,2	15,9	10,6	22,7	20
Uzbekistán	534,2	1 568,3	304,6	54,0	70,9	29,0	29,1	25

Fuentes: CEPE y Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas.

[a] Valores basados parcialmente en estimaciones.
[b] Pronóstico.
[c] Se ha excluido Yugoslavia en 1993 y 1994.
[d] Precios al por menor.
[e] Tasas anuales de hiperinflación de más de 1 billón de puntos porcentuales.

Cuadro A.10
Países en desarrollo: inflación en los precios al consumidor, 1991-2000[a]
(Porcentaje anual de variación)

	1991	*1992*	*1993*	*1994*	*1995*	*1996*	*1997*	*1998*	*1999*[b]	*2000*[c]
Países en desarrollo	83,9	140,8	271,1	139,7	23,2	14,1	9,7	10,6	7,0	7¼
Por región:										
África[d]	17,7	19,8	17,3	19,7	19,6	13,2	7,5	6,6	6,9	6¾
Asia oriental y meridional	7,9	7,0	8,1	11,6	9,6	6,7	4,6	8,7	2,7	3½
La región (excluida China)	9,5	7,2	5,7	7,1	6,9	6,2	5,3	12,1	4,2	4¼
de la cual:										
Asia oriental	8,4	6,1	5,4	6,2	5,9	5,3	4,6	13,3	3,5	3½
Asia meridional	13,0	10,9	6,8	10,1	10,3	9,0	7,5	8,3	6,3	7
Asia occidental	27,3	27,5	25,9	39,6	37,4	31,2	29,4	28,5	25,1	22
América Latina y el Caribe	241,3	423,9	839,3	408,5	40,8	20,1	11,3	8,2	7,5	8
Partidas pro memoria:										
África subsahariana (excluidos Nigeria, la Rep. Dem. del Congo y Sudáfrica)	22,1	25,9	23,9	32,9	22,5	20,6	11,5	9,0	10,7	9¾
Países menos adelantados[d]	26,5	26,2	23,0	25,4	21,4	20,0	12,4	15,1	14,3	12¼
Principales países en desarrollo										
Arabia Saudita	4,9	-0,1	1,1	0,6	4,9	1,2	0,0	-0,4	1,5	3
Argentina	171,7	24,9	10,6	4,2	3,4	0,2	0,5	0,9	-1,2	½
Brasil	432,8	951,6	1 928,0	930,0	66,0	15,8	6,9	3,2	4,9	8½
China	3,5	6,3	14,6	24,2	16,9	8,3	2,8	-0,8	-1,4	1½
Hong Kong, RAE de China[e]	11,6	9,3	8,5	8,7	9,1	6,3	5,8	2,8	-4,0	-1
India	13,9	11,8	6,4	10,2	10,2	9,0	7,2	8,5	6,4	7¼
Indonesia	9,4	7,5	9,7	8,5	9,4	8,0	6,7	57,6	20,5	5½
Israel	19,0	11,9	10,9	12,3	10,0	11,3	9,0	5,4	5,2	3½
Malasia	4,4	4,8	3,5	3,7	5,3	3,5	3,3	5,3	3,0	3½
México	22,7	15,5	9,8	7,0	35,0	34,4	20,6	15,9	16,6	10½
Provincia china de Taiwán	5,4	4,5	3,0	4,1	3,7	3,1	1,8	2,6	0,2	2
República de Corea	9,3	6,2	4,8	6,2	4,5	4,9	4,4	8,6	0,1	3¼
Sudáfrica	15,3	13,9	9,7	9,0	8,6	7,4	8,6	6,9	5,2	4
Tailandia	5,7	4,1	3,4	5,0	5,8	5,8	5,6	8,1	1,2	4
Turquía	66,0	70,1	66,1	106,3	88,1	80,3	85,7	84,6	64,9	55

Fuente: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, sobre la base de *Estadísticas financieras internacionales* del FMI.

[a] El factor de ponderación utilizado es el PIB en dólares de 1995.
[b] Estimaciones preliminares basadas en los datos correspondientes a parte del año.
[c] Pronóstico, en parte basado en el proyecto LINK.
[d] Excluida la Rep. Dem. del Congo.
[e] Región Administrativa Especial de China

Cuadro A.11
Principales países desarrollados: indicadores financieros, 1991-1999

	1991	*1992*	*1993*	*1994*	*1995*	*1996*	*1997*	*1998*	*1999*
Tipo de interés a corto plazo[a] (*porcentaje)*									
Alemania	8,8	9,4	7,5	5,3	4,5	3,3	3,2	3,4	2,7
Canadá	7,4	6,8	3,8	5,5	5,7	3,0	4,3	5,1	4,8
Estados Unidos	5,7	3,5	3,0	4,2	5,8	5,3	5,5	5,4	5,0
Francia[b]	9,5	10,4	8,7	5,7	6,4	3,7	3,2	3,4	3,0
Italia	12,2	14,0	10,2	8,5	10,5	8,8	6,9	5,0	3,0
Japón	7,5	4,6	3,1	2,2	1,2	0,5	0,5	0,4	0,1
Reino Unido	11,8	9,4	5,5	4,8	6,0	5,9	6,6	7,1	5,1
Tipo de interés a largo plazo[c] (*porcentaje)*									
Alemania	8,6	8,0	6,3	6,7	6,5	5,6	5,1	4,4	4,3
Canadá	9,8	8,8	7,8	8,6	8,3	7,5	6,4	5,5	5,7
Estados Unidos	7,9	7,0	5,9	7,1	6,6	6,4	6,4	5,3	5,6
Francia[d]	9,0	8,6	6,9	7,4	7,6	6,4	5,6	4,7	4,7
Italia	13,2	13,3	11,3	10,6	12,2	9,4	6,9	4,9	4,7
Japón[e]	6,5	4,9	3,7	3,7	2,5	2,2	1,7	1,1	1,2
Reino Unido	9,9	9,1	7,9	8,0	8,3	8,1	7,1	5,4	4,7
Saldos financieros generales del gobierno general[f] (*porcentaje*)									
Alemania[g]	-2,9	-2,5	-3,2	-2,5	-3,2	-3,4	-2,6	-1,7	-1,2
Canadá	-7,2	-8,0	-7,6	-5,6	-4,3	-1,8	0,8	0,9	2,7
Estados Unidos	-5,0	-5,9	-5,0	-3,6	-3,1	-2,2	-0,9	0,4	1,2
Francia	-2,2	-4,2	-6,0	-5,6	-5,6	-4,1	-3,0	-2,7	-1,8
Italia	-10,0	-9,5	-9,4	-9,1	-7,6	-6,5	-2,8	-2,7	-1,8
Japón[h]	2,9	1,5	-1,6	-2,3	-3,6	-4,2	-3,4	-6,0	-8,1
Reino Unido	-2,8	-6,5	-8,0	-6,8	-5,8	-4,4	-2,0	0,2	1,2

Fuentes: Naciones Unidas, sobre la base de *Estadísticas financieras internacionales* del FMI, y OCDE, *Economic Outlook*.

[a] Tipos de mercado monetario.
[b] A partir de enero de 1999, representa la tasa de oferta interbancaria de Europa (EURIBOR), que es una tasa de compra de depósitos interbancarios.
[c] Rendimiento de los bonos públicos a largo plazo.
[d] A partir de enero de 1999, es el rendimiento de los bonos públicos a 10 años de la zona del euro, calculada sobre la base de los rendimientos armonizados de los bonos nacionales ponderados por el PIB.
[e] Los datos correspondientes a 1999 son el promedio de nueve meses.
[f] Se expresa el superávit (+) o el déficit (-) como porcentaje del PNB o el PIB nominales; algunos de los datos de 1999 son estimaciones de J.P. Morgan.
[g] Incluye los saldos del Fondo de los ferrocarriles alemanes desde 1994 y el Fondo de la deuda heredada desde 1995.
[h] Los gastos de 1998 hubieran aumentado 5,4 puntos porcentuales del PIB si se hubiese tenido en cuenta la asunción por el gobierno central de la deuda de la sociedad que liquidó el ferrocarril japonés y la Cuenta Especial para los Bosques Nacionales.

Cuadro A.12
Algunos países: tipos de cambio efectivos reales, medición amplia, 1991-1999[a]

	1991	*1992*	*1993*	*1994*	*1995*	*1996*	*1997*	*1998*	*1999*
Países desarrollados									
Alemania	98,1	100,9	101,4	100,2	105,4	101,2	95,6	97,0	93,9
Australia	98,5	91,0	85,6	89,8	87,6	96,3	97,9	90,1	93,1
Austria	99,7	103,7	108,0	109,8	112,6	111,5	108,2	109,0	108,6
Bélgica	100,7	104,4	106,7	110,3	113,4	112,3	108,0	109,2	110,2
Canadá	97,5	91,3	88,9	88,6	92,2	91,5	92,6	90,6	89,4
Dinamarca	98,8	102,3	104,5	104,9	108,0	108,6	106,4	109,4	111,0
España	98,5	95,6	83,6	79,9	83,2	83,5	79,9	80,3	79,1
Estados Unidos	101,0	100,8	103,1	100,3	95,6	100,2	106,3	114,3	114,8
Finlandia	95,0	83,3	74,2	79,5	85,4	84,5	82,1	81,0	79,7
Francia	98,2	101,9	103,6	103,1	103,9	104,2	99,5	101,4	99,4
Grecia	102,0	106,3	108,1	106,6	108,3	113,8	115,3	111,9	114,5
Irlanda	98,3	101,6	96,3	97,7	97,9	100,4	101,1	98,7	96,9
Italia	98,9	96,0	81,3	79,6	76,1	84,1	85,0	85,3	83,3
Japón	104,5	106,3	121,3	126,0	127,1	108,6	103,3	100,8	109,0
Noruega	99,9	101,9	99,9	98,9	101,3	100,9	102,8	98,5	98,8
Nueva Zelandia	97,0	89,8	93,5	100,1	107,6	118,0	121,0	105,5	102,0
Países Bajos	97,9	101,0	104,0	104,0	105,7	103,8	99,4	101,3	101,3
Portugal	104,0	111,7	108,1	104,5	104,5	106,1	105,1	105,0	105,7
Reino Unido	102,8	99,9	91,7	92,6	89,6	92,4	106,4	110,5	109,0
Suecia	98,6	97,3	81,7	83,8	90,9	95,8	91,8	90,8	87,6
Suiza	100,9	101,2	105,1	111,5	118,4	116,8	109,4	112,0	112,3
Países en desarrollo									
Arabia Saudita	102,1	98,3	102,8	99,8	96,3	103,5	114,8	126,2	124,3
Argentina	115,5	113,5	115,1	111,5	109,1	113,3	120,8	123,3	125,6
Brasil	80,5	73,1	82,4	94,3	100,5	99,0	105,2	104,0	79,0
Chile	106,1	113,8	113,9	114,0	120,4	126,9	135,4	129,1	122,7
Colombia	103,4	108,7	110,3	118,4	117,2	121,8	133,0	126,3	113,6
Ecuador	107,3	111,7	129,0	137,6	135,0	137,3	148,6	152,9	114,8
Filipinas	97,0	105,6	97,4	104,3	103,5	114,8	107,9	85,8	89,2
Hong Kong, RAE de China[b]	103,1	105,8	111,2	114,0	112,5	120,8	131,0	137,5	120,3
India	85,4	78,9	75,4	77,8	75,4	74,9	82,5	80,2	87,0
Indonesia	100,7	99,3	101,2	100,0	98,5	103,3	96,5	47,7	77,5
Kuwait	124,0	146,1	147,4	148,5	140,1	147,8	156,1	162,5	151,7
Malasia	98,6	106,2	109,3	106,0	105,9	111,1	108,5	83,3	83,8
Marruecos	101,0	100,7	104,1	104,9	108,0	112,0	111,4	116,0	113,4
México	106,2	107,8	116,7	112,2	79,0	89,9	102,9	102,6	109,2
Nigeria	90,8	74,1	93,9	141,5	224,4	295,6	342,5	385,5	372,6

	1991	*1992*	*1993*	*1994*	*1995*	*1996*	*1997*	*1998*	*1999*
Pakistán	100,0	98,0	98,7	104,8	105,1	105,9	110,6	110,1	108,8
Perú	93,4	98,6	91,2	97,9	98,3	102,6	106,6	106,5	95,0
Provincia china de Taiwán	102,8	100,8	97,7	96,4	97,4	95,0	96,2	87,5	81,1
República de Corea	97,4	89,5	87,2	85,8	87,3	89,7	84,2	65,8	78,6
Singapur	102,3	105,0	105,9	108,9	110,0	114,8	116,8	113,4	104,8
Sudáfrica	103,4	103,3	102,7	98,4	97,0	90,9	97,5	86,1	88,9
Tailandia	102,1	98,5	99,9	99,2	97,5	105,5	97,4	86,8	101,3
Turquía	97,3	89,3	93,0	73,1	76,1	74,9	79,0	78,7	78,6
Venezuela	99,8	100,7	104,1	109,4	139,5	119,5	139,8	157,9	161,3

Fuente: Morgan Guaranty Trust Company, *World Financial Markets.*

[a] Los índices se basan en una cesta amplia de monedas de 22 países de la OCDE y 23 países en desarrollo (la mayoría de Asia y América Latina). El tipo de cambio real, que sirve para ajustar el índice nominal para reflejar cambios relativos en los precios, mide el efecto de las fluctuaciones cambiarias y de las diferencias en las tasas de inflación en la competitividad internacional de los precios de los productos manufacturados de un país. Un alza del índice lleva a una baja de la competitividad y viceversa. Los cambios relativos en los precios se basan en los índices que mejor reflejan los precios de los productos manufacturados fabricados en el país, a excepción de los alimentos y la energía, en la primera etapa de producción. Los factores de ponderación para los índices monetarios se derivan de las modalidades del comercio bilateral de los países correspondientes en 1990.

