



## Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Distr. general  
12 de mayo de 2010  
Español  
Original: inglés

### Junta de Comercio y Desarrollo

#### 49ª reunión ejecutiva

Ginebra, 8 y 9 de junio de 2010

Tema 2 a) del programa provisional

### **Seguimiento de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados (PMA) y preparativos de la Cuarta Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados: principales dificultades para el desarrollo de los países menos adelantados\***

#### **En busca del progreso estructural: reevaluación del desempeño de los países menos adelantados\*\***

#### **Nota de la secretaría de la UNCTAD**

##### *Resumen*

Hasta las recientes crisis mundiales, los PMA como grupo disfrutaron de un prolongado período de mejor desempeño en las esferas del crecimiento económico, la estabilidad macroeconómica, el comercio y la inversión, y las corrientes y balanzas de recursos. Sin embargo, como estos notables resultados fueron relativamente asimétricos y frágiles no condujeron a grandes progresos estructurales. En particular, han sido insuficientes los cambios producidos en la inversión en sectores productivos, la diversificación del comercio, el desarrollo de la infraestructura y la creación de capacidad en ciencia e innovación. Para acelerar la transición hacia el progreso estructural, es necesario reexaminar los enfoques del desarrollo adoptados por los PMA y sus asociados para el desarrollo, en particular, a la luz de sus recientes experiencias en materia de desarrollo y de las dificultades generadas por las crisis del combustible, alimentaria y

\* Este documento se presentó en la fecha mencionada porque la Junta de Comercio y Desarrollo aprobó el programa provisional el 15 abril de 2010.

\*\* El presente documento es una versión abreviada del informe del Grupo de Tareas Interdivisional de la UNCTAD para la Cuarta Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados, se ha elaborado para la reunión ejecutiva de la Junta de Comercio y Desarrollo del 8 de junio de 2010.

financiera. La nueva visión de las vías de desarrollo de los PMA debe incluir un marco macroeconómico propicio, intervenciones innovadoras a nivel mesoeconómico y un nuevo conjunto de medidas internacionales de apoyo a las necesidades específicas del grupo, cada vez más heterogéneo, de los PMA.

## I. Introducción

### A. Antecedentes y objetivos

1. Los 49 PMA congregan en la actualidad, el 12% de la población mundial, la mitad de la cual vive en la pobreza extrema, pero representan menos del 2% del producto interno bruto (PIB) mundial y alrededor del 1% y el 0,5% del comercio mundial de bienes y servicios, respectivamente. Sus perspectivas de desarrollo se ven limitadas por varios obstáculos estructurales socioeconómicos y geofísicos, que los han hecho extremadamente vulnerables a las conmociones externas y a los efectos adversos de los cambios en el medio ambiente. El reciente y devastador terremoto en Haití, como antes el *tsunami* en Samoa, han revelado claramente las vulnerabilidades de los PMA. De hecho, desde la creación de la categoría de PMA a principios de la década de 1970, sólo 2 países han salido de la lista, mientras que el número inicial de Estados que figuraban en ella (25) se ha duplicado.

2. Para articular todo futuro programa internacional de desarrollo en favor de los PMA, es pertinente discernir los cambios estructurales que se han producido en estos países desde la aprobación del Programa de Acción de Bruselas en 2001. El presente ejercicio constituye esencialmente una retrospectiva estratégica del desempeño de los PMA en la década actual. Las conclusiones a que se llegue contribuirán a la elaboración de una visión cooperativa del desarrollo que permita acelerar la transformación estructural en los PMA.

### B. Metodología y alcance

3. El enfoque analítico del presente documento se funda en el concepto de "progreso estructural". A este respecto, las expresiones "transformación estructural" y "cambio estructural" (en su sentido positivo) se han usado indistintamente. Se ha optado por este concepto debido al hecho de que un PMA siga perteneciendo a la categoría de países menos adelantados obedece a un conjunto de diversos obstáculos o limitaciones estructurales. El progreso estructural constituye avances irreversibles, catalizadores, que contribuyen a superar estos obstáculos o limitaciones.

4. El progreso estructural puede definirse como un fenómeno interrelacionado que reúne elementos nuevos y complementarios destinados, entre otras cosas, a acelerar el crecimiento económico, aumentar la formación de capital, reforzar las capacidades que favorecen el incremento de la productividad, ampliar la aportación de los recursos nacionales y mejorar la capacidad de resistir a las conmociones externas. Estos elementos del progreso estructural tienen por objeto elevar la capacidad productiva y la calidad de los empleos, mejorar la composición de la producción y facilitar una reducción equitativa de la pobreza. El cambio estructural también podría dar lugar a una especialización de las exportaciones que contribuya en mayor medida al logro de los objetivos de desarrollo de los países. Desde estas perspectivas, el progreso estructural puede medirse como proceso y como conjunto de resultados.

5. Detectar el progreso estructural puede resultar una tarea difícil, dadas las amplias diferencias existentes entre los PMA. Asimismo, el objetivo primordial del progreso estructural trasciende los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y el objetivo de salir de la lista de los PMA.

6. El alcance del presente informe se inscribe en el mandato de la UNCTAD relativo al comercio, el desarrollo y las cuestiones conexas. Sus análisis se han basado en los conocimientos recogidos en diversas publicaciones emblemáticas de la UNCTAD y en otras publicaciones pertinentes. Por razones de coherencia y siempre que ha sido posible, los análisis se han basado en datos procedentes de fuentes de las Naciones Unidas.

7. En siete partes de este documento se intenta poner de relieve el papel del progreso estructural en las respectivas esferas.

## II. Tendencias de los indicadores macroeconómicos seleccionados

### A. Desempeño del crecimiento económico

8. En 2005 y 2006 los PMA registraron su mayor tasa de crecimiento de la historia, superando el objetivo del 7% mencionado en el Programa de Acción de Bruselas. Debido a que su población creció de manera más acelerada, el desempeño de los PMA en términos per cápita fue más moderado. No obstante, los óptimos resultados en el crecimiento alcanzados por los PMA durante la última década no se extendieron a todos por igual, y persistieron amplias diferencias entre los grupos de PMA (véase el cuadro 2.1).

9. En el período de 2001 a 2009, los PMA exportadores de petróleo crecieron a un ritmo del 9,1%, mientras que los exportadores de manufacturas y minerales crecieron un 5,7% y un 5,4%, respectivamente. Gracias a los países exportadores de petróleo, las tasas de crecimiento de los PMA africanos superaron el promedio del grupo. El auge de los productos básicos registrado en los últimos tiempos impulsó el crecimiento de los sectores no manufactureros (actividades extractivas y de construcción). Los resultados moderados obtenidos por los PMA exportadores de combustible y minerales en 2009, así como el reciente desempeño de los PMA exportadores de productos agrícolas y alimentos, están estrechamente vinculados a las oscilaciones de la demanda y los precios mundiales.

Cuadro 2.1

#### Tasas de crecimiento del PIB real y del PIB real per cápita de los PMA

(Tasas medias de crecimiento anual)

	<i>PIB real</i>					<i>PIB real per cápita</i>				
	<i>2001-2009</i>	<i>2001-2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009 (est.)</i>	<i>2001-2009</i>	<i>2001-2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009 (est.)</i>
<b>Totalidad de los PMA</b>	<b>7,1</b>	<b>6,9</b>	<b>8,4</b>	<b>7,0</b>	<b>4,1</b>	<b>4,6</b>	<b>4,4</b>	<b>5,9</b>	<b>4,6</b>	<b>1,7</b>
PMA de África y Haití	7,7	7,5	9,1	7,9	3,5	4,8	4,6	6,2	5,0	0,7
PMA de África y Haití menos exportadores de petróleo	5,9	5,5	6,5	6,7	4,2	3,0	2,6	3,7	3,9	1,5
PMA de Asia	6,0	5,7	7,0	5,2	5,5	4,2	3,9	5,2	3,5	3,7
PMA insulares	6,2	7,5	6,4	4,4	0,0	3,8	5,2	3,8	2,0	-2,3
Otros países en desarrollo	6,3	6,4	7,6	5,4	1,5	4,9	5,0	6,3	4,1	0,3
<b>PMA según especialización de las exportaciones</b>										
Exportadores de productos agrícolas y alimentarios	8,2	8,6	9,8	6,6	8,4	5,0	5,2	6,4	3,4	5,0
Exportadores de combustible	9,1	9,1	11,3	8,2	2,7	6,9	6,8	9,2	6,1	0,7

	PIB real					PIB real per cápita				
	2001-2009	2001-2006	2007	2008	2009 (est.)	2001-2009	2001-2006	2007	2008	2009 (est.)
Exportadores de manufacturas	5,7	5,5	6,3	5,8	4,3	3,8	3,5	4,4	4,0	2,6
Exportadores de minerales	5,4	5,5	5,0	5,6	3,1	2,6	2,6	2,3	2,8	0,4
Exportadores de servicios	6,6	5,8	7,9	7,8	5,1	3,8	3,1	5,1	4,9	2,2

*Fuente:* UNCTAD, Globstat y Fondo Monetario Internacional (FMI) Perspectivas de la Economía Mundial, octubre de 2009.

10. El modelo de crecimiento impulsado por las exportaciones seguido por muchos PMA ha tenido resultados diversos. En 2008, sólo siete PMA (Angola, Bangladesh, Camboya, Chad, Guinea Ecuatorial, Sudán y Yemen) concentraron el 74% del total de las exportaciones de los PMA, y los exportadores de petróleo sumaron el 62% del total de las exportaciones de los PMA. La sostenibilidad de las perspectivas de desarrollo de los PMA se ve amenazada por la frecuencia relativamente elevada de conflictos y desastres naturales y por la volatilidad de los mercados.

## B. Cambios en la composición del PIB

11. El PIB de los PMA sigue estando dominado por los servicios (43%), seguidos por las actividades industriales (31%) —en su mayoría vinculadas a la minería— y por último por la agricultura, cuya proporción en el PIB ha ido descendiendo gradualmente hasta el 26% registrado en 2006-2008 (véase el cuadro 2.2). Estos promedios encubren amplias diferencias entre los PMA y los distintos componentes del PIB. La proporción del PIB correspondiente a las manufacturas no ha variado en los últimos dieciocho años. Sólo los PMA asiáticos registraron un progreso marginal, impulsado por su especialización en manufacturas de bajo contenido tecnológico (sobre todo textiles). En comparación con la década anterior, la mitad de los PMA atravesaron un proceso de desindustrialización, caracterizado por el descenso de la parte correspondiente a las manufacturas en el total de la producción, y 18 PMA registraron un aumento de la proporción del PIB correspondiente a la agricultura.

Cuadro 2.2

### Composición del PIB por sectores

(En porcentaje del valor agregado total)

	1990-1992	2000-2002	2006-2008
<b>PMA</b>			
Agricultura	36	30	26
Industria	21	25	31
Parte de la industria manufacturera	10	10	10
Servicios	43	44	43
<b>PMA africanos</b>			
Agricultura	37	32	28
Industria	21	25	32
Parte de la industria manufacturera	9	8	8
Servicios	42	43	40

	1990-1992	2000-2002	2006-2008
<b>PMA asiáticos</b>			
Agricultura	33	27	23
Industria	21	26	29
Parte de la industria manufacturera	11	12	13
Servicios	44	45	47
<b>PMA insulares</b>			
Agricultura	28	21	22
Industria	14	14	14
Parte de la industria manufacturera	7	7	6
Servicios	58	64	64

*Fuente:* UNCTAD Globstat.

12. Este esquema sectorial del crecimiento refleja la falta de desarrollo de las capacidades productivas y de una modernización económica capaz de provocar una transición estructural hacia una economía basada en mayor medida en las manufacturas. Además, el lento cambio estructural resultante no permite responder adecuadamente a las demandas de los mercados laborales.

