

CAPÍTULO 1

CONTEXTO GENERAL

Contribución de la Organización Mundial del Comercio

Resumen: La diversificación económica y el empoderamiento económico constituyen el fundamento de la Iniciativa de Ayuda para el Comercio. En el presente capítulo se examinan las conclusiones resultantes del ejercicio conjunto de vigilancia y evaluación de la OCDE y la OMC que, en 2019, se centró en el estudio de esos dos temas. El punto de partida para el análisis es la divergencia en el número de categorías de bienes y servicios exportados por los países de diferentes niveles de desarrollo, con diferentes niveles de ingresos y en diferentes circunstancias geográficas. En ese contexto, la diversificación de la economía y las exportaciones se presenta en el ejercicio de vigilancia y evaluación como un objetivo fundamental de las políticas de comercio y desarrollo de los países asociados, en particular de los países menos adelantados (PMA) y los países en desarrollo sin litoral (PDSL).

Los avances en la diversificación de la economía y las exportaciones se mencionan en las respuestas del ejercicio de vigilancia y evaluación facilitadas por los PMA y otros participantes, y también se notifican en las estadísticas comerciales. Sin embargo, los avances notificados no son uniformes, y los países de la categoría de los pequeños Estados insulares en desarrollo de las Naciones Unidas se enfrentan a especiales problemas. Muchos de los 133 países y organizaciones que han participado en el ejercicio subrayan que la diversificación de la economía es un camino que conduce al empoderamiento económico. Otro aspecto que se desprende de las respuestas es que el vínculo existente entre la diversificación y el empoderamiento funciona también en sentido contrario. El empoderamiento logrado mediante la capacitación y la formación es esencial para la diversificación de la economía, especialmente cuando permite a los jóvenes, las mujeres y las microempresas y pequeñas y medianas empresas (MIPYME) participar en el comercio internacional.

INTRODUCCIÓN

Desde 6 hasta más de 4.500. Ese es el intervalo en que se mueve el número de categorías de mercancías exportadas.¹ En la parte más baja de la escala, Santo Tomé y Príncipe y las Comoras notifican exportaciones en 6 y 8 categorías de productos, respectivamente, en 2017. En el extremo superior, los tres principales comerciantes (China, los Estados Unidos y la Unión Europea) declaran exportaciones de mercancías en más de 4.500 categorías de productos.

Aproximadamente, la mitad de los países que, en la clasificación de las Naciones Unidas, integran la categoría de los países menos adelantados (PMA) realizan exportaciones correspondientes a menos de 100 códigos de productos. Esa cifra está por debajo del valor de la mediana (o punto medio) de 359 categorías de productos, calculadas utilizando datos basados en el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías (Sistema Armonizado o SA) de la Organización Mundial de Aduanas. En la categoría de los pequeños Estados insulares en desarrollo (PEID) de las Naciones Unidas, el promedio de categorías de productos del SA (236) es también inferior a ese valor de la mediana.