[b] Región Administrativa Especial de China.

II. Comercio Internacional

Cuadro A.13

Comercio mundial: cambios en el valor y el volumen de las exportaciones y las importaciones, por grupos de países principales, 1991-2000

(Porcentaje anual de variación)

	1991	*1992*	*1993*	*1994*	*1995*	*1996*	*1997*	*1998*	*1999*[a]	*2000*[b]
Valor de las exportaciones en dólares										
Todo el mundo	2,5	7,1	0,1	13,5	19,4	4,3	3,5	-2,3	3,9	10
Países desarrollados	2,0	5,9	-2,6	12,5	18,9	2,6	2,3	0,3	2,0	8½
de los cuales:										
América del Norte	5,3	6,1	4,7	11,2	14,6	6,4	9,3	-0,7	5,0	13¼
Europa occidental	-0,5	5,4	-6,9	13,7	22,5	3,0	-1,5	1,8	0,1	6¾
Japón	9,5	8,0	6,6	9,6	11,6	-7,3	2,5	-7,9	4,3	6
Países con economías en transición	-14,1	8,9	5,6	17,5	29,1	8,0	2,2	-2,1	4,2	14¾
Europa central y oriental[c]	-7,5	7,5	◆8,8	16,3	30,1	5,7	6,5	13,5	0,7	8
ex Unión Soviética/CEI[d]	-21,0	10,5	1,9	19,0	27,9	10,9	-1,8	-17,0	8,7	22¾
Países en desarrollo	5,9	10,2	6,3	15,5	19,5	7,6	6,4	-6,5	8,3	13
América Latina y el Caribe	0,6	6,7	9,4	16,4	20,9	10,2	10,4	-2,4	5,9	13½
África	-2,8	1,1	-9,6	2,7	12,5	19,7	2,5	-15,0	12,7	16
Asia occidental	-9,0	7,4	-1,0	6,6	12,3	13,6	-5,7	-24,1	23,5	22¼
Asia oriental y meridional	14,0	12,8	10,7	16,8	21,3	5,0	4,0	-6,9	7,1	10¾
China	15,8	18,1	7,1	33,1	22,9	1,6	20,8	0,5	6,7	14¼
Partidas pro memoria:										
Exportadores de combustible	-5,4	5,2	-3,4	5,9	15,9	19,5	0,5	-9,9	14,4	17¼
No exportadores de combustible	10,8	12,0	9,0	18,5	21,3	4,4	6,7	-4,7	4,5	10
Valor de las importaciones en dólares										
Todo el mundo	3,0	6,9	-1,2	13,3	19,4	4,8	2,8	-2,3	5,4	10¾
Países desarrollados	0,7	4,4	-5,8	13,4	18,0	3,6	2,6	1,9	5,7	9¾
de los cuales:										
América del Norte	-1,1	7,9	8,7	13,7	11,3	6,2	10,3	4,6	11,8	12¼
Europa occidental	1,5	3,9	-13,1	13,0	20,7	2,3	0,0	3,8	2,3	8¼
Japón	0,7	-1,6	3,6	13,9	22,0	4,0	-3,0	-17,2	8,3	13½
Países con economías en transición	-16,7	5,2	0,8	13,0	33,4	13,9	9,0	0,5	-4,0	11¼
Europa central y oriental[c]	-3,0	14,0	◆14,1	14,1	37,0	16,5	6,7	13,0	3,1	10¾
ex Unión Soviética/CEI[d]	-30,1	-6,7	-21,3	10,2	24,4	6,7	15,9	-19,0	-21,4	13
Países en desarrollo	12,4	14,0	9,7	13,0	21,0	6,3	4,3	-10,2	5,8	13¾
América Latina y el Caribe	17,8	22,2	11,6	18,6	11,6	9,7	16,2	5,2	-3,6	12
África	-1,3	9,6	-4,9	5,8	21,2	2,0	6,0	-1,0	5,4	8½

	1991	*1992*	*1993*	*1994*	*1995*	*1996*	*1997*	*1998*	*1999*[a]	*2000*[b]
Asia occidental	9,5	11,1	6,3	-7,9	23,1	9,3	0,6	-6,4	5,0	8¾
Asia oriental y meridional	14,0	11,9	10,0	18,4	24,8	5,3	2,0	-20,0	8,7	15
China	19,6	26,3	27,9	12,2	11,6	7,6	2,5	-1,5	18,5	22
Partidas pro memoria:										
Exportadores de combustible	14,4	16,1	-1,6	3,9	9,5	7,8	7,1	-5,7	9,4	15¾
No exportadores de combustible	12,0	13,9	12,6	15,4	23,8	5,8	3,7	-12,0	3,9	12½
Volumen de las exportaciones										
Todo el mundo	4,1	5,4	4,3	10,5	9,4	4,8	9,3	3,6	4,8	8
Países desarrollados	3,3	3,9	2,5	9,5	7,3	4,2	9,2	4,0	4,3	9
de los cuales:										
América del Norte	5,0	6,8	5,3	9,0	9,1	6,2	10,9	3,7	5,2	11½
Europa occidental	2,4	3,5	2,8	11,4	7,6	3,8	7,7	5,4	4,4	8¾
Japón	2,5	1,5	-2,4	1,7	3,3	0,6	9,6	-3,7	2,0	6¾
Países con economías en transición	-18,0	11,0	5,7	2,7	13,7	6,0	-0,9	6,9	-2,6	4¾
Europa central y oriental[c]	-8,1	8,5	◆8,9	0,2	16,7	4,5	0,8	15,0	0,6	4¾
ex Unión Soviética/CEI[d]	-27,7	14,2	1,9	5,8	10,0	7,9	-2,9	0,2	-6,2	4¾
Países en desarrollo	10,8	9,0	8,7	14,1	13,7	6,5	9,9	1,9	6,8	6¼
América Latina y el Caribe	4,7	6,3	10,3	9,2	9,9	9,3	12,8	7,8	5,2	6½
África	2,8	0,8	-0,9	11,7	7,3	8,2	5,2	-0,9	2,2	1¼
Asia occidental	2,9	8,0	7,3	8,1	6,0	9,0	-0,7	-1,5	-0,5	-2¼
Asia oriental y meridional	15,8	10,5	10,6	14,5	16,6	5,8	9,3	0,1	9,8	7
China	18,2	15,7	6,8	31,0	18,9	2,4	26,3	4,1	7,1	12
Partidas pro memoria:										
Exportadores de combustible	6,1	6,9	2,6	5,7	9,0	15,1	4,9	1,2	5,8	6¼
No exportadores de combustible	12,7	10,0	9,1	15,0	16,5	5,9	11,3	2,9	7,5	6¼
Volumen de las importaciones										
Todo el mundo	4,4	5,9	4,9	10,5	7,8	6,1	9,0	3,0	6,4	9
Países desarrollados	2,5	4,4	1,1	11,1	7,0	4,9	8,7	5,9	6,7	8
de los cuales:										
América del Norte	-0,9	7,9	9,6	12,0	7,2	5,6	13,3	10,3	11,5	9¾
Europa occidental	4,2	3,4	-2,8	10,0	5,9	4,4	7,6	6,1	4,4	8
Japón	4,0	-0,4	2,9	13,6	12,5	3,5	2,7	-10,0	4,3	2¾
Países con economías en transición	-22,5	0,8	0,8	9,6	9,9	13,8	9,0	2,0	-1,5	9¾
Europa central y oriental[c]	-2,5	12,0	◆14,3	13,0	11,4	17,9	7,6	10,0	3,3	9½
ex Unión Soviética/CEI[d]	-38,5	-13,4	-21,5	1,3	6,0	2,4	13,6	-15,0	-21,6	10¾
Países en desarrollo	14,7	11,3	15,3	9,5	9,7	8,5	10,2	-4,7	6,4	11¼
América Latina y el Caribe	20,8	22,5	10,8	14,4	4,2	8,4	23,1	7,2	-3,6	10½
África	-0,7	-0,3	-2,1	2,0	10,8	3,8	6,3	2,0	5,6	5¾

	1991	*1992*	*1993*	*1994*	*1995*	*1996*	*1997*	*1998*	*1999*[a]	*2000*[b]
Asia occidental	12,3	9,0	12,7	-11,1	11,3	11,8	6,4	-2,6	7,8	8¼
Asia oriental y meridional	16,8	9,7	17,4	14,8	12,5	8,2	8,4	-12,7	8,6	11½
China	21,4	23,1	36,4	9,1	0,1	11,4	9,4	6,0	18,9	19
Partidas pro memoria:										
Exportadores de combustible	16,7	13,6	4,1	-0,2	-1,0	11,2	13,8	-0,2	11,2	14¾
No exportadores de combustible	14,9	11,6	30,2	11,9	11,6	8,7	10,1	-6,7	3,9	9¼

Fuentes: Naciones Unidas, sobre la base de datos de la División de Estadística de las Naciones Unidas, CEPE, CEPAL y FMI.

◆ Indica una interrupción en las series.

[a] Estimaciones preliminares.
[b] Pronóstico.
[c] A partir de 1993, las transacciones entre la República Checa y Eslovaquia se registran como comercio exterior.
[d] Países de la CEI desde 1992.

Cuadro A.14
Corrientes comerciales: exportaciones (F.O.B.), 1985-1999

Origen \ Destino		*Total mundial[a] (en miles de millones de dólares)*	*Países desarrollados*	*Unión Europea*	*Estados Unidos*	*Japón*	*Países con economías en transición*	*Europa oriental*	*CEI*	*Federación de Rusia*	*Países en desarrollo*	*América Latina y el Caribe*	*África*	*África subsahariana*	*Asia occidental*	*Asia oriental y meridional*
			Porcentaje del total de exportaciones[b]													
Total mundial[b]	1985	1 874,5	68,1	37,0	17,5	5,9	..	..	..	..	23,8	4,3	3,7	1,3	5,1	10,7
	1990	3 378,4	72,2	43,7	14,5	6,1	..	..	..	..	22,8	3,8	2,7	1,0	3,5	12,7
	1996	5 281,6	64,7	36,7	15,0	5,9	4,6	2,5	1,8	1,1	29,3	5,1	2,2	0,8	3,4	18,5
	1997	5 630,1	64,8	35,5	15,3	5,4	4,7	2,5	1,9	1,1	29,3	5,6	2,1	0,7	3,4	18,2
	1998	5 515,8	67,5	38,3	16,4	4,6	4,7	2,7	1,6	1,0	26,6	5,9	2,3	0,8	3,4	15,1
	1999[c]	5 623,7	68,3	37,8	18,1	4,9	4,2	2,6	1,2	0,6	25,6	5,4	2,2	0,8	3,5	15,7
Países desarrollados	1985	1 266,3	72,7	42,4	16,8	3,5	..	..	..	..	23,0	4,5	4,1	1,2	5,1	9,3
	1990	2 444,4	76,4	50,3	12,4	4,2	..	..	..	..	19,9	3,9	2,8	1,0	3,3	9,9
	1996	3 515,6	70,1	44,7	12,5	3,9	3,9	2,6	1,1	0,8	25,0	5,3	2,3	0,7	3,4	14,0
	1997	3 739,5	70,2	43,0	12,6	3,5	4,2	2,7	1,2	0,9	24,7	5,8	2,1	0,6	3,5	13,3
	1998	3 727,4	72,6	45,8	13,4	3,1	4,3	3,0	1,0	0,8	22,3	6,1	2,3	0,6	3,5	10,4
	1999[c]	3 725,9	73,0	45,7	14,8	3,2	3,9	2,9	0,7	0,4	21,6	5,9	2,2	0,6	3,6	11,1
de los cuales:																
Unión Europea (UE)	1985	708,2	77,8	59,2	10,0	1,2	..	..	..	..	16,8	2,1	5,3	1,6	5,2	4,2
	1990	1 488,4	81,8	65,9	7,0	2,1	..	..	..	..	13,2	1,8	3,5	1,2	3,4	4,4
	1996	2 074,7	76,5	61,4	7,0	2,2	5,9	4,1	1,5	1,2	16,0	2,6	2,9	0,9	3,7	6,8
	1997	2 213,6	76,9	58,8	7,2	1,8	6,3	4,2	1,7	1,3	15,3	2,5	2,6	0,7	3,8	6,4
	1998	2 258,1	78,4	61,4	7,8	1,6	6,5	4,6	1,4	1,0	13,9	2,6	2,8	0,8	3,5	4,9
	1999[c]	2 185,7	79,1	62,7	8,7	1,8	6,1	4,5	1,0	0,6	12,7	2,5	2,8	0,8	3,9	5,0
Estados Unidos	1985	213,1	61,4	24,3	0,0	10,6	..	..	..	..	36,6	14,6	3,5	0,9	5,2	13,4
	1990	393,1	63,9	26,3	0,0	12,4	..	..	..	..	34,6	13,7	2,0	0,5	3,4	15,5
	1996	622,9	56,5	20,5	0,0	10,8	1,2	0,4	0,8	0,5	42,2	17,6	1,7	0,4	3,7	19,2
	1997	687,6	55,5	20,6	0,0	9,6	1,2	0,5	0,7	0,5	43,3	19,5	1,7	0,3	3,6	18,6
	1998	680,4	56,6	22,0	0,0	8,5	1,2	0,4	0,7	0,5	42,2	20,9	1,6	0,3	4,0	15,6
	1999[c]	690,5	57,4	22,0	0,0	8,4	0,9	0,4	0,4	0,3	41,2	20,5	1,4	0,3	4,0	16,1