## C. Balanzas de recursos

### 1. Recursos fiscales

13. El ingreso procedente de los impuestos en los PMA ha aumentado de un 13% del PIB en 2001 a un 16,3% en 2007, el último año sobre el que se dispone de datos. Los datos disponibles revelan que los PMA siguen dependiendo en mayor medida de los impuestos que gravan el comercio internacional que de los recaudados en forma interna. Los impuestos al comercio internacional correspondieron al 5% del PIB en 2007, frente a un 3,5% en 2001.

a) Pese a los amplios esfuerzos realizados por los PMA a fines de la década de 1980 y en la década de 1990 en pro de la liberalización del comercio, el ingreso fiscal derivado de las importaciones todavía representaba el 35% de los ingresos tributarios de los PMA en 2007, mientras que los impuestos a las exportaciones correspondían apenas al 1,7%;

b) Los impuestos recaudados sobre los ingresos, los beneficios y las plusvalías de capital se mantuvieron estables desde 2001, y equivalieron a una cuarta parte del total de impuestos, y al 15% de los ingresos públicos en 2007;

c) La parte de lo percibido en concepto de impuestos sobre los bienes y servicios —que incluyen el impuesto general sobre las ventas y el valor de los intercambios comerciales, el impuesto al valor añadido y los impuestos a los servicios y las actividades extractivas— sólo aumentó de forma marginal con respecto al total de los ingresos fiscales, pasando de 23% en 2001 a 25,6% en 2007.

### 2. Balanza en cuenta corriente y resultado de explotación

14. A partir de 2000 los PMA han logrado mejorar su situación macroeconómica gracias a un drástico reequilibrio, considerado necesario según el consenso económico tradicional. El auge de las exportaciones impulsado por los precios de los productos básicos y, en

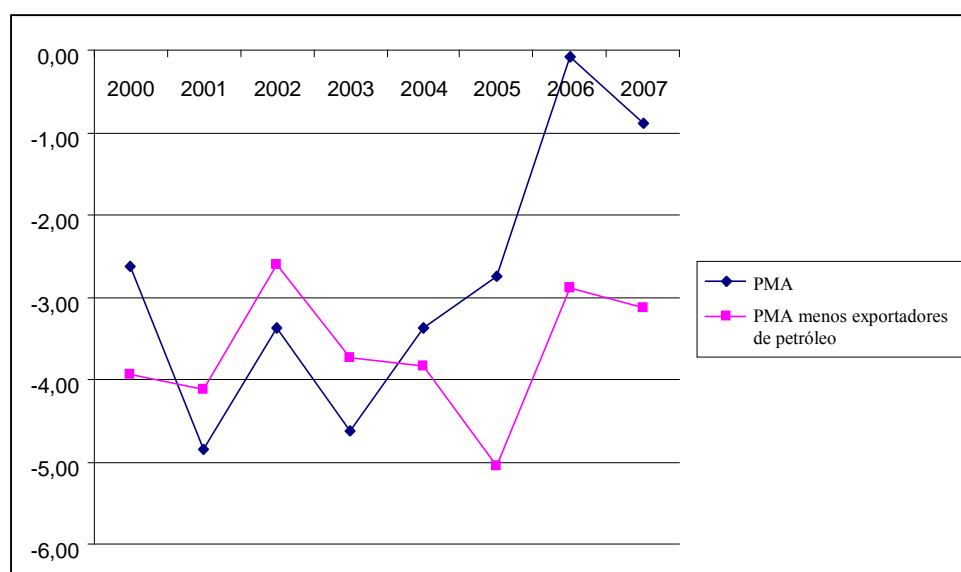
algunos casos, el abundante flujo de remesas proveniente de trabajadores en el extranjero, condujeron a una considerable mejora de la balanza en cuenta corriente, del -4,8% del PIB en 2001 a -0,9% del PIB en 2007 (véase el gráfico 2.1). Si se excluye a los exportadores de petróleo, se observa que la balanza en cuenta corriente del resto de los PMA, si bien muestra una tendencia positiva, no mejoró demasiado con el transcurso del tiempo. Mientras que los PMA asiáticos e insulares logran un superávit en cuenta corriente a partir de mediados de la década de 2000, los PMA africanos siguen registrando un déficit en cuenta corriente.

15. Los datos dispersos disponibles sobre seis PMA<sup>1</sup> revelan que su equilibrio fiscal ha mejorado en la última década.

Gráfico 2.1

**Balanza en la cuenta corriente de los PMA y de los PMA no exportadores de petróleo**

(En porcentaje del PIB)



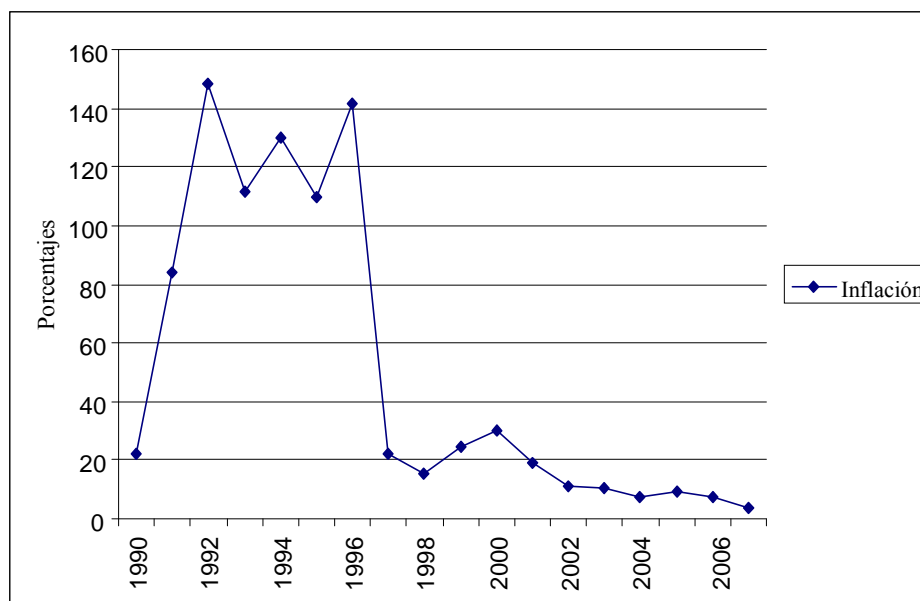
Fuente: UNCTAD Globstat.

## D. Inflación

16. Las altísimas tasas medias de inflación de los PMA en la década de 1990 disminuyeron drásticamente a comienzos de la década de 2000. Esto contribuyó a estabilizar los precios internos, atraer a los inversores extranjeros y reducir el costo del crédito, lo que creó un clima más propicio al crecimiento económico sostenido y la generación de empleo.

<sup>1</sup> Benin, Burkina Faso, Camboya, Madagascar, Malí y Níger.

Gráfico 2.2  
Inflación en los PMA (1990-2007)



Fuente: Banco Mundial, Indicadores del desarrollo mundial.

## E. Empleo y pobreza

17. Los datos disponibles indican que en la última década los PMA no han registrado las mejoras sociales y en materia de empleo que cabía esperar dadas sus elevadas tasas de crecimiento. De acuerdo con información sobre 13 PMA, entre la tercera parte y el 80% del empleo total sigue estando en el sector agrícola, según el país y su especialización. Por su parte, el empleo en la industria no parece representar más del 10% del empleo total.

18. Las estimaciones de la evolución de la pobreza en la última década han transmitido mensajes contradictorios. Según un estudio, desde 1995 la pobreza había disminuido en mayor medida y más rápido que lo previsto, lo que dejaba entrever por primera vez, la posibilidad de que los PMA cumplieran el ODM relativo a la pobreza<sup>2</sup>. Por su parte, la UNCTAD consideró que el avance en la reducción de la pobreza extrema era lento, mucho más lento que lo necesario para lograr los ODM, y que el ritmo de la reducción de la pobreza no había registrado ningún aumento desde 2000<sup>3</sup>.

19. Si bien el promedio de coeficiente de Gini del grupo se mantuvo estable en alrededor del 0,4 a lo largo del período, muchos de los países que crecieron registraron un cierto deterioro de la distribución del ingreso.

<sup>2</sup> Pinkovskiy, M. y Sala-i-Martin, X. (2010). African poverty is falling ... much faster than you think! Oficina Nacional de Investigación Económica, documento de trabajo N° 15775.

<sup>3</sup> UNCTAD (2008). *Los países menos adelantados, informe de 2008: el crecimiento, la pobreza y las condiciones de la asociación para el desarrollo*. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.08.II.D.20. Nueva York y Ginebra.



## F. Las crisis y el período posterior

20. En la década de 2000 los PMA sufrieron tres crisis: la crisis energética, la crisis alimentaria y la crisis financiera y económica. Los PMA pobres en recursos financieros superaron las dos primeras crisis aumentando temporalmente el déficit fiscal público y reduciendo otros gastos —vinculados en su mayoría a los servicios sociales— para cubrir sus facturas de combustible y productos alimenticios. Los seis PMA exportadores de petróleo<sup>4</sup> fueron los únicos que se beneficiaron con el alza (temporal) del precio de este producto, mientras que todos los PMA —incluso los exportadores de alimentos— se vieron afectados en diferente grado por el incremento del precio de los alimentos y el combustible. Estos aumentos afectaron no sólo a las finanzas públicas sino también a los ingresos y ahorros de los hogares pobres.

21. Muchos de los países más pobres preveían encontrarse entre los más afectados por la reciente crisis financiera y económica mundial. Según las conclusiones de un estudio, la crisis llevaría a un aumento, para 2010, de 6,1 millones de personas pobres en los PMA de África y de 1,2 millones más en los PMA de Asia<sup>5</sup>.

22. El Fondo Monetario Internacional (FMI) informó que el crecimiento del PIB real en el África Subsahariana superaba el previsto (1,6%) y previó una fuerte recuperación, de hasta un 4,3%, para 2010. Algunos argumentan que tales resultados se explican por una mejor gestión macroeconómica, el buen nivel de capitalización de los bancos y su menor endeudamiento, la diversificación de los mercados de exportación hacia las economías emergentes, el sostenido flujo de remesas, y la rápida adopción de políticas anticíclicas y programas de redes de protección. Sin embargo, estos indicios de una mayor resistencia a las conmociones no deberían ocultar el desafío fundamental que representa concretar el progreso estructural en los PMA.

23. Queda por ver por qué la aparente mejora de la situación macroeconómica de los PMA y de su capacidad de resistir a posibles conmociones externas no ha se ha traducido en la asignación de recursos a sectores más productivos y, por ende, en progresos estructurales.

## III. Progreso estructural en los PMA: experiencias diversas

24. La creciente heterogeneidad entre los PMA denota la necesidad de examinar de manera diferenciada el progreso estructural o su ausencia en los países del grupo. Pocos indicadores mundiales disponibles permiten medir adecuadamente el grado en que han mejorado las capacidades de los PMA. Dos de estos indicadores son la tasa bruta de matrícula en la enseñanza secundaria y la tasa de penetración de Internet. Un examen simultáneo de diferentes indicadores revela que menos de la tercera parte de los PMA muestran mejoras significativas de sus capacidades.

25. En su búsqueda del desarrollo, la mayoría de los PMA procura lograr una mayor especialización en sus exportaciones, aumentando la competitividad de las actividades existentes o diversificando dichas actividades. Una mayor especialización a menudo produce beneficios socioeconómicos, en particular por medio de vínculos intersectoriales que repercuten en la reducción de la pobreza y el aumento del bienestar. Los recursos naturales y los activos culturales y educativos constituyen determinantes comunes de la

<sup>4</sup> Angola, Chad, Guinea Ecuatorial, Sudán, Timor-Leste y Yemen.