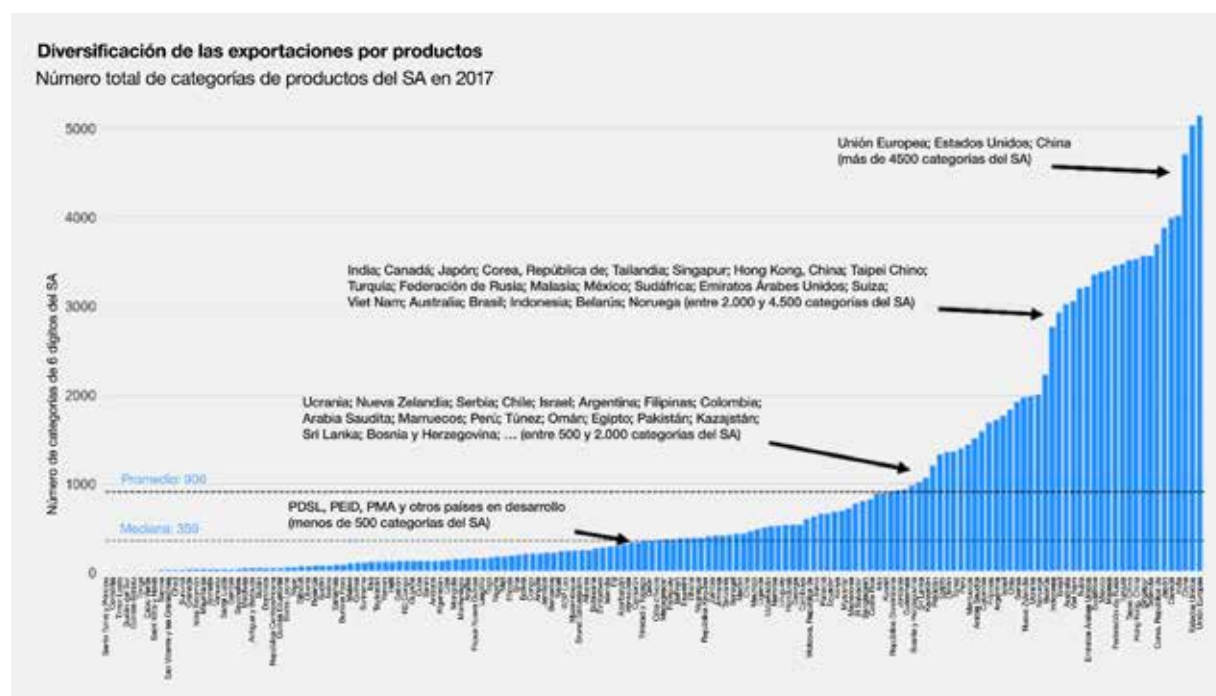
Ningún país menos adelantado (PMA) realiza exportaciones en más de 805 categorías codificadas del SA. Camboya, Myanmar y Bangladesh son los tres PMA con exportaciones de mercancías más diversificadas, que abarcan 542, 688 y 805 códigos de productos del SA, respectivamente. Ningún país notificante de la categoría de países en desarrollo sin litoral (en adelante, PDSL) de las Naciones Unidas realiza exportaciones en más de 1.100 categorías codificadas del SA. La República de Kazajstán, Macedonia del Norte y Moldova son los tres PDSL con exportaciones más diversificadas, que abarcan 604, 721 y 1.067 códigos del SA, respectivamente. Como promedio, los PDSL realizan exportaciones en 279 categorías. En el gráfico 1.1 se muestra el intervalo de códigos del SA en el que 157 Miembros notifican exportaciones.

Desde 7 hasta más de 200. Esta es la variación en el número de mercados extranjeros alcanzados. En la parte inferior de la escala, Cabo Verde exporta a siete mercados, al tiempo que Santo Tomé y Príncipe, Sudán del Sur y Tonga exportan, cada uno de ellos, a nueve mercados extranjeros. Los tres mayores comerciantes por categorías de productos mencionados antes (China, los Estados Unidos y la Unión Europea) llegan a más de 200 mercados, al igual que otros siete países: el Brasil, la República de Corea, la India, el Japón, Malasia, Suiza y Turquía.

Como promedio, las exportaciones de los PMA llegan a 46 mercados extranjeros, cifra inferior al valor mediano de 73 mercados de exportación. Bangladesh, que es el PMA cuyas exportaciones de mercancías llegan al mayor número de mercados, exporta a 106 mercados extranjeros. Entre los PDSL notificantes, el número más elevado de mercados de destino lo alcanza el Paraguay con 111, algo más del doble de los 54 mercados extranjeros a los que exportan, como promedio, los demás países de esa categoría. Entre los PEID, Singapur exporta al mayor número de mercados (116), seguido por la República Dominicana (98) y Mauricio (91). Como promedio, los PEID exportan a 43 mercados, tres menos que en el caso de los PMA. En el gráfico 1.2 se muestra el número de mercados de destino.