Origen \ Destino		Total mundial[a] (en miles de millones de dólares)	Países desarrollados	Unión Europea	Estados Unidos	Japón	Países con economías en transición	Europa oriental	CEI	Federación de Rusia	Países en desarrollo	América Latina y el Caribe	África	África subsahariana	Asia occidental	Asia oriental y meridional
			Porcentaje del total de exportaciones[b]													
Japón	1985	177,2	58,0	13,1	37,6	0,0	..	..	..	..	39,4	4,2	2,2	0,6	6,5	26,4
	1990	287,7	58,6	20,4	31,7	0,0	..	..	..	..	40,1	3,4	1,9	0,9	3,5	31,3
	1996	411,3	47,1	15,4	27,5	0,0	0,5	0,2	0,3	0,2	52,3	4,1	1,4	0,5	2,7	44,1
	1997	421,1	48,3	15,6	28,1	0,0	0,6	0,3	0,3	0,2	51,1	4,7	1,3	0,4	2,9	42,2
	1998	388,0	54,3	18,5	30,9	0,0	0,6	0,3	0,3	0,3	45,0	5,0	1,5	0,5	3,7	34,8
	1999[c]	414,7	54,2	17,9	31,2	0,0	0,5	0,3	0,2	0,1	45,0	4,2	1,3	0,5	3,0	37,0
Países con economía en transición	1996	220,0	50,4	41,1	4,4	1,6	35,5	13,7	19,5	8,5	12,8	1,1	1,4	0,4	3,8	6,5
	1997	232,5	51,8	43,4	3,7	1,5	35,0	13,3	19,3	8,2	12,5	1,4	1,3	0,2	4,0	5,9
	1998	228,4	56,3	47,6	4,7	1,2	31,9	13,0	16,6	6,9	11,3	1,5	1,4	0,3	4,1	4,3
	1999[c]	225,9	58,6	49,1	5,3	1,2	28,8	12,9	13,0	4,2	9,7	1,0	1,5	0,3	4,6	5,3
de los cuales:																
Europa oriental	1996	95,8	63,4	58,6	2,5	0,4	27,2	18,5	7,9	4,7	8,9	0,9	2,0	0,6	3,0	3,0
	1997	105,2	66,2	61,1	2,8	0,4	26,4	17,2	8,4	5,0	7,1	0,7	1,4	0,3	2,7	2,3
	1998	117,4	70,5	65,2	3,0	0,3	23,3	16,3	6,1	3,3	5,9	0,8	1,4	0,4	2,4	1,3
	1999[c]	114,4	72,2	66,3	3,5	0,3	21,8	16,2	4,3	1,5	4,6	0,6	1,2	0,3	2,6	1,7
Comunidad de Estados Independientes (CEI)	1996	117,5	40,2	26,9	6,1	2,7	41,3	10,4	27,9	10,7	16,6	1,4	1,0	0,2	4,7	9,6
	1997	119,8	39,0	27,5	4,7	2,7	42,0	10,5	28,3	10,4	17,8	2,0	1,2	0,2	5,3	9,3
	1998	102,3	40,2	27,3	6,8	2,3	40,8	10,2	27,8	10,3	18,2	2,5	1,5	0,2	6,3	7,9
	1999[c]	101,2	42,9	29,3	7,4	2,3	36,3	10,2	22,5	7,5	16,2	1,5	1,9	0,4	7,2	9,9
de la cual:																
Federación de Rusia	1996	84,0	48,9	32,4	7,6	3,5	33,2	11,7	18,4	0,0	16,5	1,3	0,8	0,2	4,3	10,0
	1997	85,1	47,1	32,9	5,8	3,4	35,1	12,0	19,5	0,0	16,4	2,0	0,9	0,1	4,7	8,8
	1998	71,4	48,8	32,3	8,4	3,0	33,5	11,4	19,0	0,0	16,8	2,8	1,0	0,1	5,5	7,5
	1999[c]	71,8	50,6	33,5	9,0	2,9	30,3	11,5	14,9	0,0	15,1	1,5	1,5	0,4	5,5	9,8
Países en desarrollo	1985	490,3	64,0	24,5	22,9	13,1	..	..	..	..	28,7	4,7	2,7	1,5	5,4	16,0
	1990	828,0	61,6	23,5	22,3	12,3	..	..	..	..	32,4	4,1	2,5	1,5	3,9	21,9
	1996	1 542,7	54,5	17,9	22,4	11,0	1,6	0,6	0,9	0,6	41,3	5,2	2,3	1,2	3,3	30,5

Origen \ Destino		Total mundial[a] (en miles de millones de dólares)	Países desarrollados	Unión Europea	Estados Unidos	Japón	Países con economías en transición	Europa oriental	CEI	Federación de Rusia	Países en desarrollo	América Latina y el Caribe	África	África subsahariana	Asia occidental	Asia oriental y meridional
			Porcentaje del total de exportaciones[b]													
	1997	1 655,1	54,3	17,5	23,2	10,2	1,7	0,7	0,9	0,7	42,0	5,6	2,3	1,2	3,1	30,9
	1998	1 557,1	57,1	19,0	25,5	8,8	1,6	0,7	0,8	0,5	39,2	5,8	2,4	1,2	3,2	27,7
	1999[c]	1 669,1	59,3	18,5	27,3	9,4	1,4	0,7	0,6	0,3	36,7	4,9	2,3	1,1	3,2	27,2
de los cuales:																
América Latina y el Caribe	1985	99,3	72,1	23,4	40,5	5,1	..	..	..	..	22,4	12,6	2,8	0,8	2,7	4,3
	1990	127,3	72,2	24,6	39,2	5,6	..	..	..	..	24,3	16,6	1,4	0,4	2,1	4,2
	1996	257,3	68,8	14,7	47,7	3,5	1,1	0,6	0,4	0,3	28,3	20,2	1,2	0,3	1,3	5,5
	1997	287,7	68,6	14,0	48,7	3,2	1,1	0,5	0,5	0,5	27,8	20,5	1,3	0,3	1,3	4,8
	1998	285,8	70,0	13,9	51,1	2,5	1,1	0,4	0,5	0,4	26,4	20,1	1,1	0,3	1,3	3,8
	1999[c]	289,9	72,5	13,5	52,2	2,8	1,0	0,4	0,4	0,4	23,4	17,6	1,0	0,3	1,3	3,9
África	1985	78,5	72,8	52,6	14,7	3,0	..	..	..	..	12,9	3,3	4,3	3,4	2,5	2,8
	1990	98,8	71,0	50,6	14,8	3,0	..	..	..	..	14,2	1,1	7,0	5,1	2,3	3,7
	1996	117,2	66,5	45,9	14,3	2,8	1,3	1,0	0,3	0,2	24,9	2,7	10,2	7,7	3,6	8,4
	1997	119,4	65,2	44,2	15,0	2,6	1,3	0,9	0,2	0,1	25,8	3,0	10,2	7,8	3,5	9,0
	1998	107,0	66,3	46,2	14,1	3,2	1,6	1,0	0,3	0,2	25,8	2,8	9,9	7,4	3,2	10,0
	1999[c]	114,0	66,8	46,7	14,2	3,1	1,6	0,9	0,5	0,4	23,6	2,8	9,7	7,1	3,8	9,6
del cual:																
África subsahariana	1985	21,2	75,3	54,6	16,4	2,5	..	..	..	..	18,4	2,5	8,9	6,4	1,8	5,2
	1990	28,2	74,9	49,9	16,8	3,4	..	..	..	..	21,2	1,7	11,7	9,1	1,3	6,5
	1996	35,1	68,2	43,7	19,4	2,8	1,5	1,0	0,3	0,3	28,6	2,3	13,5	9,7	2,4	10,4
	1997	33,8	66,4	40,7	20,8	2,7	1,9	1,2	0,2	0,1	29,6	1,7	13,7	10,0	2,3	11,9
	1998	33,3	63,8	43,1	16,6	2,5	2,4	1,3	0,5	0,2	31,7	1,4	15,0	11,0	2,3	12,9
	1999[c]	33,8	64,3	42,1	18,0	2,5	2,6	1,0	1,0	0,6	30,7	1,5	15,2	11,1	2,8	12,0
Asia occidental	1985	105,3	57,7	29,1	6,3	20,5	..	..	..	..	32,5	4,2	2,6	1,4	11,7	14,0
	1990	149,4	59,7	25,4	13,7	17,7	..	..	..	..	31,0	3,0	2,9	0,9	10,6	14,6
	1996	190,8	51,3	22,9	10,0	16,4	3,5	1,1	2,3	1,1	37,4	1,3	2,7	0,9	8,9	24,5
	1997	206,9	51,7	21,8	10,8	16,6	3,9	1,1	2,6	1,4	37,7	1,3	2,8	0,8	7,3	26,3

Origen \ Destino		Total mundial[a] (en miles de millones de dólares)	Países desarrollados	Unión Europea	Estados Unidos	Japón	Países con economías en transición	Europa oriental	CEI	Federación de Rusia	Países en desarrollo	América Latina y el Caribe	África	África subsahariana	Asia occidental	Asia oriental y meridional
			Porcentaje del total de exportaciones[b]													
Asia oriental y meridional (incluida China)	1998	168,9	52,6	24,2	12,4	13,8	3,9	1,3	2,4	1,0	35,1	1,3	3,5	1,2	7,7	22,6
	1999[c]	176,0	55,6	23,6	15,0	14,9	3,0	1,1	1,7	0,3	31,7	1,1	3,4	1,2	7,8	21,2
	1985	207,3	59,9	12,0	26,1	17,0	..	..	..	..	35,9	1,7	2,2	1,2	4,5	27,6
	1990	452,4	57,2	16,6	22,0	14,4	..	..	..	..	39,2	1,5	1,7	1,0	2,6	33,3
	1996	977,4	49,9	14,4	19,1	13,0	1,3	0,5	0,8	0,6	47,5	2,3	1,5	0,7	2,7	41,0
	1997	1 041,2	49,6	14,6	19,5	11,7	1,5	0,6	0,8	0,6	48,6	2,6	1,6	0,8	2,7	41,6
	1998	995,5	53,2	16,6	21,6	10,3	1,4	0,7	0,7	0,5	45,0	2,8	1,8	0,8	3,0	37,4
	1999[c]	1 089,1	55,5	16,1	24,0	10,9	1,2	0,7	0,4	0,2	42,4	2,4	1,7	0,7	2,9	36,2

Fuente: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, sobre la base de *Direction of Trade Statistics*, del FMI.

[a] Incluye datos sobre países con economía en transición; los datos anteriores a 1994 sobre estos países son muy incompletos.
[b] La suma de los porcentajes de las corrientes comerciales por destino no es igual a 100% debido a información incompleta sobre destinos en los datos básicos.
[c] Estimaciones.

Cuadro A.15
Composición del comercio mundial de mercancías: exportaciones, 1985-1998
(En miles de millones de dólares y porcentajes)

Grupo de países exportadores	*Total de exportaciones (en miles de millones de dólares)*			*Productos básicos primarios*											
				Total			*de los cuales:*								
							Alimentos			*Materias primas agropecuarias*			*Combustibles*		
	1985	*1990*	*1998*	*1985*	*1990*	*1998*	*1985*	*1990*	*1998*	*1985*	*1990*	*1998*	*1985*	*1990*	*1998*
Total mundial (en miles de millones de dólares)	1 606,3	2 848,5	5 366,2	596,1	797,5	962,1	160,2	268,8	411,6	77,7	119,2	152,4	332,1	372,7	334,0
				Porcentajes											
Países desarrollados	1 021,1	1 865,1	3 617,9	40,0	45,1	51,7	59,4	63,0	64,6	60,5	62,2	60,4	24,6	23,0	32,3
Países con economías en transición[a]	89,4	124,6	218,5	7,2	6,1	6,2	3,4	3,5	3,5	5,1	5,3	6,9	9,7	8,2	8,4
Países en desarrollo	495,7	858,9	1 529,8	52,7	48,8	42,1	37,2	33,5	31,9	34,4	32,5	32,8	65,7	68,8	59,3
África	78,1	92,5	112,0	11,5	8,5	7,2	6,1	4,1	4,1	4,6	5,1	4,5	16,0	13,7	12,2
América Latina	107,6	154,3	295,1	12,7	11,0	11,9	16,1	14,5	14,2	8,0	7,3	9,3	11,9	9,3	9,1
Asia oriental y meridional	210,8	459,1	960,6	13,7	13,4	12,4	12,9	13,1	11,7	20,3	19,0	17,7	12,7	12,3	10,9
Asia occidental	99,2	153,0	162,2	14,8	16,0	10,6	2,2	1,9	1,8	1,4	1,1	1,3	25,1	33,6	27,2
Partidas pro memoria:															
África subsahariana	22,5	29,7	33,2	3,1	2,6	2,6	4,6	2,6	2,6	3,0	3,1	3,1	2,3	2,3	2,4
Países menos adelantados	24,3	58,4	26,0	2,5	2,9	1,5	2,4	2,0	1,1	2,4	3,0	1,8	2,4	3,9	1,8

Fuente: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas.