<sup>5</sup> Karshenas, M. (2009). The impact of the global financial and economic crisis on LDC economies. Informe técnico de la Oficina del Alto Representante de las Naciones Unidas para los Países Menos Adelantados, los Países en Desarrollo sin Litoral y los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, Nueva York.

especialización de los PMA en el ámbito económico y de las exportaciones. Un análisis detallado de la evolución de la especialización de las exportaciones de los PMA en la última década revela las siguientes pautas generales, que se manifiestan de diferente forma según el país:

a) Siete países han seguido especializándose en la agricultura o la silvicultura (sobre todo para la exportación) y no han registrado cambios estructurales importantes (Burkina Faso, Burundi, Guinea-Bissau, Islas Salomón, Malawi, Somalia y Timor-Leste);

b) Siete PMA han mantenido una combinación de actividades que van desde la agricultura, la pesca o la minería, a la manufactura liviana y/o los servicios (Afganistán, Benin, Etiopía, Liberia, Malí, Mauritania y Uganda);

c) Seis países siguen explotando sus recursos minerales y no han variado significativamente la especialización de sus exportaciones (Guinea, Níger, República Centroafricana, República Democrática del Congo, Sierra Leona y Zambia);

d) Cinco PMA se han especializado o se están especializando por completo en los hidrocarburos (Angola, Chad, Guinea Ecuatorial, Sudán y Yemen). En ninguna de estas economías la rápida especialización en las exportaciones de petróleo redundó en beneficios ampliamente compartidos entre la población;

e) Cuatro países han progresado de manera sostenida hacia la especialización en los textiles (prendas de vestir y otros productos textiles), sector que frecuentemente produce más de la mitad del total de sus exportaciones de bienes y servicios (Bangladesh, Camboya, Lesotho y Nepal);

f) Las actividades manufactureras y de servicios dominan las economías de Bhután, Mozambique y el Togo;

g) El sector exportador de nueve países está considerablemente dominado por el turismo (Comoras, Gambia, Maldivas, República Unida de Tanzania, Rwanda, Samoa, Santo Tomé y Príncipe, Senegal y Vanuatu);

h) Djibouti y Eritrea se han especializado en los servicios portuarios y los servicios relacionados con el transporte;

i) Hasta 2008 ó 2009, cuatro países presentaban una combinación equilibrada de actividades primarias, manufactureras y relacionadas con los servicios (Haití, Madagascar, Myanmar y República Democrática Popular Lao).

j) Por último, dos países (Kiribati y Tuvalu) siguen siendo ejemplos emblemáticos de economías dominadas por los "ingresos de rentas", esto es, ingresos procedentes de activos derivados de características geográficas o exóticas únicas, y no de capacidades productivas endógenas.

26. Sólo 12 de los 49 PMA destacan por haber mejorado su especialización de manera bastante rápida, aunque con consecuencias desiguales en sus niveles de vida. Estos son los países que han aumentado la especialización de sus exportaciones en los textiles y el turismo. A finales del período objeto de examen, tres sectores parecen dominar los ingresos en concepto de exportaciones de 18 PMA —a saber, los hidrocarburos, los textiles y el turismo— con diferentes consecuencias económicas. En el caso de los hidrocarburos, los países registraron un rápido aumento de los niveles de ingreso per cápita, que no se debió a un incremento de las capacidades nacionales. En el caso de las manufacturas de bajo contenido tecnológico y los textiles, se observó un cierto progreso estructural derivado de la ampliación de las oportunidades de empleo. Por último, quedó demostrado que el predominio del turismo podía dar lugar a un espectacular aumento de los ingresos y a avances sociales, si bien la mejora general del nivel de vida depende de los efectos secundarios de esa actividad en los demás sectores de la economía.

## A. Progreso estructural, salida de la lista de PMA, y Objetivos de Desarrollo del Milenio

27. Si bien el progreso estructural auténtico supone con casi toda seguridad avanzar hacia los umbrales de salida de la lista de PMA, lo contrario no es verdad, ya que puede haber un rápido aumento del ingreso per cápita (factor esencial de salida) en un país que esté en proceso de dejar de pertenecer a la categoría de PMA pero que siga siendo muy vulnerable económicamente. Al mismo tiempo, el progreso estructural probablemente coincidirá con mejoras en el logro de los ODM, pero los avances en el cumplimiento de los ODM no garantizan el progreso estructural. Sólo este último criterio es verdaderamente importante para una mejora sostenible de la situación socioeconómica.

28. Actualmente, sólo tres países se encuentran en proceso de dejar de pertenecer a la lista de PMA, otros diez han registrado importantes progresos hacia los umbrales de salida, y siete países pueden ser considerados para ser excluidos a largo plazo (véase el cuadro 3.1). Para ser excluido de la lista, un PMA debe alcanzar los umbrales de salida como mínimo en dos de los tres criterios (ingreso per cápita, índice de capital humano e índice de vulnerabilidad económica) en por lo menos dos revisiones trienales consecutivas de la lista. Las Naciones Unidas han insistido en la importancia de asegurar a los países una transición armoniosa en los tres años anteriores a la pérdida de la condición de PMA.

Cuadro 3.1

### Perspectivas de ser excluidos de la lista de 20 países PMA

<i>Países en proceso de salir de la categoría de PMA (fecha de exclusión)</i>	<i>Países que ya han alcanzado uno de los umbrales de salida y podrían alcanzar el segundo en un futuro no muy distante</i>	<i>Países que muestran señales de avanzar hacia uno o dos umbrales de salida a largo plazo</i>
Guinea Ecuatorial ( <i>fecha por determinar</i> )	Angola	Camboya
Maldivas (2011)	Bangladesh	Comoras
Samoa ( <i>fecha por determinar</i> )	Bhután	República Democrática Popular Lao
	Kiribati	Mauritania
	Lesotho	Islas Salomón
	Myanmar	Timor-Leste
	Nepal	Yemen
	Santo Tomé y Príncipe	
	Tuvalu	
	Vanuatu	

*Fuente:* UNCTAD, sobre la base del seguimiento continuo de la evolución de los PMA con respecto a los criterios de inclusión.

## IV. Integración en la economía mundial: desempeño comercial de los PMA

### A. Resultados comerciales diferenciados

#### 1. El papel del comercio

29. En la presente década el desempeño comercial de los PMA fue excepcional, gracias a los altos precios internacionales y al creciente volumen de las exportaciones de bienes, impulsadas por el incremento de la demanda internacional. El total de su comercio aumentó de una cifra apenas superior al 50% de su PIB en 2000-2002 a alrededor del 70% del PIB en 2006-2007 (véase el cuadro 4.1), pero todavía sigue representando menos del 1% del comercio mundial. La década se caracterizó por un fuerte aumento de tasas de crecimiento de las importaciones y las exportaciones; las segundas crecieron más rápidamente (a un ritmo del 20% anual durante el período examinado) que las primeras. El excedente comercial de los países exportadores de petróleo permitió al grupo de los PMA reducir su déficit comercial y ocultar a su vez el deterioro de la balanza comercial del resto de los países. Dadas las características geográficas de los PMA insulares, no resulta sorprendente que su PIB dependa sobremedida del comercio de servicios.

Cuadro 4.1

#### Comercio de bienes y servicios de los PMA

(En porcentaje del PIB)

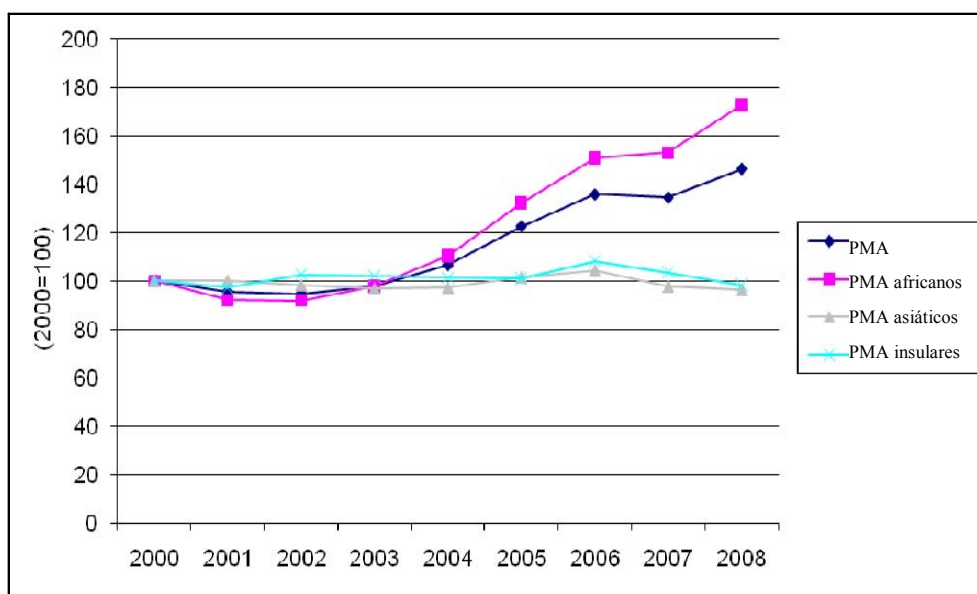
Variables	Períodos	Grupos de PMA				
		PMA PMA	PMA africanos	PMA africanos menos exportadores de petróleo	PMA asiáticos	PMA insulares
Comercio total	2000-2002	54,7	58,1	50,3	48,8	119,5
	2006-2007	70,1	76,7	61,9	57,6	112,5
Exportaciones	2000-2002	23,8	25,0	19,4	21,8	47,4
	2006-2007	34,4	38,7	24,0	26,7	40,1
Importaciones	2000-2002	30,9	33,1	30,9	27,0	72,0
	2006-2007	35,7	38,0	37,9	30,8	72,4

Fuente: UNCTAD Globstat.

#### 2. Relación de intercambio

30. Entre 2000 y 2008, mejoró notablemente la relación de intercambio de trueque de los PMA como grupo (véase el gráfico 4.1). Este resultado positivo es atribuible al desempeño de los PMA africanos, cuya relación de intercambio está estrechamente vinculada a la tendencia de los precios de los productos básicos. En la década de 2000, el estancamiento de la relación de intercambio de los PMA asiáticos y los PMA insulares, en comparación con la mejora registrada de los PMA en cuanto grupo, puede explicarse por el hecho de que la ventaja comparativa de los PMA pasó de las manufacturas y los servicios a los productos básicos.

Gráfico 4.1  
Índices de la relación de intercambio



Fuente: UNCTAD Globstat.

### 3. Composición de la producción

31. Las exportaciones de los PMA están muy concentradas en unos pocos productos (véase la sección V). Esta concentración de las exportaciones siempre ha sido una característica estructural adversa de los PMA. La reciente evolución de los precios de los productos básicos ha reforzado esta tendencia, ya que ha hecho aumentar la proporción correspondiente a los productos básicos y desalentado la diversificación económica. Como se aprecia en el cuadro 4.2, los PMA han incrementado la concentración de sus exportaciones en combustibles, que pasaron de alrededor del 40% del total de exportaciones en 2000-2002 a un 59,4% en 2007-2008, mientras que la proporción de las exportaciones constituidas por manufacturas descendió de 29% en 2000-2002 a 19% en 2007-2008. La tendencia descrita se debe al alza disparada de los precios de los productos básicos —que ha impulsado las exportaciones de combustibles y minerales— y a la mayor competencia internacional en el sector de las manufacturas de bajo contenido tecnológico e intensivas en mano de obra, con la consiguiente caída de sus precios.