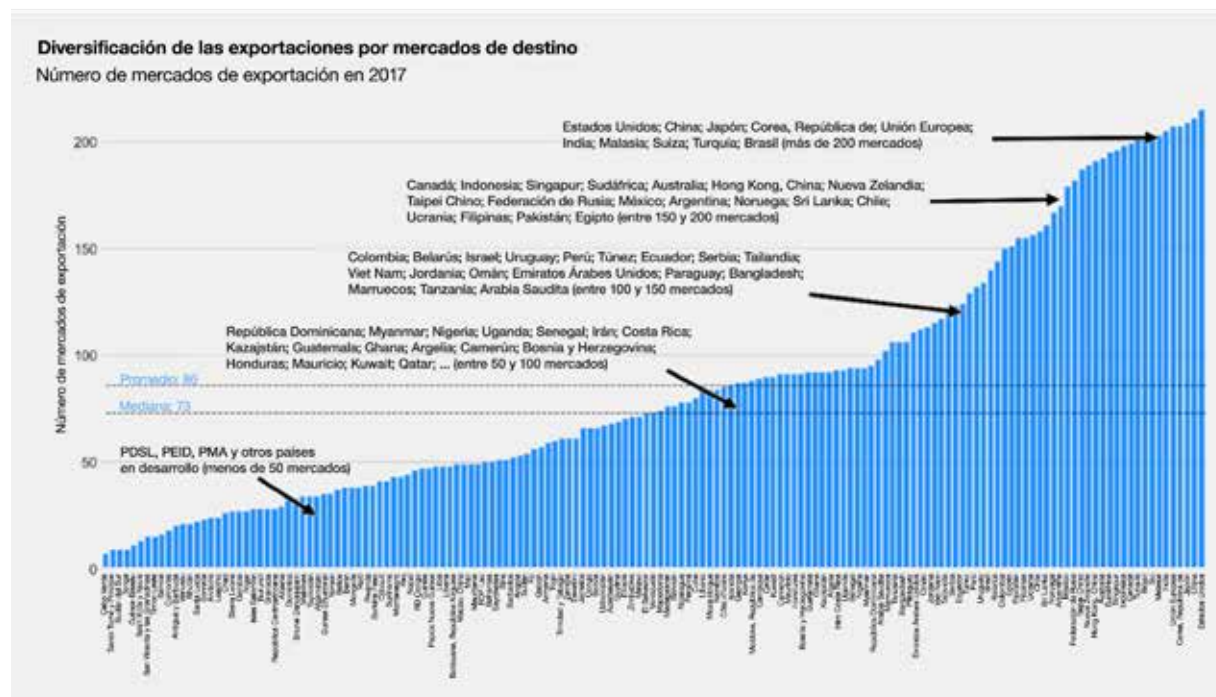
El cálculo de valores similares sobre la diversificación de las exportaciones de servicios es complejo debido a la falta de conjuntos de datos comparables. En un conjunto de datos experimental de la OMC sobre el comercio de servicios se cotejan y se estiman estadísticas sobre ese comercio en treinta y nueve (39) categorías de servicios.² El valor de la mediana correspondiente a veintiséis (26) categorías de exportaciones de servicios puede calcularse utilizando datos de 198 economías de 2017. Como promedio, los PMA realizaron exportaciones en 17,3 categorías de servicios. El Senegal y Bangladesh registraron los niveles más altos de diversificación de los servicios, con exportaciones en 35 y 33 categorías, respectivamente, en 2017. Entre los PEID, el número medio de categorías de exportación de servicios es 19,4, cifra inferior al promedio de 26,6 alcanzado por los países no pertenecientes a ese grupo de países. Entre los PEID hay una variación considerable: Haití y Timor-Leste (que son también PMA) exportan en tres (3) y seis (6) categorías de servicios, respectivamente, mientras que Singapur exporta en treinta y ocho (38) categorías de servicios. Como promedio, los PDSL realizan exportaciones en 21 categorías. Sin embargo, las limitaciones de capacidad de los notificantes, en particular de los PMA y los PEID, hacen imposible una descripción más exacta de su creciente participación en el comercio de servicios.

Gráfico 1.1. Diversificación de las exportaciones por países y por categorías de productos



Fuente: Cálculos de la Secretaría de la OMC basados en la BID de la OMC y la Base de Datos Comtrade de las Naciones Unidas

Gráfico 1.2. Diversificación de las exportaciones por mercados de destino y por países



Fuente: Cálculos de la Secretaría de la OMC basados en la BID de la OMC y la Base de Datos Comtrade de las Naciones Unidas

En 2006, el Equipo de Trabajo sobre la Ayuda para el Comercio determinó que el aumento de las exportaciones de bienes y servicios eran parte de la justificación de la Ayuda para el Comercio.³ Además, sostuvo que una Ayuda para el Comercio eficaz mejoraría las perspectivas de crecimiento y reduciría la pobreza en los países en desarrollo. El programa de trabajo para 2018-2019 se centró en el tema “Apoyar la diversificación y el empoderamiento económicos con miras a un desarrollo inclusivo y sostenible a través de la Ayuda para el Comercio”, que abarcó esas dos preocupaciones fundamentales de crecimiento y reducción de la pobreza.