Grupo de países exportadores	Total (en miles de millones de dólares)			Productos básicos primarios											
							de los cuales:								
				Textiles			Productos químicos			Maquinaria y transporte			Metales		
	1985	1990	1998	1985	1990	1998	1985	1990	1998	1985	1990	1998	1985	1990	1998
Total mundial (en miles de millones de dólares)	983,4	1 992,0	4 226,8	86,8	178,2	355,2	120,5	236,4	495,1	472,4	953,1	2 192,7	88,3	152,7	250,7
				Porcentajes											
Países desarrollados	77,1	73,3	70,6	46,2	42,1	41,3	82,7	81,0	81,1	83,8	79,7	75,3	70,3	65,2	62,6
Países con economías en transición[a]	4,6	3,7	3,5	3,3	2,1	4,7	4,9	3,6	3,5	4,8	3,7	2,1	7,2	8,5	13,9
Países en desarrollo	18,3	23,0	25,9	50,5	55,7	54,0	12,4	15,4	15,5	11,4	16,5	22,6	22,3	26,3	23,5
África	1,3	1,1	0,9	2,0	2,5	2,7	1,8	1,4	0,9	0,3	0,3	0,3	5,5	6,2	3,5
América Latina	3,4	3,3	4,1	3,2	3,4	6,0	3,7	2,9	2,9	2,6	2,6	4,0	8,5	9,4	7,5
Asia oriental y meridional	12,5	17,3	19,5	42,3	47,3	41,5	5,0	8,2	9,6	8,0	13,2	17,8	6,9	8,7	10,5
Asia occidental	1,2	1,3	1,4	3,0	2,5	3,7	1,9	2,9	2,1	0,5	0,4	0,6	1,4	2,0	1,9
Partidas pro memoria:															
África subsahariana	0,4	0,5	0,2	0,5	0,5	0,5	0,4	0,3	0,1	0,1	0,2	0,1	2,4	2,2	0,6
Países menos adelantados	0,7	1,6	0,3	1,6	1,6	1,8	0,6	1,6	0,7	0,6	1,6	0,1	2,3	2,6	0,4

[a] Los datos correspondientes a 1998 incluyen las corrientes comerciales entre los Estados de la ex URSS. Antes de 1992, estas corrientes se consideraban internas.

Cuadro A.16
Composición del comercio mundial de mercancías: importaciones, 1985-1998

(En miles de millones de dólares y porcentajes)

Grupo de países importadores	*Total de importaciones (en miles de millones de dólares)*			*Productos básicos primarios*											
				Total			*de los cuales:*								
							Alimentos			*Materias primas agropecuarias*			*Combustibles*		
	1985	*1990*	*1998*	*1985*	*1990*	*1998*	*1985*	*1990*	*1998*	*1985*	*1990*	*1998*	*1985*	*1990*	*1998*
Total mundial (en miles de millones de dólares)	1 606,3	2 848,5	5 366,2	596,1	797,5	976,8	160,2	268,8	409,7	77,7	119,2	248,3	332,1	372,7	341,8
				Porcentajes											
Países desarrollados	1 090	1 941,6	3 683,7	71,9	68,6	68,2	65,1	66,2	71,2	64,5	66,0	41,2	76,2	69,0	65,8
Países con economías en transición[a]	92,3	128,9	241,4	5,8	5,5	5,4	7,6	8,2	6,1	6,7	3,9	2,0	4,5	4,2	5,7
Países en desarrollo	424,0	778,0	1 441,1	22,3	25,9	26,4	27,3	25,6	22,6	28,8	30,1	56,9	19,2	26,8	28,5
África	60,3	98,8	98,9	3,1	3,0	2,8	6,1	4,9	3,2	4,1	3,7	19,2	1,5	1,4	2,3
América Latina	75,1	110,7	319,1	4,3	4,4	5,2	4,4	4,7	5,7	4,2	3,9	3,8	4,4	4,5	4,7
Asia oriental y meridional	204,3	467,3	848,1	11,0	15,2	15,7	9,2	10,9	9,9	17,2	19,8	13,0	10,7	18,3	20,0
Asia occidental	84,3	101,2	175,0	4,0	3,3	2,8	7,6	5,2	3,8	3,2	2,8	20,8	2,7	2,7	1,5
Partidas pro memoria:															
África subsahariana	20,6	29,6	37,6	1,1	1,0	0,9	2,2	1,5	1,3	0,9	0,8	0,5	0,8	0,7	0,5
Países menos adelantados	18,6	27,4	36,1	1,4	1,0	0,9	2,1	1,6	1,3	1,3	1,7	0,7	1,8	2,7	0,4

Fuente: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas.

Grupo de países importadores	Total (en miles de millones de dólares)			Productos manufacturados											
							de los cuales:								
				Textiles			Productos químicos			Maquinaria y transporte			Metales		
	1985	1990	1998	1985	1990	1998	1985	1990	1998	1985	1990	1998	1985	1990	1998
Total mundial (en miles de millones de dólares)	983,4	1 992,0	4 226,7	86,8	178,2	345,4	120,5	236,4	516,8	472,4	953,1	2 171,9	88,3	152,7	253,4
				Porcentajes											
Países desarrollados	65,6	68,0	68,8	69,9	69,5	69,3	60,1	61,6	66,6	65,2	66,8	68,4	58,3	63,9	66,2
Países con economías en transición[a]	5,7	4,2	4,2	5,3	2,6	5,6	6,6	4,4	4,6	5,9	5,1	3,7	8,4	4,4	3,8
Países en desarrollo	28,6	27,9	27,0	24,7	27,9	25,2	33,3	34,0	28,8	28,9	28,1	27,9	33,2	31,7	30,0
África	4,0	3,6	1,6	2,6	2,5	1,5	4,7	4,5	2,2	4,3	4,0	1,5	3,2	3,2	2,1
América Latina	4,9	3,8	6,2	2,3	2,1	4,2	7,3	5,9	7,5	5,6	4,0	6,5	3,4	3,4	5,4
Asia oriental y meridional	13,7	16,9	15,9	13,5	19,8	16,2	16,2	19,4	16,1	13,5	16,9	16,5	19,5	20,0	19,2
Asia occidental	6,0	3,6	3,3	6,2	3,5	3,3	5,1	4,1	3,1	5,6	3,2	3,4	7,1	5,0	3,4
Partidas pro memoria:															
África subsahariana	1,4	1,1	0,7	1,2	0,8	0,6	1,6	1,1	0,7	1,6	1,3	0,7	0,8	0,7	0,6
Países menos adelantados	1,2	1,0	0,6	1,3	1,2	1,0	1,3	0,9	0,5	1,4	1,1	0,7	0,9	2,2	0,7

[a] Los datos correspondientes a 1998 incluyen las corrientes comerciales entre los Estados de la ex URSS. Antes de 1992, estas corrientes se consideraban internas.

Cuadro A.17
Índices de precios de los productos básicos primarios, 1980-1999
(Porcentaje anual de variación)[a]

	Productos básicos menos combustible[b]									
						Índices combinados				
	Alimentos	*Bebidas tropicales*	*Aceites vegetales y semillas oleaginosas*	*Materias primas agropecuarias*	*Minerales y metales*	*Dólares*	*DEG*	*Precios de las manufacturas exportadas*[c]	*Precios reales de los productos básicos menos combustible*[d]	*Partida pro memoria: petróleo crudo*[e]
1980	65,5	-6,3	-13,3	10,6	11,6	27,6	27,6	11,1	14,9	21,5
1981	-20,0	-17,8	-4,3	-12,5	-16,0	-17,0	-9,0	-6,0	-11,7	-3,5
1982	-31,8	-5,2	-19,6	-13,4	-13,2	-21,8	-16,4	-2,1	-20,1	-7,2
1983	5,3	4,3	18,9	6,8	7,6	6,3	9,8	-3,3	9,9	-10,3
1984	-15,9	14,6	34,6	0,9	-7,1	-3,4	0,0	-3,4	0,0	-2,9
1985	-13,8	-9,1	-30,6	-9,9	-4,8	-12,3	-10,7	0,0	-12,3	-4,2
1986	10,0	24,0	-38,0	2,0	-5,0	4,0	-10,0	19,8	-13,2	-49,9
1987	6,4	-34,7	17,7	16,7	18,9	2,9	-6,7	12,6	-8,7	31,0
1988	29,9	1,2	31,5	8,4	45,1	26,2	21,4	8,2	16,6	-19,7
1989	5,9	-14,6	-11,5	0,0	0,0	0,0	4,9	-1,1	1,1	21,6
1990	-6,2	-11,4	-12,9	4,7	-9,8	-5,9	-11,2	9,9	-14,4	28,6
1991	-6,6	-8,1	8,1	-0,7	-9,5	-6,3	-7,4	0,0	-6,3	-16,4
1992	-2,1	-14,0	7,5	-3,7	-3,7	-3,4	-5,7	3,0	-6,2	-1,0
1993	0,7	6,1	0,0	-6,2	-14,7	-3,5	-2,4	-5,8	2,5	-11,4
1994	10,1	75,0	24,4	15,7	12,7	18,0	13,6	2,1	15,6	-4,9
1995	5,9	1,1	10,3	15,0	20,2	9,9	4,3	11,1	-1,1	8,6
1996	6,8	-15,2	-4,2	-9,9	-12,1	-4,2	1,0	-3,6	-0,6	20,3
1997	-3,5	33,3	-0,9	-10,3	0,0	0,0	5,2	-7,5	8,2	-7,9
1998	-13,8	-17,3	7,1	-10,8	-16,0	-13,0	-11,8	-2,0	-11,2	-34,3
1999	-18,1	-20,9	-23,3	-10,3	-1,8	-14,2	-14,4	-2,1	-12,3	42,3
1997 I	-3,9	19,9	4,2	-9,3	-3,1	-2,3	0,0	-6,5	4,5	12,8
II	-5,6	47,3	-3,7	-8,7	0,5	0,2	5,0	-5,7	6,2	-7,5
III	-5,4	36,6	-6,8	-10,9	8,2	0,2	6,3	-8,5	9,5	-10,9
IV	1,4	32,3	1,5	-13,0	-2,4	0,5	6,1	-7,6	8,8	-20,6
1998 I	-9,1	9,9	2,6	-14,6	-16,0	-8,5	-5,2	-5,9	-2,8	-35,7
II	-11,0	-27,9	9,8	-11,6	-18,0	-14,0	-11,1	-6,0	-8,5	-30,0
III	-15,6	-24,5	13,3	-8,5	-17,7	-14,8	-13,2	-3,1	-12,1	-31,6
IV	-19,2	-23,4	6,8	-7,0	-14,0	-15,3	-17,2	-1,0	-14,4	-40,0
1999 I	-19,4	-29,9	-12,0	-6,5	-12,9	-16,8	-19,6	1,1	-17,7	-17,0
II	-23,3	-20,2	-22,4	-10,2	-8,0	-17,4	-17,9	0,0	-17,4	23,4
III	-15,8	-21,8	-30,8	-12,2	3,1	-12,4	-13,4	-1,1	-11,5	62,3
IV	-12,0	-6,6	-30,7	-11,7	11,8	-7,7	-6,5	-3,1	-4,7	112,8

Fuentes: UNCTAD, Boletín mensual de precios de productos básicos, Naciones Unidas, *Monthly Bulletin of Statistics*; y OPEP, *Bulletin*.

[a] En los datos trimestrales, el trimestre consignado se compara con el mismo trimestre del año anterior.
[b] Todos los índices de los productos básicos menos los combustibles se basan en 1985.
[c] Índice de los precios de las exportaciones de productos manufacturados de los países desarrollados (año de base 1990).
[d] El índice combinado en dólares de los precios de los productos básicos se deflactó según el índice de precios de las exportaciones de productos manufacturados.
[e] Precio compuesto de la cesta de siete tipos de crudo de países de la OPEP.