32. En comparación con el incremento del comercio de mercancías (25,2%), las exportaciones de servicios de los PMA registraron un aumento más modesto (15,2%) de 7.600 millones de dólares de los Estados Unidos en 2001 a 18.500 millones en 2008. En 2008, las exportaciones de servicios (principalmente turísticos) equivalieron al 3,6% del PIB de los PMA. Algunos PMA, sobre todo los PMA pequeños e insulares, dependen en mayor medida de los ingresos en concepto de servicios que el resto.

### 4. Comercio de los PMA y crisis financiera

33. La reducción de la demanda global debido a la crisis financiera en todo el mundo, acompañada del cese de la financiación del comercio, causó una drástica contracción del comercio internacional de bienes y servicios que también afectó a los PMA (véase la sección II). Según un estudio, el valor de las exportaciones de los PMA descendió en alrededor de un 43% en los dos primeros trimestres de 2009 en comparación con el primer

semestre de 2008<sup>6</sup>. Algunos productos se vieron más afectados que otros durante la crisis, ya sea a causa del descenso de sus precios (en el caso de los combustibles y los minerales) y/o de la reducción del volumen de la demanda. Si se excluyen los combustibles y los minerales, que están expuestos a la volatilidad de los precios, las exportaciones de los PMA disminuyeron un 13,5%. La crisis y el consiguiente descenso de las exportaciones parecen haber llegado a un punto de inflexión en el primer trimestre de 2009. El mercado de los productos primarios fue uno de los primeros en mostrar una recuperación.

Cuadro 4.2

**Composición de las exportaciones de mercancías de los PMA,  
por principales categorías**

(En porcentaje del total de las exportaciones)

Variables	Períodos	Grupos de PMA				
		PMA	PMA africanos	PMA africanos menos exportadores de petróleo	PMA asiáticos	PMA insulares
Productos primarios menos combustibles	2000-2002	30,2	40,4	72,9	14,2	62,6
	2007-2008	21,2	22,2	72,6	17,5	75,7
Combustibles	2000-2002	39,5	48	5,3	27,2	0,1
	2007-2008	59,4	70,5	6	27,3	0,9
Productos manufacturados	2000-2002	29,1	10,2	20,2	57,8	33,4
	2007-2008	18,6	6,3	20,2	54,7	21,4
Parte correspondiente a los textiles	2000-2002	24,5	7,7	14,4	50,2	15,7
	2007-2008	14,3	3,2	10,8	47,1	0,6

Fuente: UNCTAD Globstat.

34. Los efectos de la crisis en el comercio de los PMA se vieron exacerbados por la concentración de sus exportaciones, la intensificación de la competencia en el mercado de productos manufacturados con alta densidad de mano de obra y escaso valor añadido, el despido de los trabajadores migrantes en los países desarrollados y los países en desarrollo afectados por la crisis, y la menor afluencia de turistas. Sin embargo, las remesas enviadas por los trabajadores emigrantes demostraron resistir mejor a la crisis que los ingresos en concepto de exportaciones de mercancías.

## B. Cambio de los mercados de destino y creciente importancia del Sur

35. Entre 2001 y 2007, el total de las exportaciones de mercancías entre los países en desarrollo se triplicó con creces, pasando de 752.000 millones de dólares a 2,4 billones. Las exportaciones de los PMA al Sur se han ampliado considerablemente en términos de valor, y su participación marginal en el comercio Sur-Sur aumentó de 1,7% en 2001 a 2,4% en 2007. Como se destaca en el cuadro 4.3, los mercados de las economías en desarrollo absorben el 50% de las exportaciones totales de los PMA (en su mayoría combustibles y minerales), en comparación con menos del 40% en 1995-1996. Aunque la parte de las exportaciones de los PMA destinadas a los países desarrollados disminuyó de un 60%

<sup>6</sup> Centro de Comercio Internacional (2010). ITC trade map factsheet: LDC trade recovery in 2009. [www.intracen.org](http://www.intracen.org).

aproximadamente en 1995-1996 a un 47,8% en 2007-2008, estos mercados más maduros siguen absorbiendo la gran mayoría de las exportaciones de bienes manufacturados de los PMA, que pasaron de un 67% en 1995-1996 a un 75,8% en 2007-2008.

Cuadro 4.3

**Destino de las exportaciones de productos de los PMA, por sector**

<i>Variables</i>	<i>Países desarrollados</i>		<i>Países en desarrollo</i>		<i>De ellos, China</i>	
	<i>1995-1996</i>	<i>2007-2008</i>	<i>1995-1996</i>	<i>2007-2008</i>	<i>1995-1996</i>	<i>2007-2008</i>
Todos los productos	59,6	47,8	38,8	50,3	4,1	23
Productos primarios	56,5	41,3	38,8	56,9	5	28,1
Productos primarios menos combustibles	56,3	42	37,8	53,5	1,6	10
Productos manufacturados	67	75,8	27,6	22,9	0,6	1,4

*Fuente:* UNCTAD Globstat.

36. En 2008, China sustituyó a la Unión Europea (UE) como principal importador de los productos de los PMA, al adquirir alrededor del 23% (principalmente combustibles y minerales) de las exportaciones de estos países, en comparación con el 21% correspondiente a la Unión Europea (principalmente manufacturas). Otras economías en desarrollo, como la India y Tailandia, son destino de una mayor proporción de las exportaciones de los PMA que en el pasado.

37. El 73% del valor total de las exportaciones de los PMA a los países en desarrollo se benefició del régimen de franquicia aduanera, principalmente en virtud del trato favorable otorgado a las exportaciones de combustibles y minerales de los PMA. Mientras que el arancel medio que gravó las exportaciones de los PMA en los países en desarrollo fue del 12% en 2006, las exportaciones agrícolas estuvieron sujetas a tasas arancelarias notablemente más altas que los bienes no agrícolas<sup>7</sup>. Estas cifras ilustran la gran diversidad del trato que reciben los productos en el comercio Sur-Sur, lo que deja amplio margen para mejorar el acceso de los PMA a los mercados de los países en desarrollo.

### C. Participación en el sistema comercial internacional

38. Las condiciones de acceso a los mercados para los PMA han ido mejorando con el transcurso de los años, gracias a la aplicación de preferencias comerciales por parte de los países desarrollados y los países en desarrollo (en particular el Brasil, China, la Federación de Rusia y la India), aunque las rondas de acuerdos multilaterales y regionales han entrañado una erosión de las preferencias otorgadas en favor de los PMA. Los beneficios de la conclusión de la Ronda de Doha de la OMC siguen sin concretarse. Entre los principales temas pendientes se incluyen el acceso a los mercados libre de derechos y de contingentes para todos los productos procedentes de los PMA, la simplificación de las normas de origen, las medidas y regulaciones no arancelarias, una exención para otorgar preferencias con respecto a los servicios, y un proceso acelerado de adhesión para los PMA.

39. El número de acuerdos regionales Sur-Sur aumentó drásticamente en la última década. Entre 1990 y 2003, se firmaron 70 nuevos acuerdos comerciales Sur-Sur, 30 de los

<sup>7</sup> Organización Mundial del Comercio (OMC) (2010). Market access for products and services of export interest to LDCs. WT/COMTD/LDC/46/Rev.1.

cuales se celebraron entre países africanos vecinos<sup>8</sup>. El regionalismo asiático se ha concentrado en la facilitación del comercio, mientras que la mayor parte de los acuerdos regionales entre PMA africanos han permitido reducir las medidas comerciales proteccionistas entre los miembros<sup>9</sup>. Los Acuerdos de asociación económica entre cinco grandes agrupaciones regionales africanas y la Unión Europea, si se aplican, liberalizarán aún más el comercio entre la Unión Europea y África, pero de manera recíproca.

40. La experiencia parece indicar que un mejor acceso a los mercados por sí solo no es suficiente para estimular la capacidad productiva nacional y provocar un cambio estructural en los PMA. Además de reequilibrar el papel de la demanda externa e interna, es preciso adoptar políticas dirigidas específicamente a la oferta para reducir las limitaciones nacionales y ampliar las posibilidades de producción existentes.

## V. Dependencia de los productos básicos

### A. Aumento de la dependencia de los productos básicos

41. Según los últimos datos disponibles, entre 2000 y 2008 los PMA como grupo incrementaron su dependencia de los productos básicos, esto es, la importancia relativa de los productos primarios en sus exportaciones superó a la de las manufacturas. Este resultado se explica principalmente por el aumento de los precios de los productos primarios durante el período, y el incremento del volumen de sus exportaciones, impulsado por la demanda internacional (véase la sección IV).

42. La dependencia de unos pocos productos básicos (o incluso de un único producto básico de exportación) ha sido siempre una importante característica de la estructura de las exportaciones de productos básicos de los PMA. Los datos disponibles revelan una pauta de mayor concentración de las exportaciones, con unos pocos productos básicos que generan el grueso de los ingresos de exportación. Según el índice de concentración de Herfindahl-Hirschmann, la concentración del comercio aumentó de 0,33 en 2000 a 0,54 en 2008. Sin embargo, esta tendencia general oculta importantes variaciones entre las regiones. El aumento global del grado de concentración de las exportaciones se debió esencialmente a los PMA africanos, cuyo índice se incrementó en 0,73 en el período 2000-2008, mientras que los PMA asiáticos registraron un descenso de la concentración de sus exportaciones.

43. La concentración del comercio también se puede medir por el porcentaje correspondiente a las principales categorías de exportaciones. En el cuadro 5.1 se aprecia que, en el período mencionado, 14 de 23 países aumentaron su dependencia de un solo producto básico de exportación (como parte del total de las exportaciones de productos básicos). Aunque esa evolución estuvo impulsada por los precios, esta conclusión corrobora la opinión de que los ingresos en concepto de exportaciones de los PMA como grupo dependen cada vez más de los productos básicos, lo que supone una mayor vulnerabilidad a la volatilidad de los precios.

<sup>8</sup> Yang, Y. y Gupta, S. (2005). Regional trade arrangements in Africa: past performance and the way forward. Documento de trabajo del Fondo Monetario Internacional WP/05/36.

<sup>9</sup> Borgatti (próxima publicación). Economic integration in sub-Saharan Africa. En: Jovanovic M. ed., *International Handbook of Economic Integration*. Londres, Edward Elgar.



## B. Limitaciones internas y externas

44. A nivel nacional, la diversificación horizontal y vertical hacia la producción de bienes de mayor valor añadido se ha visto estructuralmente limitada por varias restricciones que afectan a la oferta. Entre éstas se cuentan las deficiencias de infraestructura, la escasez de servicios de apoyo, la tecnología rudimentaria, la falta de acceso al crédito y el desaprovechamiento de las economías de escala.

45. Para resolver estas cuestiones, es necesario un programa integrado de medidas dirigidas a la oferta que incluya los siguientes aspectos:

a) Aumento de las capacidades institucionales. A la luz de los problemas estructurales y tras la reciente crisis financiera y económica, es probable que haya una urgente necesidad de formas más directas de intervención estatal en la gestión de la economía.

b) Mancomunación y coordinación de los recursos financieros. Los dos desafíos fundamentales que afrontan los PMA son poner las corrientes de ayuda al servicio de las prioridades de sus estrategias nacionales de desarrollo e intensificar la movilización de los recursos internos.

c) Aumento de la eficacia de los procesos de integración económica regional. El propósito es superar las limitaciones derivadas del pequeño tamaño de los mercados internos y aprovechar las economías de escala, también en lo relativo al desarrollo tecnológico.

46. Sin medidas multilaterales complementarias destinadas a superar las limitaciones, tanto internas como externas, es poco probable que las políticas nacionales de diversificación de las exportaciones de los PMA logren sus objetivos. A este respecto, es conveniente distinguir entre las condiciones de acceso a los mercados (examinadas en la sección IV) y las barreras de entrada a los mercados que existen en la práctica y que se deben a las características estructurales de las cadenas de oferta y los mercados. Entre éstas cabe mencionar importantes barreras estructurales (costos no recuperables, economías de escala, etc.) y barreras de comportamiento (por ejemplo, el abuso de la posición dominante en el mercado por parte de las empresas).

47. Asimismo, las normas del sector privado, junto con el proceso de concentración empresarial en curso en el sector de los productos básicos, están creando un poder de mercado asimétrico en varias cadenas de productos básicos. En el caso especialmente de las cadenas de productos agroalimentarios determinadas por la demanda y coordinadas en forma vertical, las normas del sector privado se han vuelto, de hecho exigencias obligatorias con efectos de exclusión.

Cuadro 5.1  
Evolución de la dependencia de un solo producto básico de exportación entre 2000-2002 y 2006-2008

País	Producto básico	2006-2008		2000-2002		Aumento de la proporción en 2006-2008		
		Proporción con respecto al		Proporción con respecto al		Total de las exportaciones de mercancías (1-3)	Total de las exportaciones de productos básicos (2-4)	
		Total de las exportaciones de mercancías (1)	Total de las exportaciones de productos básicos (2)	Total de las exportaciones de mercancías (3)	Total de las exportaciones de productos básicos (4)			
Angola	333 – Petróleo crudo	95,57	96,39	333 – Petróleo crudo	89,34	89,62	6,23	6,76
Benin	263 – Algodón	46,08	53,60	263 – Algodón	58,53	62,92	-12,45	-9,32
Burkina Faso	263 – Algodón	31,62	57,92	263 – Algodón	59,59	72,49	-27,98	-14,58
Burundi	971 – Oro, no monetario	38,15	51,57	071 – Café y sucedáneos del café	62,95	63,62	-24,80	-12,05
Chad	333 – Petróleo crudo	61,13	63,79	263 – Algodón	74,55	80,65	-13,41	-16,86
Guinea Ecuatorial	333 – Petróleo crudo	84,76	88,56	333 – Petróleo crudo	86,17	89,17	-1,42	-0,61
Guinea	285 – Minerales de aluminio	60,11	70,16	285 – Minerales de aluminio	51,51	66,29	8,61	3,87
Guinea-Bissau	057 – Frutas y frutos	98,43	98,90	333 – Petróleo crudo	60,67	61,57	37,76	37,32
Liberia	231 – Caucho natural	21,01	55,48	247 – Madera en bruto o escuadrada	10,23	45,04	10,78	10,44
Malawi	121 – Tabaco, en rama o sin elaborar	59,07	66,81	121 – Tabaco, en rama o sin elaborar	59,67	67,12	-0,59	-0,31
Mali	971 – Oro, no monetario	74,74	77,81	971 – Oro, no monetario	65,52	69,32	9,22	8,48
Mauritania	281 – Mineral de hierro	52,14	53,86	281 – Mineral de hierro	55,53	70,91	-3,38	-17,05
Mozambique	684 – Aluminio refinado	58,81	64,51	684 – Aluminio refinado	38,53	42,78	20,28	21,73
Níger	286 – Minerales de uranio o torio	50,15	57,44	286 – Minerales de uranio o torio	35,27	40,53	14,88	16,91
Sudán	334 – Aceites de petróleo	88,92	90,32	334 – Aceites de petróleo	63,75	70,36	25,17	19,96
Zambia	682 – Cobre refinado	68,14	76,76	682 – Cobre refinado	51,75	61,05	16,40	15,71
República Democrática Popular Lao	682 – Cobre refinado	38,16	50,78	248 – Madera, poco trabajada	21,34	45,92	16,82	4,87
Myanmar	343 – Gas natural bruto	45,37	51,13	343 – Gas natural	17,95	27,31	27,43	23,82

País	Producto básico	2006-2008		2000-2002		Aumento de la proporción en 2006-2008		
		Proporción con respecto al		Proporción con respecto al		Total de las exportaciones de mercancías (1-3)	Total de las exportaciones de productos básicos (2-4)	
		Total de las exportaciones de mercancías (1)	Total de las exportaciones de productos básicos (2)	Total de las exportaciones de mercancías (3)	Total de las exportaciones de productos básicos (4)			
Yemen	333 – Petróleo crudo	80,40	83,91	333 – Petróleo crudo	92,15	92,86	-11,75	-8,94
Comoras	075 – Especias	63,95	99,97	075 – Especias	93,73	99,84	-29,78	0,14
Maldivas	034 – Pescado fresco, refrigerado o congelado	78,42	78,55	034 – Pescado fresco, refrigerado o congelado	24,99	42,76	53,42	35,80
Santo Tomé y Príncipe	072 – Cacao	62,40	66,65	072 – Cacao	88,75	91,28	-26,35	-24,63
Islas Salomón	247 – Madera en bruto o escuadrada	66,73	70,06	247 – Madera en bruto o escuadrada	52,88	65,81	13,85	4,25

Fuente: UNCTAD Globstat. Datos basados en las partidas de tres dígitos de la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional (CUCI), rev.3.

\* En 2000, 2002 y 2008 aceites de petróleo o minerales bituminosos > 70% de petróleo + aceites de petróleo, aceites bituminosos, materiales y petróleo crudo.

## VI. Promoción de las inversiones y corrientes de inversión extranjera directa (IED)

### A. Tendencia global de las inversiones

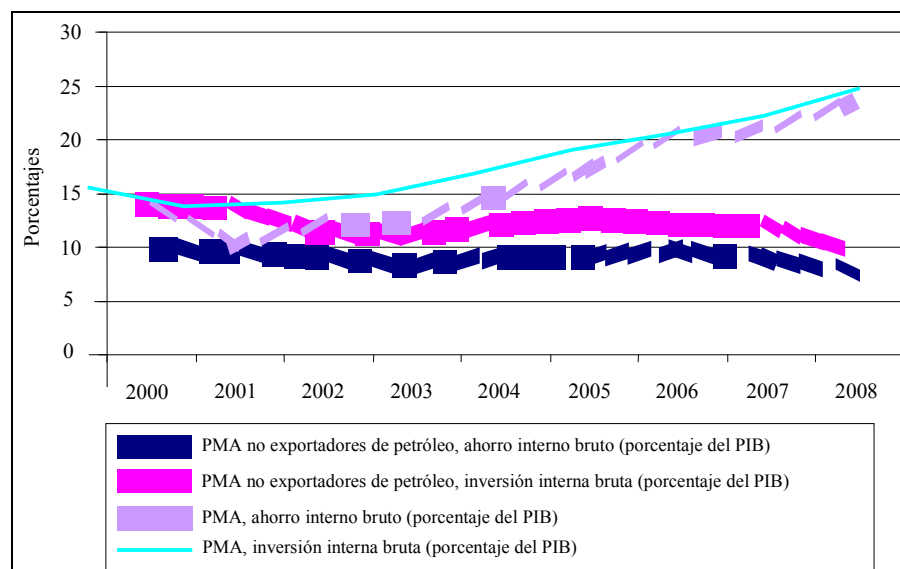
48. Si bien entre 2000 y 2008 los PMA como grupo registraron un importante aumento de su inversión interna bruta (del 16,4% al 24,8% del PIB) y un incremento del ahorro interno bruto (del 14,3% al 24,2% del PIB), su formación bruta de capital fijo como parte del PIB subió sólo 4 puntos porcentuales, lo que equivale a la mitad del aumento de la inversión interna bruta. En los casos en que funcionó el nexo entre exportación e inversión, creció la inversión interna. Parece que esto ocurrió únicamente en los PMA exportadores de petróleo (véase el gráfico 6.1).

49. Durante la década de 2000, los PMA como grupo redujeron drásticamente su déficit de recursos —que mide su dependencia del ahorro externo— de 7% del PIB en 2000-2002 a 1,6% en 2006. No obstante, al mismo tiempo, algunos de los PMA más vulnerables aumentaron su dependencia del ahorro externo para financiar la inversión y el consumo internos, como lo pone de manifiesto el incremento de su déficit de recursos. Esto plantea dudas acerca de la sostenibilidad futura del crecimiento de los PMA no exportadores de petróleo o minerales, y acerca de los efectos concretos en la inversión y el ahorro internos de los PMA que dependen de los recursos naturales.

Gráfico 6.1

#### Inversión y ahorro internos en los PMA y los PMA no exportadores de petróleo

(En porcentaje del PIB)



Fuente: Banco Mundial, Indicadores del desarrollo mundial, 2010, en línea.

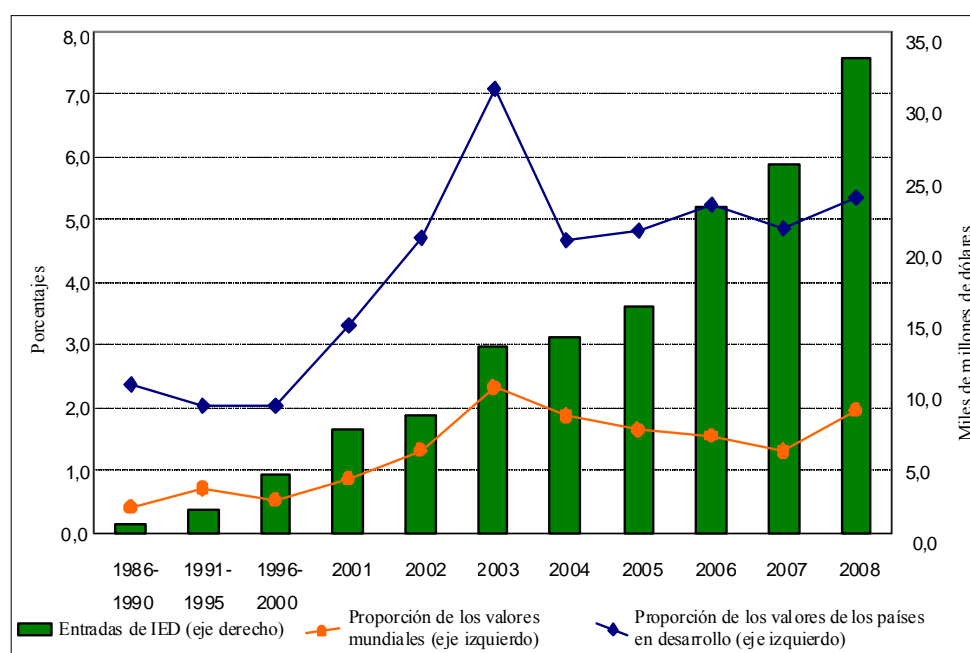
## B. Entradas de IED

50. Desde la década de 1980, los gobiernos de los PMA han aplicado políticas activas de promoción de la inversión, que se tradujeron en un aumento de las corrientes de IED hacia los PMA. Estos flujos crecieron a una tasa anual del 25%, hasta alcanzar 33.000 millones de dólares en 2008, en comparación con 7.100 millones en 2001. Sin embargo, los ingresos de IED en los PMA correspondieron apenas al 2% del total mundial en 2008 (véase el gráfico 6.2).

Gráfico 6.2

### Entradas de IED en los PMA y su proporción en las entradas mundiales y las entradas en los países en desarrollo, 1986-2008

(En miles de millones de dólares y porcentaje)



Fuente: Base de datos de la UNCTAD sobre la IED y las ETN.