Cuadro A.18
Oferta y demanda mundiales de petróleo crudo, 1990-2000
(En millones de barriles diarios)

	1990	*1991*	*1992*	*1993*	*1994*	*1995*	*1996*	*1997*	*1998*	*1999*	*2000*[a]
Oferta mundial de petróleo[b]											
Países desarrollados	15,9	16,3	16,6	16,8	17,6	18,0	18,4	18,6	18,4	18,1	18,7
Países con economía en transición	11,8	10,7	9,2	8,2	7,5	7,3	7,3	7,4	7,5	7,7	7,9
Países en desarrollo	38,0	38,5	40,0	41,1	41,9	43,3	44,8	46,7	48,0	46,7	48,0
Miembros de la OPEP[c]	25,1	25,3	26,5	27,0	27,3	27,7	28,4	29,9	30,8	29,5	30,4
No miembros de la OPEP[c]	12,9	13,2	13,5	14,1	14,6	15,7	16,4	16,8	17,1	17,2	17,7
Ganancias obtenidas en el procesamiento[d]	1,3	1,3	1,3	1,4	1,4	1,5	1,5	1,6	1,6	1,7	1,7
Total de la oferta mundial[e]	67,0	66,8	67,1	67,4	68,4	70,1	72,0	74,3	75,5	74,1	76,3
Demanda mundial de petróleo[f]											
Total de la demanda mundial	66,4	66,9	67,5	67,6	68,9	69,9	71,6	73,4	73,9	75,0	76,5

Fuente: Naciones Unidas, sobre la base de diversos números de *Monthly Oil Market Report*, del Organismo Internacional de Energía.

[a] Pronóstico.
[b] Incluye el petróleo crudo, los condensados, el gas natural licuado y el petróleo proveniente de fuentes no convencionales y de otras fuentes de suministro.
[c] El Ecuador figura entre los miembros de la OPEP hasta 1992, y entre los países que no son miembros de la OPEP a partir de 1993. Gabón no figura entre los miembros de la OPEP a partir de 1995.
[d] Ganancias y pérdidas volumétricas netas en el proceso de refinación (no se incluyen las ganancias y pérdidas netas de los países con economía en transición, ni de China) y pérdidas durante el transporte marítimo.
[e] Los totales pueden no ser exactos debido al redondeo de las cifras.
[f] Incluidas las entregas de los almacenes primarios y las refinerías y de los depósitos marítimos, y el petróleo de las refinerías y de fuentes no convencionales.

III. Finanzas y mercados financieros internacionales

Cuadro A.19
Préstamos netos del FMI a países en desarrollo, por servicio, 1989-1999
(En miles de millones de dólares)

	1989	*1990*	*1991*	*1992*	*1993*	*1994*	*1995*	*1996*	*1997*	*1998*	*1999*
Servicios regulares	-2,4	-1,4	-1,1	0,0	-0,2	-0,8	12,5	-2,6	13,0	14,1	-9,8
Condiciones de reembolso:											
3 a 5 años (tramo de crédito)[a]	-0,1	-1,6	0,3	1,5	-0,2	0,1	12,4	-1,4	13,6	11,2	-9,6
3,5 a 7 años (Servicio de financiamiento suplementario/Política de mayor acceso)[b]	-2,4	-0,5	-0,7	-1,5	-1,5	-1,4	-1,6	-1,3	-0,7	-0,1	0,0
4 a 10 años (Servicio ampliado)	0,1	0,7	-0,7	0,0	1,5	0,5	1,8	0,1	0,2	3,1	-0,2
Servicios en condiciones concesionarias	0,9	0,2	1,1	0,8	0,2	0,9	1,5	0,2	-0,1	0,2	0,1
Por orden de creación:											
Fondo Fiduciario[c]	-0,5	-0,4	-0,1	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Servicio de ajuste estructural[d]	0,7	0,1	0,2	0,0	-0,1	-0,2	-0,1	-0,4	-0,3	-0,2	-0,2
Servicio reforzado de ajuste estructural/ Servicio para el crecimiento y la lucha contra la pobreza[d]	0,8	0,5	0,9	0,7	0,4	1,1	1,6	0,5	0,2	0,4	0,2
Otros servicios[e]	0,2	-0,8	1,2	-0,9	-0,2	-0,9	-1,6	-0,7	-0,9	-0,7	0,7
Por orden de creación:											
Servicio de financiamiento compensatorio[f]	0,2	-0,8	1,2	-0,9	-0,2	-0,9	-1,6	-0,7	-0,9	-0,7	0,7
Servicio para la transformación sistémica[g]					0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Total	-1,3	-2,0	1,2	-0,1	-0,2	-0,7	12,5	-3,1	12,0	13,7	-9,0

	1989	*1990*	*1991*	*1992*	*1993*	*1994*	*1995*	*1996*	*1997*	*1998*	*1999*
Partidas pro memoria:											
Algunas características de los acuerdos de financiamiento											
Número de acuerdos iniciado durante el año	23	12	24	17	13	26	18	20	14	15	16
Duración media (en meses)	25	19	22	26	24	25	23	29	33	29	32
Monto total comprometido	13,8	1,3	6,4	7,1	3,0	6,6	23,2	5,2	38,4	29,5	13,0

Fuente: Datos del FMI, *Estadísticas financieras internacionales* y *Boletín del FMI.*

[a] Incluido el Servicio de complementación de reservas (creado en diciembre de 1997) para ser utilizado cuando, como consecuencia de una pérdida repentina y perturbadora de la confianza en el mercado, se ejerce presión sobre la cuenta de capital y las reservas, con lo cual se genera una gran necesidad de financiamiento a corto plazo (costos mayores y plazos más cortos que en los giros ordinarios); se suma a los compromisos contraídos en virtud de acuerdos de derecho de giro o acuerdos ampliados de hasta un año, con giros en dos tramos o más.

[b] El servicio de financiamiento suplementario (SFS) (1979-1981) y la Política de mayor acceso (1981 hasta la fecha) han proporcionado recursos que a su vez el FMI había tomado en préstamo de Estados miembros y por los que el Fondo paga un interés más alto que la remuneración que se paga a los países que tienen una posición de acreedor neto con el Fondo. Así pues, los beneficiarios del SFS y de la política de mayor acceso han pagado un interés más alto que el que se aplica a los giros de los recursos ordinarios, que están subvencionados en parte (por ejemplo, en el ejercicio de 1981/82: 6,3% frente a 14,8% para el SFS y 13,2% para la política de mayor acceso; en 1985/86 la diferencia se había reducido mucho: 7% frente a 9,4% y 9,2%. Sin embargo, los países en condiciones de obtener recursos de la Asociación Internacional de Fomento (AIF) contaron con un subsidio de hasta 3 puntos porcentuales, mientras que los países con un PIB per cápita más alto que el fijado como límite para la AIF, pero menor que el máximo establecido para el Fondo Fiduciario contaban con un subsidio de hasta 1,5 puntos porcentuales, para reducir los intereses sobre los giros del SFS y aproximarlos a los correspondientes a los giros ordinarios. No ha habido subsidios para los giros en el marco de la política de mayor acceso.

[c] El Fondo Fiduciario, utilizando principalmente recursos provenientes de las ventas de oro del FMI, concedió préstamos en 1977-1981, en el marco de programas de ajuste de un año. Los requisitos para obtenerlos dependían de criterios de ingreso máximo per cápita y los préstamos tenían plazos de vencimiento de 10 años; los reembolsos comenzaban en el sexto año. La tasa de interés era del 0,5% por año.

[d] El Servicio de ajuste estructural (SAE) y el Servicio reforzado de ajuste estructural (SRAE) (el primero financiado principalmente con reembolsos del Fondo Fiduciario y el segundo con préstamos y donaciones) han concedido préstamos a los países que pueden recibir recursos de la AIF y tropiezan desde hace tiempo con problemas de balanza de pagos; los fondos se desembolsan en el curso de tres años (de conformidad con los arreglos establecidos en el documento de parámetros de política económica), los reembolsos comienzan a los cinco años y medio y finalizan a los 10 años y la tasa de interés es del 0,5%. El 22 de noviembre de 1999, cambió de nombre, se llama ahora Servicio para el crecimiento y la lucha contra la pobreza (SCLP).

[e] Todos tienen un vencimiento final de siete años y los reembolsos comienzan a los tres años y medio.

[f] El servicio de financiamiento compensatorio (SFC) se extendió desde 1963 hasta 1988; el Servicio de financiamiento compensatorio y para contingencias (SFCC) comenzó en agosto de 1988.

[g] Véase la descripción en el cuadro A.20.

Cuadro A.20

Préstamos netos del FMI a países con economías en transición, por servicio, 1989-1999

(En miles de millones de dólares)

	1989	*1990*	*1991*	*1992*	*1993*	*1994*	*1995*	*1996*	*1997*	*1998*	*1999*
Servicios regulares	-0,9	0,1	2,0	1,8	0,1	0,2	4,4	3,7	2,1	3,0	-3,0
Condiciones de reembolso:											
3 a 5 años (Tramo de crédito)	-0,2	0,4	1,0	1,8	0,1	0,5	4,9	1,2	0,0	-0,8	-3,1
3,5 a 7 años (Servicio de financiamiento suplementario/ Política de mayor acceso)	-0,7	-0,3	0,2	0,0	0,0	-0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
4 a 10 años (Servicio de financiamiento ampliado)	..	..	0,8	0,1	0,0	0,0	-0,5	2,6	2,2	3,9	0,1
Servicios en condiciones concesionarias	..	..	..	..	0,0	0,0	0,1	0,2	0,2	0,2	0,1
Otros servicios											
Financiamiento compensatorio	0,0	0,0	1,5	-0,1	0,0	-0,7	-0,6	-0,2	0,1	2,9	0,1
Servicio para la transformación sistémica	..	..	..	..	2,0	2,8	0,9	0,0	0,0	-0,5	-0,8
Total	-0,9	0,1	3,5	1,7	2,1	2,3	4,8	3,7	2,4	5,6	-3,6
Partidas pro memoria:											
Algunas características de los acuerdos de préstamo											
Número de acuerdos iniciados durante el año	0	3	5	6	9	8	12	12	7	6	4
Duración media (en meses)	0	12	12	12	18	18	13	28	21	32	19
Monto total comprometido	0,0	1,6	4,9	1,5	1,6	2,1	9,2	13,2	2,1	3,4	5,6

Fuente: Datos del FMI, *Estadísticas financieras internacionales***.**

Nota: La finalidad del Servicio para la transformación sistémica, creado en 1993 con carácter temporal, es ayudar a los países con economía en transición que tropiezan con graves problemas de balanza de pagos causados por la cesación de acuerdos comerciales concretados bajo el régimen de planificación económica centralizada. Los miembros que todavía no tengan concertado un acuerdo de derecho a giro pueden, con una declaración por escrito sobre sus intenciones en materia de reforma de políticas, efectuar giros en dos tramos, el segundo de 6 a 18 meses después del primero, a condición de que haya habido progresos satisfactorios hacia la conclusión de un acuerdo sobre el tramo de crédito superior (las condiciones de reembolso son las mismas que para el Servicio Ampliado del Fondo).

En el cuadro A.19 se describen otros servicios.

Cuadro A.21
Asistencia oficial para el desarrollo neta por fuentes principales y por tipos, 1979-1998

Países o grupos de países donantes	*Tasa de crecimiento de la AOD[a] (precios y tipos de cambio de 1997)*		*AOD como porcentaje del PNB 1998*	*Total de la AOD (millones de dólares) 1998*	*Distribución anual por tipo, 1998*					
					Bilateral			*Multilateral*		
	1979-1988	*1989-1998*			*Donaciones[b]*	*Cooperación técnica*	*Préstamos*	*Naciones Unidas*	*AIF*	*Otros*
Total de los países del CAD	3,73	-0,92	0,24	51 888	62,4	25,1	5,3	8,2	8,0	16,1
Total de la Unión Europea	4,27	-0,15	0,33	27 462	62,8	24,2	-1,2	6,9	7,6	23,8
Alemania	3,07	-0,52	0,26	5 581	59,4	35,6	3,2	6,1	6,1	25,2
Austria	0,50	4,01	0,22	456	60,1	27,0	3,9	6,4	6,1	23,5
Bélgica	0,05	-0,53	0,35	883	61,8	32,8	-1,1	3,6	5,4	30,1
Dinamarca	5,32	0,24	0,99	1 704	60,2	6,6	-0,7	17,7	4,8	18,0
España	..	15,16	0,24	1 376	48,4	10,8	12,4	2,8	3,7	32,6
Finlandia	17,40	-3,61	0,32	396	54,8	17,2	-2,0	19,7	2,5	25,0
Francia[c]	6,53	-1,09	0,40	5 742	79,1	36,2	-6,2	2,1	4,1	21,0
Irlanda	4,62	11,44	0,30	199	62,3	..	..	9,0	3,5	25,1
Italia	16,20	-6,90	0,20	2 278	27,4	1,8	3,2	7,6	21,5	40,3
Luxemburgo	..	17,24	0,65	112	68,8	1,8	..	8,9	3,6	18,8
Países Bajos	3,73	1,14	0,80	3 042	76,4	30,0	-6,2	8,2	7,4	14,3
Portugal	..	9,34	0,24	259	60,2	32,8	7,7	2,7	2,3	26,6
Reino Unido	-1,79	1,10	0,27	3 864	60,2	18,8	-5,1	7,3	11,4	26,1
Suecia	1,68	-0,39	0,72	1 573	66,4	3,7	-0,3	13,5	7,9	12,5
Australia	1,72	-0,15	0,27	960	78,3	37,9	..	9,3	5,4	7,1
Canadá	2,52	-2,11	0,29	1 691	72,9	25,3	-1,5	8,5	7,8	12,3
Estados Unidos	0,80	-4,77	0,10	8 786	74,8	37,3	-6,7	13,0	11,8	7,1
Japón	7,49	0,44	0,28	10 640	46,1	17,1	34,3	5,9	6,6	7,1
Noruega	6,15	1,85	0,91	1 321	71,5	13,5	0,5	18,3	4,5	5,2
Nueva Zelandia	-1,35	1,84	0,27	130	75,4	41,5	..	6,9	4,6	13,1
Suiza	7,46	1,92	0,32	898	70,4	32,0	..	11,1	8,2	10,1
Países árabes[d]										
de los cuales:										
Arabia Saudita	..	..	..	288	---------- 42,7----------			---------- 7,3 ----------		
Kuwait	..	..	..	278	---------- 88,8----------			---------- 11,2 ----------		
Otros países en desarrollo[d]										
Provincia china de Taiwán			..	27	----------100,0----------			---------- 0,0 ----------		
República de Corea	..	..	..	183	----------68,3----------			----------31,7 ----------		

Fuente: Naciones Unidas, sobre la base del informe de la OCDE, *Development Co-operation* correspondiente a 1999.