51. La particular combinación de factores geográficos, históricos y estructurales en los PMA, y en especial en los PMA africanos, tradicionalmente ha atraído IED hacia enclaves de producción primaria orientada a la exportación. Esta IED tiende a ser más volátil que la que se dirige al sector manufacturero. Asimismo, la IED en los PMA siguió concentrándose en un puñado de países (siete PMA recibieron más de la mitad de las entradas totales de IED en los PMA en 2008).

52. Al mismo tiempo, durante la década de 2000, la IED se destinó sobre todo a las industrias extractivas y la inversión en los países exportadores de petróleo de África, que sumaron más del 60% de los ingresos totales. Sin embargo, algunos de los sectores, como los de alimentos, bebidas y tabaco, también recibieron una importante atención de los inversores extranjeros en ese período. Se registraron cuantiosas inversiones en algunos sectores de servicios intensivos en mano de obra (transporte, almacenamiento, comunicaciones, y hoteles y restaurantes).

53. En 2008, la mayor parte de la IED adoptó la forma de inversiones en proyectos pioneros y proyectos de expansión de la prospección de reservas de metales básicos y petróleo, a las que se sumaron algunas inversiones en infraestructura. Los grandes

proyectos de IED en el sector de los servicios se realizaron principalmente mediante fusiones y adquisiciones. Entre los componentes de la inversión una gran proporción de las entradas de IED en los países exportadores de recursos naturales correspondió a reinversión de utilidades, a raíz de los acuerdos a largo plazo y las utilidades relativamente elevadas de la minería y las actividades extractivas.

54. Los países desarrollados fueron la principal fuente de IED para los PMA en la década de 2000, pero los PMA también atrajeron flujos crecientes de IED de países en desarrollo como China, la India, Malasia y Sudáfrica, así como de la Federación de Rusia. Si bien los mayores inversores chinos son empresas de propiedad estatal, también los inversores privados de ese país son cada vez más dinámicos en África. Además, la inversión regional dentro de África se ha elevado en los últimos tiempos.

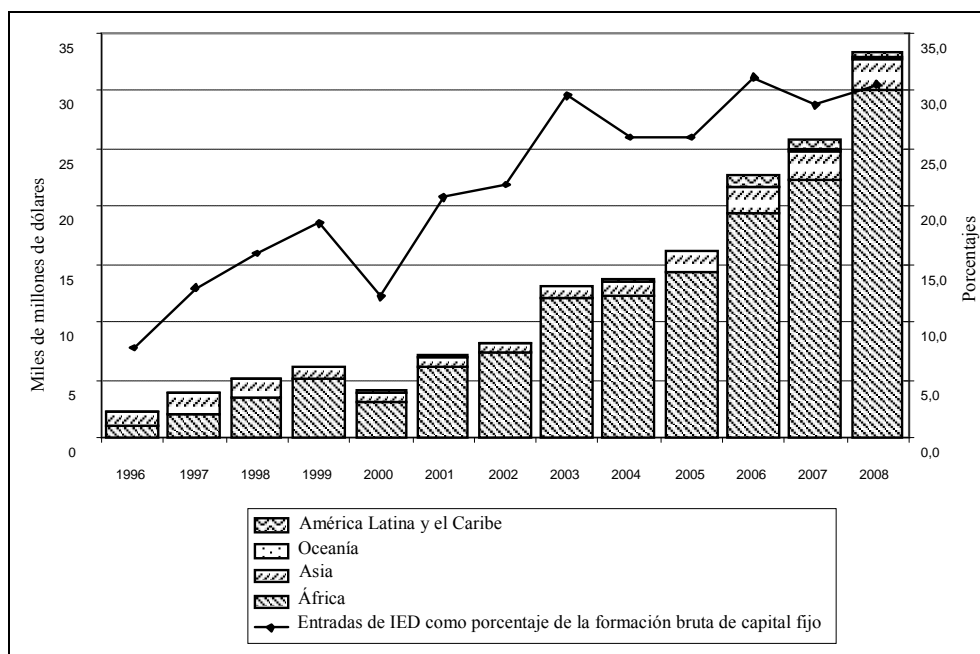
### C. IED e inversión interna

55. Aunque la parte de las corrientes de IED en la formación bruta de capital fijo ha ido aumentando en los últimos quince años —hasta ocupar cerca del 30% frente a un 12% en 2000 (véase el gráfico 6.3)— las transferencias de beneficios derivados de la IED se han disparado, y llegaron a representar 12.200 millones de dólares de salidas de capital en 2006. Por consiguiente, el efecto neto global en la economía interna es impredecible, y probablemente varíe según el país.

Gráfico 6.3

#### Entradas de IED en los PMA, 1996-2008

(En valor y porcentaje de la formación bruta de capital fijo)



Fuente: Base de datos de la UNCTAD sobre la IED y las ETN.

56. Normalmente se supone que las filiales de empresas extranjeras pueden contribuir al crecimiento de las empresas nacionales y la inversión interna (efecto de atracción) por medio de vínculos interempresariales verticales con estas empresas, o por medio de la creación de conglomerados subnacionales o subregionales de actividades interrelacionadas.

Pero los datos disponibles<sup>10</sup> sobre el efecto de atracción no son concluyentes. En general, para que se produzca la atracción, una alta proporción de la formación interna de capital debe compensar los posibles efectos de expulsión. Las investigaciones de la UNCTAD han concluido que la IED atrae inversión interna, esto es, un dólar de IED produce un aumento de la inversión superior a un dólar en la mayor parte de los PMA. No obstante, los efectos en los PMA de África difieren de los que se producen en Asia. Mientras que en África parecen prevalecer los efectos neutros, el efecto de atracción predomina en los PMA exportadores de manufacturas de Asia.

57. Las diferencias de los efectos de la IED en la inversión interna entre estos dos grupos de economías supone que las estrategias de desarrollo y las políticas de inversión de los países, como las medidas de fortalecimiento de los vínculos entre las filiales extranjeras y las empresas nacionales, deberían coordinarse para aprovechar al máximo las sinergias entre la IED y la inversión interna.

#### **D. Perspectivas futuras**

58. Es probable que las corrientes de IED dirigidas a los PMA disminuyan en el futuro, a raíz de las perspectivas de menor rentabilidad de las ETN durante el período de recuperación tras la crisis financiera mundial y de la sostenida volatilidad de la demanda mundial de los precios del petróleo y los minerales. En este contexto, el descenso de las entradas de IED en los PMA en 2009 despierta serias inquietudes.

59. Si bien la mayor parte de los PMA han estado esforzándose a lo largo de los años por mejorar el entorno de inversión, no parecen haber logrado atraer IED a los sectores productivos. Algunos países productores de petróleo de África están intentando mejorar las políticas destinadas a aumentar los vínculos con la economía nacional y, por ende, obtener mejores beneficios de la IED en la industria del petróleo. Muchos PMA han prestado una atención creciente a las iniciativas de política a nivel bilateral, regional o multilateral, con miras a poder absorber más inversiones sobre la base de medidas de integración internacional. No obstante, la necesidad de revisar el papel de la inversión interna es evidente.

### **VII. Creación de capacidad para el progreso estructural: infraestructura de transporte, ciencia, tecnología e innovación (CTI), y tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC)**

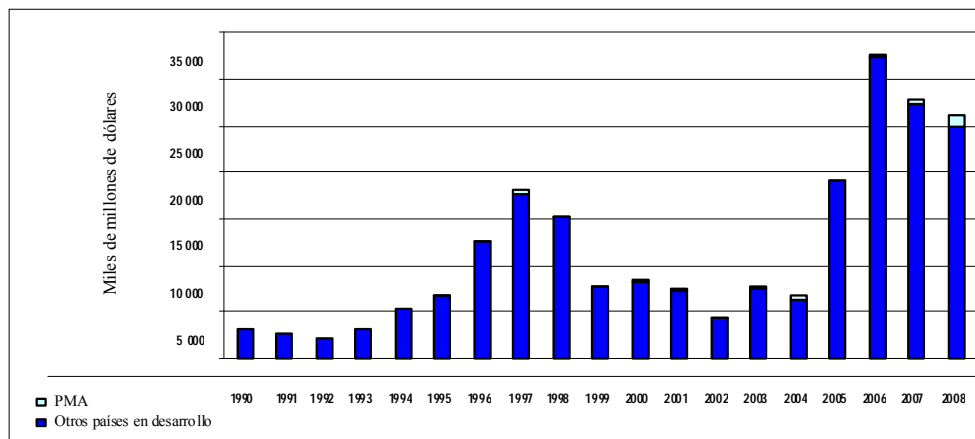
#### **A. Inversión en infraestructura de transporte, conectividad y electricidad**

60. Las deficiencias de la infraestructura, en particular la vinculada con el comercio, se han considerado uno de los principales obstáculos al progreso estructural de los PMA, en particular los PMA sin litoral. La reducida proporción de la inversión del sector privado a nivel mundial en infraestructura de transporte que se destina a los PMA aumentó de 700 millones de dólares (0,9%) en la década de 1990 a 2.700 millones (1,9%) en la de 2000 (véase el gráfico 7.1). El número de proyectos en los PMA también se incrementó, de 12

<sup>10</sup> Udomkerdmongkol, M. y Morrissey, O. (2008). Political regime, private investment and foreign direct investment in developing countries. Universidad de las Naciones Unidas – Instituto Mundial de Investigaciones de Economía del Desarrollo, Documento N° 2008/109.

con respecto a un total de 337 en la década de 1990 a 31 de un total de 441 en los años 2000. En la década de 2000, las inversiones en puertos marítimos de los PMA se multiplicaron por más de 27 y llegaron a 1.800 millones de dólares (5,4%).

Gráfico 7.1

**Proyectos de inversión en infraestructura de transporte, 1990-2008**

*Fuente:* Secretaría de la UNCTAD, sobre la base de datos del Banco Mundial y Mecanismo consultivo sobre infraestructuras públicas y privadas (PPIAF), Base de datos de proyectos de infraestructuras públicas y privadas, <http://ppi.worldbank.org>.

61. En el cuadro 7.1 se aprecia que, de conformidad con el Índice de conectividad del transporte marítimo de línea de la UNCTAD, los PMA se encuentran entre los países menos conectados, debido a que el volumen de su comercio interno tiende a ser más reducido y a que los menores niveles de desarrollo disminuyen el atractivo de sus puertos para el transbordo y la carga en tránsito. A pesar de lo anterior, la inversión en infraestructura portuaria y el inicio de operaciones del sector privado aumentaron el atractivo de varios puertos marítimos de los PMA para las empresas internacionales de transporte marítimo de línea regular.

Cuadro 7.1

**Índice medio de conectividad del transporte marítimo de línea regular, por grupos de países, 2009**

	<i>Países desarrollados</i>	<i>Economías en transición</i>	<i>Países en desarrollo</i>	<i>PMA</i>	<i>Total general</i>
África			70	104	89
Asia	70	136	60	108	69
Europa	63	100			68
América Latina y el Caribe	83		92	124	92
América del Norte	86				86
El Pacífico	79		92	132	103
<b>Total general</b>	<b>68</b>	<b>106</b>	<b>76</b>	<b>109</b>	<b>81,5</b>

*Fuente:* Cálculos de la UNCTAD, sobre la base de datos proporcionados por "Containerization International" en línea.



62. El número medio de empresas de transporte marítimo de contenedores que suministran servicios destinados a los PMA y procedentes de estos países representa un tercio del promedio mundial, lo que significa que los importadores y los exportadores de los PMA tienen menos opciones para contratar transporte marítimo en contenedores. En la práctica, el menor nivel de competencia está estrechamente relacionado con mayores tarifas de transporte y costos de transacción más elevados para el comercio exterior. Entre 2006 y 2009, el promedio mundial, por país, de conexiones directas de transporte marítimo de línea regular se mantuvo estable, pero declinó un 20% en los PMA.

63. La disponibilidad de energía es una importante condición previa para el desarrollo. Los análisis de la UNCTAD revelan que el aumento de la producción de electricidad está estrechamente relacionado con el incremento de la proporción de las manufacturas en las exportaciones de mercancías. Esta conclusión supone que la infraestructura energética es tan importante como la de transporte para el desarrollo del comercio, la generación de empleo y el crecimiento económico<sup>11</sup>.

## **B. Ciencia, tecnología e innovación**

64. La creación de una sólida capacidad de CTI en los PMA es un requisito previo para el crecimiento económico y la reducción de la pobreza a largo plazo. En la década de 2000, los responsables de políticas de los PMA aplicaron cada vez más políticas y estrategias destinadas a crear capacidad de CTI. Estas políticas y estrategias se basaban en el concepto tradicional de transferencia de tecnología, y produjeron resultados limitados. La UNCTAD sostiene que para invertir esta tendencia, las políticas deberían centrarse en un aprendizaje tecnológico dinámico por parte de las empresas nacionales y en la innovación comercial. Esto exige adoptar la tecnología existente y adaptarla a las características locales.

65. Los análisis realizados sobre la base de seis PMA seleccionados no muestran mejoras perceptibles en la capacidad en CTI de esos países en la última década. Por ejemplo, según datos de la UNESCO, el gasto en investigación y desarrollo (I + D) en términos del PIB ha descendido o aumentado ligeramente con respecto a cifras ya bajas, y ha representado menos del 0,5% del PIB respectivo de los países. No hay tendencias claramente distinguibles, más allá de la insuficiencia del gasto en I + D. Es más, en el período 1996-2006 no mejoró la oferta de científicos de los PMA, si bien su número mostró una cierta estabilidad.

66. Entre 2007 y 2009, la UNCTAD realizó exámenes de las políticas de ciencia, tecnología e innovación para evaluar la evolución a nivel local en tres PMA: Angola, Lesotho y Mauritania. Esos exámenes reafirmaron la necesidad de contar con políticas integradas y adaptadas a las estrategias nacionales de desarrollo. Las principales dificultades para mejorar la absorción tecnológica son la falta de recursos, el limitado intercambio de tecnología en las asociaciones publicoprivadas, la insuficiencia de TIC y personal en las instituciones fundamentales, la falta de centros de capacitación técnica y el éxodo intelectual.

67. Las patentes reflejan la mejora de las capacidades científicas y de innovación de un país. Sin embargo, según la Oficina de Patentes y Marcas de los Estados Unidos, los PMA sólo dieron origen a 32 de los 3 millones de patentes otorgadas entre 1989 y 2008, y a 9 de 1 millón concedidas en los últimos cinco años.

---

<sup>11</sup> UNCTAD (2006). *Los países menos adelantados, informe de 2006: El desarrollo de las capacidades productivas*. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.06.II.D.9, Nueva York y Ginebra.

## C. TIC

68. El mejor acceso a las TIC es uno de los adelantos más positivos de la última década en los PMA. Las mejoras han sido particularmente importantes en el caso de la telefonía móvil (véase el cuadro 7.2). Una mayor explotación de la telefonía móvil y otros tipos de mejoras relacionadas con las TIC favorecerían la transformación estructural de los países.

Cuadro 7.2

### Abonados a la telefonía móvil por cada 100 habitantes en los PMA, 2000 y 2007

(Número de PMA con un determinado nivel de penetración)

Número de abonados por cada 100 habitantes	2000	2007
Menos de 1	41	2
1 a 10	7	14
10 a 30		28
Más de 30		5
Datos no disponibles	1	
<b>Total</b>	<b>49</b>	<b>49</b>

*Fuente:* Análisis de la UNCTAD sobre cifras de la base de datos sobre los indicadores de las telecomunicaciones/TIC en el mundo de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT).

69. Actualmente, las microempresas de los sectores de la agricultura y la pesca de África y Asia usan teléfonos móviles para obtener información meteorológica y sobre los precios de mercado y para vender y comprar insumos, así como para negociar los precios. Más recientemente, los teléfonos móviles se han convertido en un medio para hacer transacciones financieras y contratar seguros, y representan una fuente de ingresos para los pequeños comerciantes de los países en desarrollo.

70. No obstante, sigue habiendo disparidades entre las zonas rurales y urbanas, y en algunos PMA menos del 1% de los hogares rurales tiene acceso a las TIC. Incluso cuando la infraestructura de TIC está disponible, su utilización se ve frecuentemente limitada por la insuficiente infraestructura de apoyo (electricidad).

71. Según la Unión Internacional de Telecomunicaciones en 2009, el costo mensual medio de la telefonía móvil equivalía al 5,7% del ingreso per cápita en los PMA. En las economías desarrolladas, esta relación era del 1,2% y en los países en desarrollo, del 7,5%.

72. En otros ámbitos como la telefonía fija, el acceso a Internet y la conectividad de banda ancha los PMA seguían muy rezagados en 2008 con respecto a los demás países. Había menos de una línea de telefonía fija cada 100 habitantes, 24 usuarios de Internet por cada 1.000 habitantes, y una penetración de la conectividad de banda ancha alrededor de 200 veces inferior al promedio mundial<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> UNCTAD (2009). *Information Economy Report 2009: Trends and Outlook in Turbulent Times*. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.09.II.D.18. Nueva York y Ginebra.

## VIII. Entradas de ayuda externa y escenario de la deuda

### A. Tendencias de la ayuda

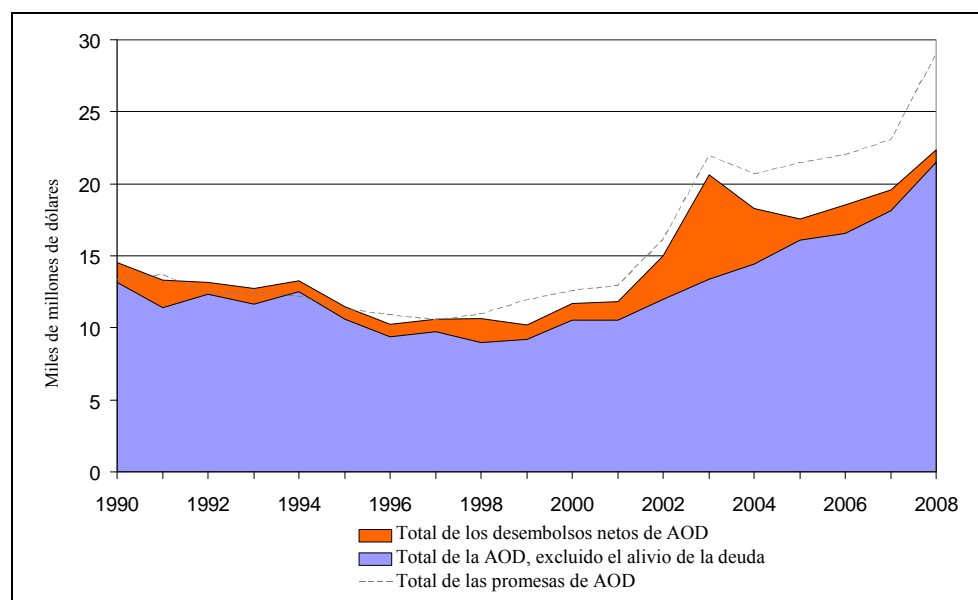
73. Un importante aspecto de la financiación de la inversión para apoyar la diversificación y el cambio estructural en los PMA es que se necesitan divisas para importar bienes de capital (así como otras formas de financiación del desarrollo). En el gráfico 8.1 se aprecia que, a pesar del sostenido aumento de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) desde 1998, el total de la AOD neta desembolsada en favor de los PMA ha seguido siendo considerablemente inferior a los niveles prometidos en el curso de los diez últimos años, tanto si se incluye como si se excluye el alivio de la deuda. En 2008, la asistencia oficial neta en términos reales desembolsada en favor de los PMA —excluido el alivio de la deuda— se elevó a alrededor de 21.500 millones de dólares, en comparación con 10.500 millones en 2000-2001. En 2008, la diferencia sin precedentes entre la AOD real prometida y la efectivamente desembolsada (6.700 millones de dólares) refleja el efecto de la crisis financiera en los estados de cuentas de los donantes. Esta diferencia, que probablemente se repita en 2009, podría afectar negativamente al equilibrio presupuestario de los PMA exportadores de productos agrícolas que dependen de la ayuda, en los cuales los desembolsos reales netos de AOD representaron la quinta parte del PIB en el período 2006-2008.

74. En la evaluación del aumento de las entradas de AOD en los PMA se debe tener en cuenta el rápido proceso de acumulación de reservas internacionales<sup>13</sup> (de 15.000 millones de dólares en 2000 a 43.000 millones en 2006), que ha reducido la disponibilidad de recursos externos para la capacidad productiva y la transformación estructural.

Gráfico 8.1

#### AOD y alivio de la deuda en los PMA

(Desembolsos, en dólares de los Estados Unidos constantes de 2007)



Fuente: Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).

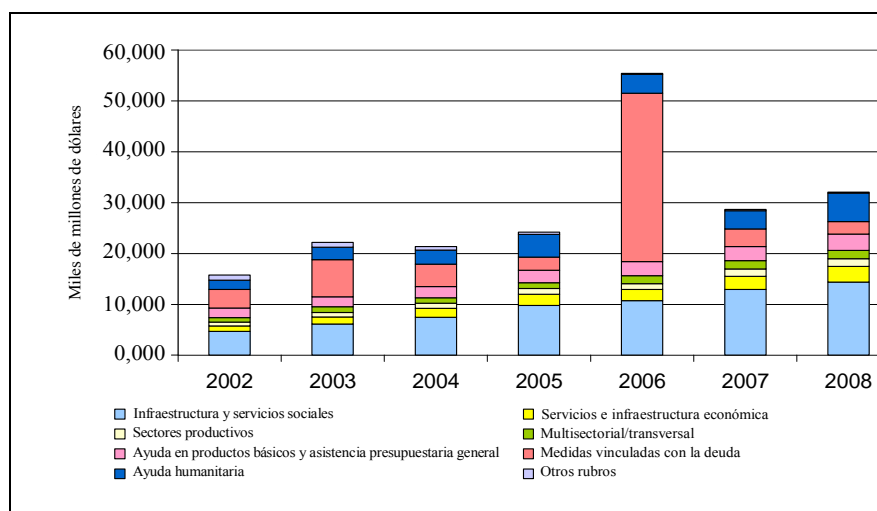
<sup>13</sup> UNCTAD (2008).

75. El papel de la ayuda con respecto al desarrollo, en forma de mejora de la capacidad productiva, creación de empleo, aumento del valor añadido nacional y contribución al cambio estructural, parece haber sido dejado de lado en favor de una insistencia excesiva en el gasto social en los PMA (véase el gráfico 8.2). En 2008, el porcentaje de desembolsos destinados a la infraestructura económica y a los sectores productivos fue del 19%, en comparación con alrededor del 43% dirigido a la infraestructura y los servicios sociales. Sin embargo, con miras a lograr el cambio estructural, el aumento de la AOD en infraestructura y servicios sociales debe acompañarse de un incremento de la AOD destinada a la infraestructura económica y los sectores productivos.

Gráfico 8.2

**Composición de la AOD destinada a los PMA**

(Desembolsos netos, en dólares de los Estados Unidos constantes de 2007)



Fuente: Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).