[a] Tasas medias anuales de crecimiento, calculadas a partir de los niveles medios de 1977-1978, 1987-1988 y 1997-1998.
[b] Incluye la cooperación técnica.
[c] Excluidas las corrientes de Francia hacia los departamentos de ultramar, a saber, Guadalupe, Guyana Francesa, Martinica y Reunión.
[d] La AOD bilateral comprende todas las donaciones y préstamos; la AOD multilateral comprende: las Naciones Unidas, la AIF y "otros", incluida la cooperación técnica.

Cuadro A.22

Distribución regional de la asistencia oficial para el desarrollo proveniente de las fuentes principales, 1987-1998

(En miles de millones de dólares, promedios de dos años)

	Todos los países en desarrollo		*de los cuales:*							
			América Latina		*África*		*Asia occidental*		*Asia oriental y meridional*[a]	
Países o grupos de países donantes	*1987-1988*	*1997-1998*	*1987-1988*	*1997-1998*	*1987-1988*	*1997-1998*	*1987-1988*	*1997-1998*	*1987-1988*	*1997-1998*
Total de la AOD[b] (valores netos)	43 254,6	49 107,2	4 254,6	5 522,8	16 531,0	17 599,3	3 237,8	1 639,0	12 358,9	14 847,4
Países del CAD, bilateral	30 411,5	33 757,6	3 380,5	3 963,3	11 335,5	11 297,3	7 929,0	850,7	8 452,6	9 883,3
Alemania	3 131,1	3 564,5	468,7	469,5	1 217,8	1 253,1	448,3	215,5	337,8	1 040,3
Australia	578,7	763,6	0,9	0,8	43,4	49,2	0,9	1,2	502,1	637,8
Austria	159,6	298,9	6,2	23,8	91,9	85,7	20,6	14,8	6,8	70,1
Bélgica	421,5	487,3	26,4	61,9	301,2	259,9	5,0	-2,8	37,8	31,8
Canadá	1 421,4	1 234,9	169,8	141,0	439,6	309,4	11,2	5,8	387,6	257,7
Dinamarca	468,4	1 012,1	14,5	72,9	279,6	439,1	9,7	3,4	119,0	209,3
España	136,0	800,3	50,1	300,2	20,2	254,3	0,4	4,5	9,8	117,9
Estados Unidos	6 959,5	5 464,1	1 336,5	1 008,9	1 878,0	1 885,0	1 333,7	39,6	914,0	556,4
Finlandia	321,2	204,5	20,0	13,2	192,8	72,0	3,8	7,4	55,1	58,0
Francia[c]	4 107,1	4 480,1	176,3	174,4	2 372,8	2 562,2	85,9	116,8	938,4	994,2
Irlanda	24,6	122,0	0,1	3,2	15,9	90,9	0,1	0,4	0,7	7,5
Italia	2 142,9	575,6	221,3	78,3	1 474,5	373,7	28,8	20,0	233,3	6,0
Japón	5 778,3	7 552,7	408,7	633,9	941,6	1 034,1	312,3	244,8	3 633,0	4 448,0
Luxemburgo	..	71,5	..	12,4	..	39,8	..	0,6	..	13,3
Noruega	549,7	933,1	35,0	80,9	316,2	413,8	0,3	17,9	124,5	200,6
Nueva Zelandia	79,7	105,6	0,3	1,9	0,8	4,9	..	0,1	54,8	91,1
Países Bajos	1 485,4	2 133,1	243,9	458,7	566,0	672,2	38,8	92,3	458,5	265,6
Portugal	46,2	169,8	..	0,9	..	161,6	..	1,4	..	-0,3
Reino Unido	1 219,1	2 055,3	71,8	247,3	517,3	746,6	8,9	25,8	342,2	529,2
Suecia	836,3	1 124,6	72,1	106,6	413,9	402,2	6,1	34,8	198,3	206,8
Suiza	416,5	604,0	57,8	72,6	181,6	187,6	5,9	6,7	99,2	141,9
Países del CAD, multilateral	10 487,6	14 947,7	871,5	1 534,0	4 774,9	6 106,2	248,2	616,4	3 745,1	5 006,2
Total del CAD	40 770,7	48 705,3	4 252,0	5 497,3	16 039,8	17 403,5	2 568,8	1 467,1	12 197,8	14 889,5
Países árabes, bilateral[d]	2 355,5	401,9	2,6	25,5	420,5	195,8	685,7	171,9	161,3	-42,1
Países árabes, multilateral	59,0	-22,5	-3,1	-0,7	47,6	-6,4	23,0	-3,1	-16,2	-14,2

Fuente: Cálculos del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, sobre la base de datos tomados de la OCDE, *Geographical Distribution of Financial Flows to Aid Recipients.*

[a] Incluidos los países de Asia central con economías en transición.

[b] Excluida la AOD proporcionada por los países con economía de planificación centralizada y economías en transición, a causa de las dificultades de cálculo. El total de los donantes incluye las cantidades asignadas a ciertos países europeos y las cantidades no asignadas, por lo que es superior a la suma de las cantidades por región.

[c] Excluidas las corrientes de Francia hacia los departamentos de ultramar, a saber Guadalupe, Guayana francesa, Martinica y Reunión.

[d] Aproximadamente del 35% al 40% de la ayuda bilateral de los países árabes no se asigna a zonas geográficas determinadas, según el año de que se trate.

Cuadro A.23

Recursos comprometidos por instituciones multilaterales de desarrollo, 1989-1999[a]

(En miles de millones de dólares)

	1989	*1990*	*1991*	*1992*	*1993*	*1994*	*1995*	*1996*	*1997*	*1998*	*1999*
Instituciones financieras	32 337	34 804	39 820	39 757	39 709	40 656	43 516	44 701	45 760	57 928	42 417
Banco Africano de Desarrollo	2 842	3 281	3 454	2 996	2 519	1 655	802	823	1 880	1 742	1 237
Banco Asiático de Desarrollo	3 686	4 043	4 843	5 095	5 426	3 864	5 759	5 878	9 648	6 208	5 159
Banco de Desarrollo del Caribe	73	109	111	71	71	56	110	99	54	122	137
Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo			89	1 188	2 103	2 232	2 616	2 774	2 625	2 658	2 784
Banco Interamericano de Desarrollo	2 694	4 005	5 661	6 232	6 191	5 298	7 454	6 951	6 224	10 403	9 767
del cual:											
Corporación Interamericana de Inversiones	15	67	102	158	124	43	36	72	67	223	190
Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola	277	323	281	331	383	364	414	447	430	443	434
Grupo del Banco Mundial	22 765	23 043	25 381	23 844	23 016	27 187	26 361	27 729	24 899	36 352	22 899
Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento	16 251	15 176	17 021	15 551	15 098	16 427	15 950	15 325	15 098	24 687	13 789
Asociación Internacional de Fomento	4 924	6 300	7 160	6 310	5 345	7 282	5 973	6 490	5 345	7 325	5 691
Corporación Financiera Internacional	1 590	1 567	1 200	1 983	2 573	3 478	4 438	5 914	4 456	4 340	3 419
Organismos operacionales del sistema de las Naciones Unidas	2 542	2 754	3 628	3 683	3 363	3 537	3 931	3 726	3 453	4 290	4 198
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo[b]	897	1 042	1 134	1 027	1 031	1 036	1 014	1 231	1 529	1 764	1 632
Fondo de Población de las Naciones Unidas	194	211	212	164	206	278	340	285	322	326	245
Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia	498	545	947	917	623	810	1 481	1 133	521	962	891
Programa Mundial de Alimentos	953	956	1 335	1 575	1 503	1 413	1 096	1 077	1 081	1 238	1 430
Total de compromisos	34 879	37 558	43 448	43 440	43 072	44 193	47 447	48 427	49 213	62 218	46 615
Partidas pro memoria:											
Compromisos expresados en unidades de poder adquisitivo de 1990[c]	38 329	37 558	43 448	42 175	44 404	44 639	43 134	45 686	49 710	64 810	49 590

Fuente: Informes anuales de las diversas instituciones y datos proporcionados por éstas.

[a] Préstamos, donaciones, asistencia técnica y participaciones en el capital, según proceda; todos los datos corresponden a un año civil.

[b] Incluidos los fondos que administra el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

[c] Total de compromisos deflactados según el índice de las Naciones Unidas de los precios de exportación en dólares de los productos manufacturados de los países desarrollados (1990 = 100).

Cuadro A.24

Deuda externa e indicadores de los países con economía en transición, 1989-1998

	1989	*1990*	*1991*	*1992*	*1993*	*1994*	*1995*	*1996*	*1997*	*1998*
	Deuda externa (en miles de millones de dólares)									
Federación de Rusia/ex Unión Soviética[a]										
Total de la deuda externa	53,9	59,8	67,8	78,4	111,7	121,5	120,3	124,9	126,0	183,6
Deuda a largo plazo	35,7	48,0	55,2	65,2	103,4	111,6	110,0	112,8	120,0	165,2
Deuda en condiciones de favor	0,0	0,0	0,7	1,0	2,1	2,5	2,5	2,5	2,3	2,3
Bilateral	0,0	0,0	0,7	1,0	2,1	2,5	2,5	2,5	2,3	2,3
Multilateral	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Deuda pública en condiciones comerciales	2,1	5,9	8,8	10,8	54,6	64,5	64,3	72,9	74,2	85,3
Bilateral	1,9	5,5	8,4	9,3	50,8	58,8	52,7	57,6	55,7	59,4
Multilateral	0,2	0,4	0,4	0,5	1,3	1,5	2,0	2,8	5,3	6,6
Crédito del FMI	0,0	0,0	0,0	1,0	2,5	4,2	9,6	12,5	13,2	19,3
Acreedores privados	33,7	42,1	45,6	53,4	46,7	44,6	43,2	37,4	43,5	77,6
de los cuales:										
Obligaciones[b]	1,4	1,9	1,9	1,7	1,6	1,8	1,1	1,1	4,6	16,0
Bancos comerciales[b]	17,3	17,9	16,8	18,5	15,9	16,4	16,7	15,6	29,3	29,3
Deuda a corto plazo	18,2	11,8	12,6	13,1	8,3	9,9	10,4	12,1	6,1	18,4
Europa central y oriental										
Total de la deuda externa	102,1	109,2	117,6	113,0	116,7	121,5	138,3	139,9	140,9	156,3
Deuda a largo plazo	84,0	91,0	102,0	99,9	104,0	109,5	120,8	121,8	116,4	127,8
Deuda en condiciones de favor	4,8	5,2	4,9	14,3	13,6	12,1	13,6	12,8	10,5	11,5
Bilateral	4,7	5,1	4,7	14,2	13,4	11,9	13,3	12,5	10,1	11,0
Multilateral	0,1	0,1	0,2	0,1	0,2	0,2	0,3	0,3	0,4	0,5
Deuda pública en condiciones comerciales	31,3	36,5	47,6	38,6	39,6	42,0	42,2	40,0	37,0	36,5
Bilateral	24,5	28,7	34,7	24,3	24,9	25,1	26,9	25,9	23,5	23,5
Multilateral	5,7	6,6	7,9	8,9	9,3	11,1	12,3	11,9	11,0	10,6
Crédito del FMI	1,1	1,3	5,0	5,4	5,4	5,7	3,1	2,2	2,5	2,4
Acreedores privados	47,8	49,3	49,5	47,0	50,9	55,5	64,9	68,9	69,0	79,8
de los cuales:										
Obligaciones[b]	3,7	5,0	6,7	7,4	11,7	28,1	30,9	29,1	26,1	28,3
Bancos comerciales[b]	34,3	34,7	33,6	30,8	29,1	14,4	16,6	20,2	21,1	21,4
Deuda a corto plazo	18,1	18,2	15,7	13,1	12,7	12,0	17,5	18,1	24,5	28,5
Hungría										
Total de la deuda externa	20,4	21,3	22,6	22,0	24,4	28,3	31,6	27,2	24,5	28,6
Deuda a largo plazo	17,1	18,3	20,5	19,7	22,4	25,9	28,4	23,8	21,1	23,8