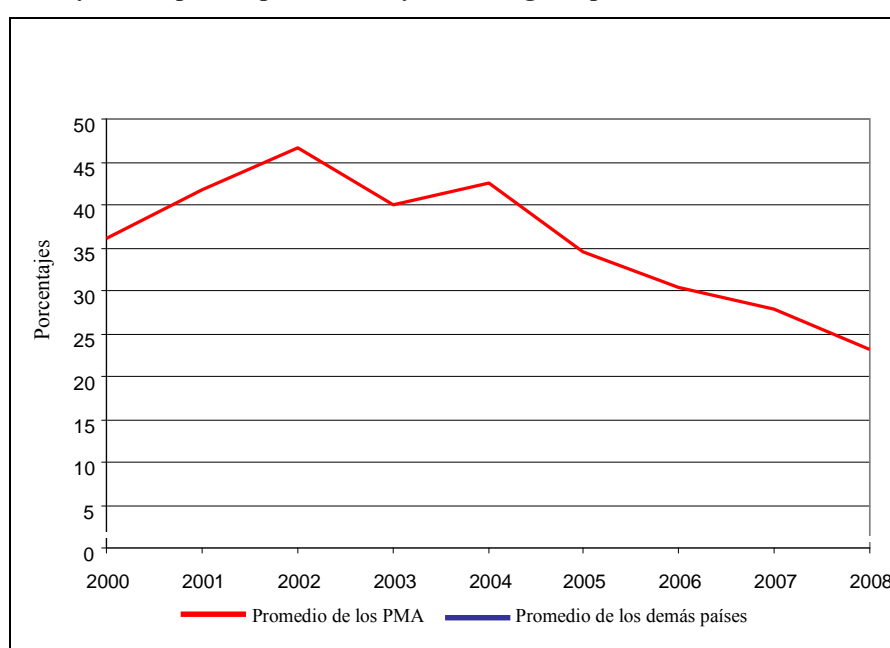
76. Aunque la dependencia de la ayuda sigue siendo alta en los PMA en comparación con los demás países (véase el gráfico 8.3), la tendencia general de los PMA en los últimos tiempos ha sido alentadora (véase el cuadro 8.1). Las cifras agregadas ocultan amplias diferencias dentro del grupo. Las economías en las que creció la importancia relativa de la manufactura han reducido su dependencia de la ayuda, que sólo representa alrededor del 3% de su PIB. Por el contrario, los PMA exportadores de productos agrícolas y minerales han registrado un aumento de su dependencia en la última década, y alrededor del 20% de su PIB proviene de la AOD. Se prevé que la relación neta entre la asistencia oficial para el desarrollo y el ingreso nacional bruto (AOD/INB) del grupo descenderá del 10,5% en 1990-1999 a alrededor de 7,9% en 2008. Esta tendencia a la disminución sigue siendo más perceptible en el caso de los PMA africanos.

Cuadro 8.1  
AOD neta como porcentaje del INB

	Periodos			
	1990-1999	2000-2005	2007	2008 (proyecciones)
PMA	10,5	9,7	8,3	7,9
PMA africanos	13,3	12,8	9,4	8,5
PMA asiáticos	6,0	5,2	5,9	6,5
PMA insulares	15,2	17,9	14,8	12,7

Fuente: Banco Mundial, Indicadores del desarrollo mundial, en línea.

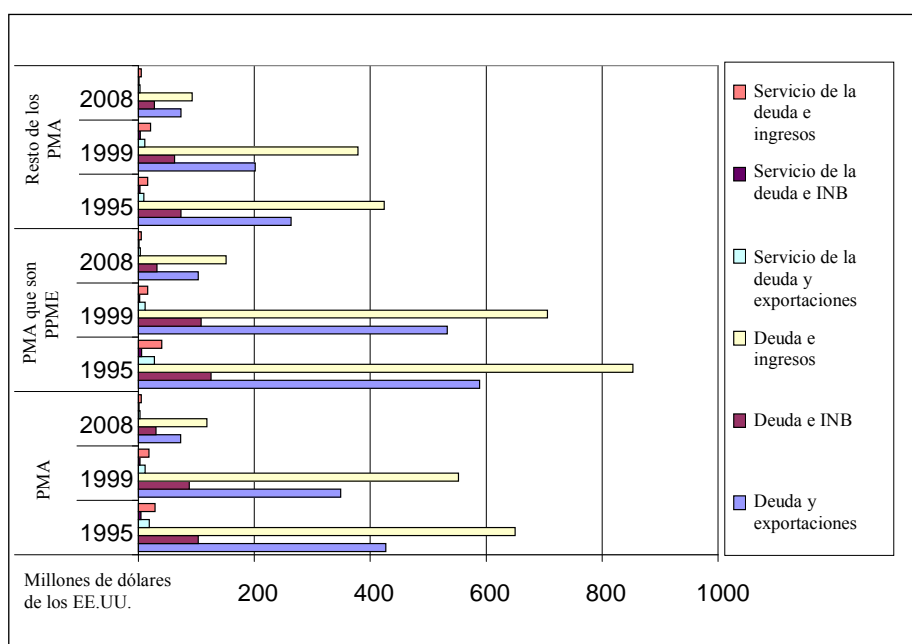
Gráfico 8.3  
PMA y demás países: parte de la ayuda en el gasto público



## B. Escenario de la deuda

77. Treinta y un PMA son países pobres muy endeudados (PPME). Entre 2003 y 2007, las reducciones del volumen de la deuda de los PPME y las iniciativas multilaterales de reducción de la deuda, junto con el fuerte crecimiento internacional de los años anteriores, se tradujeron en una notable mejora de los indicadores de la deuda de los países en desarrollo en general y de los PMA en particular. En el gráfico 8.4 se aprecia la mejora de todos los indicadores de la deuda de los PMA como grupo y en especial de los PPME. Estos indicadores son la relación entre el servicio de la deuda y los ingresos, el servicio de la deuda y el INB, el servicio de la deuda y las exportaciones, la deuda y los ingresos, la deuda y el INB y la deuda y las exportaciones.

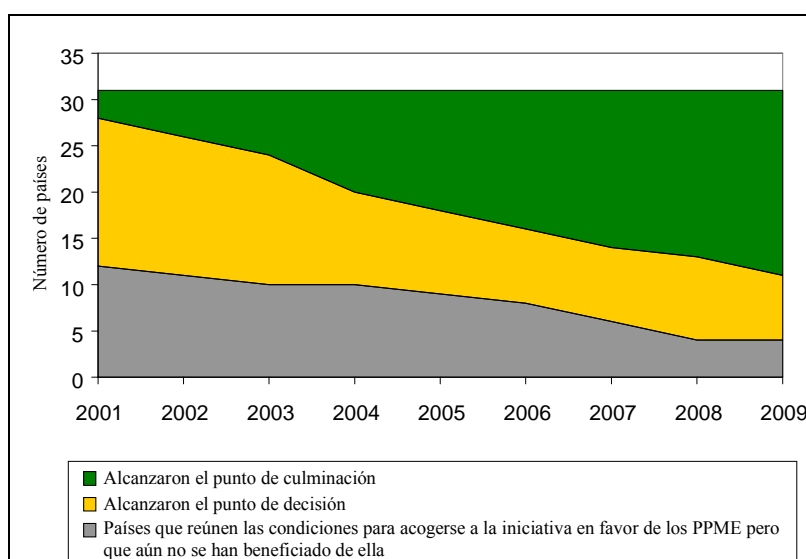
Gráfico 8.4  
**Indicadores de la deuda de los PMA, los PMA que son PPME  
 y el resto de los PMA**



Fuente: Banco Mundial, Indicadores del desarrollo mundial.

78. Asimismo, el número de PMA que alcanzaron el punto de culminación y a los que se otorgaron condonaciones de la deuda aumentó a un ritmo constante durante la década actual (véase el gráfico 8.5), lo que contribuyó a la mejora de sus indicadores de deuda. Los indicadores de la deuda de algunos PMA mejoraron drásticamente en la década de 2000. Por ejemplo, Mozambique, Sierra Leona y Zambia lograron reducir el volumen de su deuda externa como proporción del INB, de un porcentaje superior al 180% en 2000 a menos del 45% en 2007.

Gráfico 8.5  
**Situación de los PMA que son PPME con el transcurso del tiempo**



### C. Crisis: corrientes de ayuda y deuda

79. Los PPME se ven afectados por la crisis económica y financiera mundial por varias vías. Los países que alcanzaron el punto de culminación tienen un déficit en cuenta corriente del 8% del INB, mientras que el déficit medio en cuenta corriente de los países que alcanzaron o están por alcanzar el punto de decisión supera el 10% del INB. Según el FMI, un importante número de países de bajos ingresos, en su mayoría PMA, siguen siendo extremadamente vulnerables en lo que respecta a la deuda. Las perspectivas relativamente estables sobre la situación de la deuda de los países de bajos ingresos descansan en el supuesto fundamental de que la crisis no tendrá efectos adversos a largo plazo en el crecimiento económico. Por consiguiente, se requiere un acceso continuo y creciente a financiación en condiciones muy favorables para mantener la sostenibilidad de la deuda una vez superado el punto de culminación.

## IX. Observaciones finales

80. El crecimiento económico mundial registrado entre 2001 y 2008 fortaleció la situación de muchos países en desarrollo, en particular los PMA. Muchos de ellos experimentaron un sólido crecimiento económico, en un contexto de estabilidad macroeconómica relativa, caracterizado por una baja inflación y mejores balanzas de recursos, con entradas sostenidas de IED y AOD. Sin embargo, es dudoso que este desempeño haya reflejado un progreso estructural (catalítico e irreversible) en la mayor parte de los PMA. Durante ese período, el grupo se vio severamente afectado por las crisis del combustible y alimentaria, lo que perjudicó su balanza comercial, pero mostró una mejor resistencia a la crisis financiera que otros países en desarrollo. En general, las oportunidades y riesgos resultantes de la globalización supusieron una mayor exposición a nivel internacional para los PMA, sin una convergencia con los países más adelantados en el caso de la gran mayoría.

81. La posición marginal de los PMA en las inversiones, el comercio y los ingresos mundiales no varió en gran medida. Las mejoras puntuales no pueden ocultar la debilidad estructural de estos países, cuya mayoría se encuentra muy lejos de los umbrales de salida de la lista de los PMA y del logro de las metas de los ODM. En la mayor parte de los PMA no hubo progreso estructural porque las oportunidades para mejorar las capacidades y la especialización económica no se aprovecharon, mientras que, entre otras cosas, el desarrollo de la infraestructura y las capacidades de ciencia y tecnología fueron insuficientes para permitir a las economías progresar en las cadenas de valor internacionales correspondientes.

82. Para acelerar el progreso estructural, y en algunos casos invertir el proceso de desindustrialización, es necesario reexaminar los enfoques de desarrollo adoptados por los PMA y sus asociados para el desarrollo, en particular a la luz de las lecciones aprendidas de las recientes crisis mundiales. Los PMA deberían aplicar una combinación prudente y estratégica de medidas macroeconómicas, comerciales y de inversión, y lograr un equilibrio entre las reformas de mercado y las intervenciones de política. Concretamente, esto requiere la creación de un marco macroeconómico propicio a la facilitación del progreso estructural, en el que se recurra activamente al gasto público, la política monetaria y la gestión de las tasas de cambio. Las intervenciones estratégicas por medio de políticas comerciales y de inversión serán necesarias para dirigir la IED y demás recursos externos a la creación de capacidad productiva que tenga eslabonamientos con el empleo. Dada la creciente diversidad de las necesidades de los PMA, en particular en esferas como el

desarrollo de la infraestructura y las capacidades tecnológicas, es deseable contar con una nueva generación de medidas internacionales de apoyo. Esto requiere la creación de fondos de inversión para sectores específicos y la aplicación de medidas especiales de adaptación, como moratorias de la deuda.

---