	1989	*1990*	*1991*	*1992*	*1993*	*1994*	*1995*	*1996*	*1997*	*1998*
Deuda en condiciones de favor	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,2	0,4	0,5	0,4	0,5
Bilateral	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,2	0,4	0,5	0,4	0,5
Multilateral	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Deuda pública en condiciones comerciales	2,4	3,0	5,1	5,0	5,1	5,4	4,4	3,2	2,8	1,8
Bilateral	0,1	0,1	0,5	0,6	0,6	0,6	0,5	0,3	0,2	0,3
Multilateral	1,8	2,5	3,3	3,3	3,3	3,6	3,5	2,8	2,5	1,5
Crédito del FMI	0,5	0,3	1,3	1,2	1,2	1,1	0,4	0,2	0,2	0,0
Acreedores privados	14,6	15,3	15,3	14,7	17,1	20,3	23,5	20,2	17,9	21,5
de los cuales:										
Obligaciones[b]	3,4	4,7	6,0	6,8	10,1	13,5	15,8	13,1	10,6	12,0
Bancos comerciales[b]	10,2	9,6	8,1	6,4	5,2	4,0	3,4	1,9	1,3	1,5
Deuda a corto plazo	3,3	2,9	2,2	2,3	2,0	2,4	3,2	3,4	3,4	4,8
Polonia										
Total de la deuda externa	43,1	49,4	53,4	48,5	45,2	42,6	44,3	43,5	40,4	47,7
Deuda a largo plazo	34,5	39,8	45,9	44,0	42,5	41,7	42,1	40,8	36,6	41,5
Deuda en condiciones de favor	3,5	3,8	3,7	13,0	12,6	10,8	11,1	10,1	7,7	7,9
Bilateral	3,5	3,8	3,7	13,0	12,6	10,8	11,1	10,1	7,7	7,9
Multilateral	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Deuda pública en condiciones comerciales	20,1	24,6	31,0	20,7	20,6	21,6	21,1	20,4	18,9	19,2
Bilateral	19,6	23,6	29,3	18,7	18,4	18,3	19,1	18,2	16,8	17,0
Multilateral	0,5	0,5	0,9	1,2	1,5	2,0	2,1	2,2	2,1	2,2
Crédito del FMI	0,0	0,5	0,9	0,8	0,7	1,3	0,0	0,0	0,0	0,0
Acreedores privados	10,9	11,3	11,1	10,3	9,4	9,3	9,9	10,3	10,0	14,4
de los cuales:										
Obligaciones[b]	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	7,9	8,1	8,3	7,0	7,4
Bancos comerciales[b]	9,0	9,8	9,7	9,1	8,6	0,4	0,6	0,3	0,6	0,6
Deuda a corto plazo	8,6	9,6	7,6	4,5	2,7	0,8	2,2	2,7	3,8	6,2
	---------- *Indicadores de la deuda (porcentaje)*----------									
Relación entre la deuda y el PNB										
Federación de Rusia/ex Unión Soviética	9,0	10,3	12,5	18,6	29,1	37,9	35,3	29,6	28,8	69,4
Europa central y oriental	34,2	38,8	65,1	58,2	50,9	47,3	43,5	41,7	44,4	44,2
de la cual:										
Bulgaria	48,0	57,1	119,6	116,2	114,7	102,3	81,3	106,5	101,3	83,0
Eslovaquia	..	..	..	..	28,4	34,8	33,3	32,6	46,3	49,0
ex Checoslovaquia	15,6	17,8	30,4	26,0	..	..	..	..	..	..
Hungría	73,5	67,3	70,5	61,2	65,1	70,5	73,7	62,2	55,3	62,2
Polonia	54,5	88,8	72,6	58,6	53,3	46,6	37,5	32,4	29,9	30,6

	1989	*1990*	*1991*	*1992*	*1993*	*1994*	*1995*	*1996*	*1997*	*1998*
República Checa	..	..	..	..	29,9	27,2	32,2	35,9	45,0	45,5
Rumania	2,6	3,0	7,4	13,0	16,2	19,8	20,4	27,6	27,5	25,3
Relación entre la deuda externa y las exportaciones										
Federación de Rusia/ex Unión Soviética[c]	72,6	73,8	124,8	143,0	169,8	156,7	129,5	119,3	121,4	207,1
Europa central y oriental	150,9	179,4	214,9	165,5	141,0	121,8	103,3	98,3	100,2	103,0
de la cual:										
Bulgaria	105,4	154,0	280,5	230,1	244,5	185,8	148,8	156,3	152,0	169,0
Eslovaquia	..	..	..	..	44,8	52,1	51,6	54,8	73,7	73,6
ex Checoslovaquia	46,6	56,1	75,2	42,4	..	..	..	..	..	..
Hungría	169,8	172,8	180,5	158,2	213,4	247,1	176,0	133,3	94,5	106,6
Polonia	261,5	251,4	286,4	249,6	246,0	159,3	115,9	107,7	94,4	100,5
República Checa	..	..	..	..	47,7	49,4	55,5	64,4	74,0	71,4
Rumania	9,4	17,4	42,2	63,8	73,7	75,6	70,2	87,4	93,3	96,7
Relación entre la deuda externa y las exportaciones										
Federación de Rusia/ex Unión Soviética[c]	12,3	14,6	24,8	2,5	3,3	4,4	6,4	6,7	6,4	12,1
Europa central y oriental	22,5	20,9	19,5	16,8	11,7	14,4	13,6	13,5	14,1	15,9
de la cual:										
Bulgaria	26,8	19,4	6,6	8,7	6,5	13,0	16,5	19,4	14,4	22,1
Eslovaquia	..	..	..	..	8,5	9,2	11,5	12,1	11,4	15,9
ex Checoslovaquia	10,1	9,0	10,4	9,3	..	..	..	..	..	..
Hungría	29,7	34,3	31,9	35,7	38,7	49,5	39,3	41,1	29,7	27,2
Polonia	9,4	4,9	5,2	7,6	9,2	11,6	10,9	6,6	6,0	9,5
República Checa	..	..	..	..	7,2	11,5	8,2	8,4	14,2	15,2
Rumania	16,9	0,3	2,4	9,1	6,1	8,5	10,2	12,6	15,2	23,5

Fuente: Naciones Unidas, sobre la base de datos del FMI y el Banco Mundial.

[a] La Federación de Rusia asumió en 1992 la deuda de la ex Unión Soviética.
[b] Únicamente la deuda pública o la deuda garantizada por el Estado.
[c] Exportaciones de mercancías únicamente.

Cuadro A.25
Deuda externa e indicadores de los países en desarrollo deudores netos, 1989-1999
(En miles de millones de dólares)

	1989	*1990*	*1991*	*1992*	*1993*	*1994*	*1995*	*1996*	*1997*	*1998*	*1999*[a]
Todos los países[b]											
Total de la deuda externa	1 184,7	1 279,4	1 344,4	1 408,1	1 510,8	1 674,0	1 830,2	1 914,1	1 925,6	2 055,5	2 068,1
Deuda a largo plazo	1 020,1	1 075,6	1 118,1	1 149,9	1 216,9	1 355,7	1 447,4	1 496,1	1 521,3	1 722,3	1 744,4
Deuda en condiciones concesionarias	278,8	308,2	328,7	340,4	359,7	389,6	401,0	391,4	336,4	362,0	460,6
Bilateral	215,0	236,0	248,4	254,8	267,1	284,2	287,0	273,6	216,9	232,7	308,1
Multilateral[c]	63,8	72,3	80,3	85,6	92,6	105,4	114,0	117,8	119,5	129,3	152,5
Deuda pública en condiciones comerciales	251,5	277,1	293,6	300,8	313,1	344,3	376,2	345,9	332,7	413,4	329,0
Bilateral	110,0	115,1	124,0	132,8	137,1	156,7	172,6	156,4	135,8	182,0	113,4
Multilateral	113,6	132,2	141,1	141,4	150,0	161,7	167,1	157,1	155,0	173,4	167,8
Crédito del FMI	27,9	29,8	28,5	26,5	26,0	26,0	36,6	32,5	42,0	58,0	47,8
Acreedores privados	489,9	490,3	495,8	508,7	544,2	621,9	670,1	758,7	852,2	946,8	954,9
de los cuales:											
Obligaciones[d]	43,5	102,2	108,8	119,9	147,7	204,5	224,1	261,7	275,8	394,0	302,0
Bancos comerciales[d]	283,3	207,9	201,1	189,2	170,7	133,2	136,7	134,3	144,8	165,8	165,5
Deuda a corto plazo	164,6	203,8	226,3	258,2	293,9	318,3	382,9	418,0	404,3	333,2	323,6
Partidas pro memoria:											
Pagos atrasados del capital de la deuda a largo plazo	43,2	53,2	56,6	61,5	65,1	72,0	77,5	71,4	65,1	76,6	78,1
Pagos de intereses atrasados sobre la deuda a largo plazo	29,3	39,7	41,9	38,0	39,0	35,9	35,3	29,1	24,9	28,5	28,7
América Latina											
Total de la deuda externa	452,8	475,5	492,6	509,2	548,1	587,7	651,8	676,1	679,0	751,2	792,7
Deuda a largo plazo	393,2	398,1	405,8	414,6	437,3	469,7	521,2	550,3	544,9	629,8	670,0
Deuda en condiciones concesionarias	45,7	48,6	51,8	53,7	55,9	58,5	60,2	57,8	31,7	31,3	32,3
Bilateral	40,0	42,5	45,3	46,8	48,7	50,7	51,7	48,8	21,9	21,1	21,1
Multilateral[c]	5,7	6,1	6,5	6,9	7,2	7,8	8,4	9,0	9,7	10,3	11,1
Deuda pública en condiciones comerciales	100,2	116,3	124,1	126,9	129,0	133,2	158,1	138,3	116,1	131,1	165,1
Bilateral	37,7	43,6	50,2	56,2	56,2	57,7	66,4	52,2	36,6	36,7	65,7
Multilateral	46,9	54,6	56,8	55,9	59,0	62,1	65,4	62,7	61,4	72,9	79,1
Crédito del FMI	15,6	18,1	17,1	14,8	13,9	13,4	26,2	23,4	18,1	21,5	20,3
Acreedores privados	247,3	233,2	229,8	234,1	252,4	278,1	302,9	354,2	397,1	467,4	472,6
de los cuales:											
Obligaciones[d]	19,1	76,0	79,1	81,8	103,0	152,8	165,8	195,7	193,7	205,3	213,2

	1989	*1990*	*1991*	*1992*	*1993*	*1994*	*1995*	*1996*	*1997*	*1998*	*1999*[a]
Bancos comerciales[d]	179,5	103,6	98,6	95,5	76,2	38,5	36,5	30,1	29,5	37,1	41,7
Deuda a corto plazo	59,6	77,4	86,9	94,5	110,8	117,9	130,7	125,8	134,2	121,5	122,6
Partidas pro memoria:											
Pagos atrasados del capital de la deuda a largo plazo	18,2	24,6	24,3	24,1	20,7	20,4	16,5	8,1	8,0	8,3	8,3
Pagos de intereses atrasados sobre la deuda a largo plazo	16,5	25,6	27,0	20,9	18,0	12,7	9,5	3,2	2,6	3,6	3,6
África											
Total de la deuda externa	275,5	288,8	291,1	287,5	290,1	315,6	335,2	330,1	315,4	324,6	..
Deuda a largo plazo	241,5	254,5	257,6	251,6	250,2	275,6	290,3	282,8	269,5	276,5	..
Deuda en condiciones concesionarias	77,1	84,9	91,8	95,8	100,8	110,6	119,2	125,2	122,8	130,4	..
Bilateral	51,8	56,6	60,1	62,2	64,2	68,8	72,0	76,1	73,0	76,4	..
Multilateral[c]	25,2	28,3	31,7	33,6	36,6	41,9	47,2	49,1	49,8	54,0	..
Deuda pública en condiciones comerciales	79,8	81,4	84,1	82,5	81,1	91,5	97,2	90,1	82,7	84,5	..
Bilateral	51,8	50,6	51,7	50,5	47,8	55,3	60,7	55,4	52,0	53,3	..
Multilateral	21,4	24,6	26,6	27,0	28,2	30,4	31,3	29,2	26,1	26,9	..
Crédito del FMI	6,6	6,1	5,7	5,0	5,0	5,8	5,2	5,4	4,5	4,3	..
Acreedores privados	84,7	88,3	81,8	73,2	68,4	73,4	73,9	67,6	64,0	61,7	..
de los cuales:											
Obligaciones[d]	2,0	3,6	3,1	5,1	2,9	4,5	5,3	5,9	9,7	9,8	..
Bancos comerciales[d]	31,9	31,1	29,4	22,9	21,3	21,9	22,9	25,1	22,3	21,3	..
Deuda a corto plazo	34,0	34,2	33,5	35,9	39,9	40,0	44,9	47,3	45,9	48,1	..
Partidas pro memoria:											
Pagos atrasados del capital de la deuda a largo plazo	19,8	21,8	22,0	25,8	31,9	35,4	41,6	41,0	39,0	43,4	..
Pagos de intereses atrasados sobre la deuda a largo plazo	10,6	10,9	11,0	13,2	17,0	18,6	20,6	20,2	18,3	20,3	..
África subsahariana											
Total de la deuda externa	123,8	140,0	145,9	149,5	153,7	162,5	172,1	170,6	165,6	171,1	175,7
Deuda a largo plazo	108,4	121,3	125,7	127,1	129,2	140,0	147,4	145,1	141,8	147,4	149,9
Deuda en condiciones concesionarias	50,0	58,4	63,1	66,3	69,8	77,9	82,2	84,6	84,6	90,5	94,2
Bilateral	29,0	33,0	34,5	35,8	36,7	38,4	39,8	40,3	39,9	42,3	42,7
Multilateral[c]	21,0	25,3	28,6	30,5	33,1	39,5	42,4	44,3	44,6	48,3	51,5
Deuda pública en condiciones comerciales	33,7	37,4	37,3	36,7	35,3	37,2	39,5	36,6	33,0	33,6	33,0
Bilateral	20,0	22,8	22,9	22,8	21,7	24,7	25,8	24,8	22,6	23,1	22,9
Multilateral	9,3	10,5	10,9	10,8	10,9	11,2	11,1	10,0	8,8	8,7	8,1

	1989	*1990*	*1991*	*1992*	*1993*	*1994*	*1995*	*1996*	*1997*	*1998*	*1999*[a]
Crédito del FMI	4,4	4,1	3,5	3,0	2,7	1,3	2,5	1,9	1,6	1,8	2,0
Acreedores privados	24,7	25,6	25,3	24,1	24,1	24,9	25,7	23,8	24,3	23,3	22,8
de los cuales:											
Obligaciones[d]	0,4	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2	2,7	2,6	3,2
Bancos comerciales[d]	8,1	8,7	8,5	8,2	8,2	8,5	9,3	12,2	10,1	9,9	10,2
Deuda a corto plazo	15,4	18,7	20,2	22,4	24,5	22,5	24,8	25,5	23,8	23,7	25,8
Partidas pro memoria:											
Pagos atrasados del capital de la deuda a largo plazo	12,8	15,5	19,8	22,8	26,8	28,3	32,1	30,2	27,3	29,7	30,3
Pagos de intereses atrasados sobre la deuda a largo plazo	6,6	7,9	9,9	11,5	14,0	14,2	15,3	14,6	12,7	13,8	14,0
Asia											
Total de la deuda externa	456,4	515,2	560,6	611,5	672,6	770,8	843,1	907,9	931,2	972,2	..
Deuda a largo plazo	385,4	423,0	454,7	483,7	529,4	610,4	635,9	663,0	707,0	804,2	..
Deuda en condiciones concesionarias	156,0	174,8	185,1	191,0	203,0	220,5	221,6	208,5	181,4	204,1	..
Bilateral	123,2	136,9	142,9	145,8	154,2	164,8	163,2	148,8	121,9	139,6	..
Multilateral[c]	32,8	37,8	42,2	45,2	48,8	55,7	58,4	59,7	59,5	64,4	..
Deuda pública en condiciones comerciales	71,5	79,5	85,4	91,4	103,0	119,6	121,0	117,6	134,5	154,7	..
Bilateral	20,5	20,8	22,1	26,0	33,1	43,6	45,5	48,7	47,2	42,3	..
Multilateral	45,3	53,1	57,7	58,6	62,9	69,2	70,4	65,1	67,4	79,3	..
Crédito del FMI	5,7	5,6	5,7	6,8	7,0	6,7	5,1	3,8	19,9	33,1	..
Acreedores privados	157,9	168,8	184,2	201,4	223,4	270,4	293,3	336,9	391,0	445,5	..
de los cuales:											
Obligaciones[d]	22,3	22,7	26,6	33,0	41,7	47,2	53,0	60,0	72,4	82,7	..
Bancos comerciales[d]	71,9	73,2	73,1	70,8	73,2	72,8	77,4	79,0	93,0	111,8	..
Deuda a corto plazo	71,0	92,1	106,0	127,8	143,1	160,3	207,2	244,9	224,3	167,9	..
Partidas pro memoria:											
Pagos atrasados del capital de la deuda a largo plazo	5,3	6,9	10,3	11,6	12,5	16,3	19,3	22,3	18,1	24,9	..
Pagos de intereses atrasados sobre la deuda a largo plazo	2,2	3,2	3,9	3,8	4,0	4,7	5,1	5,6	4,0	4,6	..
Países menos adelantados											
Total de la deuda externa	108,6	121,3	126,2	130,1	133,7	144,7	148,8	147,0	142,6	150,0	..
Deuda a largo plazo	97,7	108,3	111,7	114,0	117,2	126,9	130,8	130,0	125,7	132,1	..
Deuda en condiciones concesionarias	60,9	69,1	73,5	76,8	81,0	87,8	90,1	92,2	91,4	97,6	..
Bilateral	35,8	38,8	39,5	40,5	41,5	42,9	41,8	41,5	40,6	42,7	..

	1989	*1990*	*1991*	*1992*	*1993*	*1994*	*1995*	*1996*	*1997*	*1998*	*1999*[a]
Multilateral[c]	25,1	30,4	34,0	36,3	39,5	44,9	48,3	50,7	50,8	54,9	..
Deuda pública en condiciones comerciales	22,7	24,1	23,5	22,7	21,5	22,7	23,8	21,6	19,5	19,9	..
Bilateral	15,3	16,8	16,6	16,3	15,5	16,5	17,1	16,4	14,8	14,9	..
Multilateral	3,4	3,8	3,7	3,6	3,5	3,6	3,6	3,4	3,0	3,0	..
Crédito del FMI	3,9	3,6	3,1	2,8	2,5	2,6	3,1	1,8	1,6	2,0	..
Acreedores privados	14,1	15,1	14,8	14,5	14,7	16,5	16,9	16,1	14,8	14,6	..
de los cuales:											
Obligaciones[d]	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	..
Bancos comerciales[d]	3,2	3,5	3,3	3,2	3,1	3,6	4,0	7,3	7,8	7,6	..
Deuda a corto plazo	10,9	12,9	14,5	16,1	16,4	17,7	18,0	17,0	16,9	18,0	..
Partidas pro memoria:											
Pagos atrasados del capital de la deuda a largo plazo	12,0	15,2	18,8	21,8	25,5	29,4	33,1	31,6	29,3	31,7	..
Pagos de intereses atrasados sobre la deuda a largo plazo	5,9	7,3	8,8	10,3	12,0	13,9	14,7	13,9	13,0	14,1	..

Fuente: Naciones Unidas, sobre la base de datos del FMI, la OCDE y el Banco Mundial.

[a] Estimación.
[b] Deuda de 112 países; los datos fueron extraídos principalmente del Sistema de Notificación de la Deuda al Banco Mundial (107 países). Los datos sobre los países que no presentan informes a dicho sistema fueron extraídos del Sistema de Notificación de Acreedores de la OCDE (15 países) con excepción de la deuda bancaria no garantizada de los centros financieros extraterritoriales que en gran parte no es deuda de las economías locales.
[c] Incluidos los servicios en condiciones concesionarias del FMI.
[d] Únicamente la deuda pública o garantizada por el Estado.

Cuadro A.26
Indicadores de la deuda y pagos por servicio de la deuda de los países en desarrollo deudores netos, 1989-1999

	1989	*1990*	*1991*	*1992*	*1993*	*1994*	*1995*	*1996*	*1997*	*1998*	*1999*[a]
	Indicadores de la deuda (porcentaje)										
Relación entre la deuda externa y el PNB											
Todos los países	42,1	40,9	41,6	40,5	40,6	39,8	37,8	36,2	37,0	41,6	41,1
de los cuales:											
América Latina	48,2	44,8	43,8	41,1	40,7	38,1	38,5	37,8	36,0	39,6	46,2
África	73,8	70,1	73,4	70,9	74,1	78,8	74,9	69,2	63,7	65,1	..
Asia	30,4	31,1	32,7	33,3	33,9	34,1	31,3	30,0	33,0	38,1	..
Partidas pro memoria:											
África subsahariana	90,1	97,6	102,6	115,6	124,0	148,6	138,0	124,8	118,8	120,5	119,7
Países menos adelantados	92,8	97,1	101,8	116,6	117,2	134,4	124,7	113,0	103,0	107,9	..
Relación entre la deuda externa y las exportaciones											
Todos los países	197,1	184,4	183,6	176,4	175,5	168,3	150,8	142,8	132,7	149,7	136,5
de los cuales:											
América Latina	268,8	250,2	254,2	242,0	240,7	221,7	205,8	194,7	177,4	195,3	194,6
África	245,5	217,1	222,0	215,1	215,9	243,8	220,5	198,9	185,8	211,3	..
Asia	142,5	139,0	137,6	134,7	134,8	128,4	113,2	109,8	103,6	116,5	..
Partidas pro memoria:											
África subsahariana	331,2	338,2	364,7	373,3	400,6	413,1	366,0	331,0	330,1	372,3	350,3
Países menos adelantados	487,1	426,2	481,1	488,3	504,9	505,6	425,1	390,5	359,2	421,5	..
Relación entre el servicio de la deuda y las exportaciones											
Todos los países	22,7	20,2	18,8	19,0	19,1	17,5	17,4	18,3	18,9	19,5	19,6
de los cuales:											
América Latina	29,7	24,0	23,6	25,3	26,8	24,4	25,6	30,5	34,8	32,2	34,5
África	23,2	22,8	22,2	22,6	20,7	18,8	17,5	15,9	15,9	16,5	..
Asia	18,9	17,3	15,5	15,1	15,2	14,2	13,9	13,7	12,8	14,2	..
Partidas pro memoria:											
África subsahariana	19,4	18,2	18,0	15,7	15,0	17,5	20,2	16,2	16,1	18,3	13,0
Países menos adelantados	18,9	14,0	14,7	11,0	11,2	11,2	18,0	11,3	10,6	12,4	..

	1989	*1990*	*1991*	*1992*	*1993*	*1994*	*1995*	*1996*	*1997*	*1998*	*1999*[a]
	----------Pagos correspondientes al servicio de la deuda (en miles de millones de dólares) ----------										
Todos los países											
Total del servicio de la deuda	136,5	140,1	137,8	151,7	164,6	174,1	211,0	245,5	274,9	267,5	295,6
Pagos de intereses	63,6	61,9	63,5	62,7	63,1	69,9	88,9	93,2	96,2	102,0	110,8
de los cuales:											
En condiciones comerciales	59,7	57,1	58,9	57,2	57,1	63,7	82,5	86,8	90,4	96,0	86,1
América Latina											
Total del servicio de la deuda	50,0	45,6	45,7	53,1	61,1	64,7	81,0	105,9	133,3	124,0	140,6
Pagos de intereses	26,0	22,8	24,1	23,0	24,3	28,5	37,5	39,7	41,8	45,8	53,5
En condiciones comerciales	25,5	21,9	23,3	22,1	23,5	27,6	36,6	38,9	41,0	44,9	45,4
África											
Total del servicio de la deuda	26,0	30,3	29,1	30,2	27,9	24,3	26,7	26,4	27,0	25,3	..
Pagos de intereses	11,8	12,4	11,7	12,5	9,8	9,6	10,5	11,0	9,7	9,7	..
de los cuales:											
En condiciones comerciales	11,0	11,3	10,9	11,1	8,4	8,2	9,0	9,3	8,2	8,0	..
Asia											
Total del servicio de la deuda	60,5	64,2	63,0	68,4	75,7	85,2	103,4	113,1	114,7	118,3	..
Pagos de intereses	25,9	26,7	27,7	27,1	29,0	31,8	40,9	42,4	44,7	46,5	..
de los cuales:											
En condiciones comerciales	23,2	23,9	24,6	23,9	25,2	27,9	36,8	38,7	41,1	43,1	..
Partidas pro memoria:											
África subsahariana											
Total del servicio de la deuda	7,2	7,5	7,2	6,3	5,7	6,9	9,5	8,3	8,1	8,4	6,5
Pagos de intereses	3,0	3,1	3,2	2,7	2,4	2,7	3,1	3,3	3,1	3,1	3,1
de los cuales:											
En condiciones comerciales	2,6	2,7	2,7	2,3	1,9	2,1	2,5	2,5	2,4	2,3	1,8
Países menos adelantados											
Total del servicio de la deuda	4,2	4,0	3,9	2,9	3,0	3,2	6,3	4,3	4,2	4,4	..
Pagos de intereses	1,6	1,5	1,6	1,1	1,3	1,3	1,7	1,4	1,4	1,4	..
de los cuales:											
En condiciones comerciales	1,1	1,0	1,1	0,7	0,7	0,6	1,1	0,8	0,9	0,8	..

Fuente: Naciones Unidas, según datos del FMI, la OCDE y el Banco Mundial.

[a] Estimación preliminar.

00-46074 (S) 220501 270601

Publicaciones de las Naciones Unidas
Naciones Unidas, Oficina DC2-0853, Nueva York, NY 10017
Estados Unidos de América

Publicaciones de las Naciones Unidas
Palais des Nations, 1211 Ginebra 10, Suiza

Impreso en las Naciones Unidas, Nueva York • 46074 – Junio de 2001 – 1.000
ISBN 92-1-309058-7 • Número de venta: S.00.II.C.1
E/2000/50/Rev.1 • ST/ESA/273