La transparencia generada por el ejercicio de vigilancia y evaluación es uno de los aspectos más importantes de la iniciativa de Ayuda para el Comercio. El ejercicio de vigilancia y evaluación de 2019, llevado a cabo conjuntamente por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y la Organización Mundial del Comercio (OMC), se basó en un cuestionario de autoevaluación al que respondieron donantes, asociados Sur-Sur, organizaciones regionales y países asociados. En total, se recibieron 133 respuestas. El cuestionario para países asociados obtuvo ochenta y ocho (88) respuestas, 38 de ellas procedentes de PMA. Los asociados Sur-Sur presentaron 5 respuestas, el mismo número total que las organizaciones regionales. Los donantes bilaterales y multilaterales presentaron en total 36 respuestas.

El resto de este capítulo se dedica a destacar aspectos esenciales de los resultados de la encuesta, y se organiza siguiendo la estructura de los cuestionarios de autoevaluación. En ellos se solicitó a los encuestados información sobre los temas siguientes:

- a) información sobre la diversificación económica como prioridad de política en los planes nacionales y regionales de desarrollo;
- b) avances registrados en la diversificación de las exportaciones y factores que limitan esa diversificación; e
- c) información sobre el empoderamiento económico como prioridad de política en los planes nacionales y regionales de desarrollo, junto con ejemplos de la forma en que la Ayuda para el Comercio ha contribuido al logro de los objetivos de empoderamiento económico.

LA DIVERSIFICACIÓN ECONÓMICA COMO PRIORIDAD DE POLÍTICA

En el ejercicio de vigilancia de la Ayuda para el Comercio de 2019 destaca el carácter fundamental de la diversificación económica como objetivo de política para los encuestados. En ochenta (80) de las ochenta y ocho (88) respuestas (91%) al cuestionario, los países asociados declararon que la diversificación económica era una prioridad en las estrategias nacionales o regionales de desarrollo. Esa respuesta fue incluso más frecuente entre los PMA y los PDSL (100%), ya que los encuestados contestaron de modo unánime que la diversificación económica era una prioridad de política. En el recuadro 1.1 se enumeran algunas de las razones expuestas por una selección representativa de los encuestados para dar prioridad a la diversificación económica.

La diversificación de la economía se considera un elemento clave del desarrollo económico en virtud del cual un país pasa a tener una estructura de producción y comercio menos concentrada y más variada. La falta de diversificación económica se asocia con una mayor vulnerabilidad económica, de modo que las crisis externas pueden socavar el proceso de desarrollo. Dado que la estructura de las economías varía, no existe un modelo único de diversificación económica a nivel sectorial (es decir, basado en la contribución de los sectores agrícola, manufacturero y de servicios). No obstante, las estructuras económicas de los PMA y otros países de bajos ingresos suelen ser las menos variadas y depender en gran medida de la agricultura y de recursos naturales como el fueloil, el gas, el cobre y otros metales.

Según el Banco Mundial, la diversificación económica se produce cuando la producción nacional se desplaza hacia nuevas actividades dentro de los sectores y entre ellos. A su vez, esto conduce a una mejor asignación de recursos y aumenta la productividad general. La diversificación tenderá a aumentar la demanda de mano de obra y crear puestos de trabajo, de particular importancia en las economías dominadas por los recursos y con grandes poblaciones jóvenes

y altas tasas de desempleo.⁴ A su vez, la diversificación de las exportaciones puede producirse porque aumentan la variedad y el volumen de las exportaciones o el número de interlocutores comerciales (diversificación de margen extenso) o porque aumentan la proporción de productos y servicios que se exportan o el precio de esas exportaciones (diversificación de margen intenso).

Desde el punto de vista conceptual, la diversificación económica y la diversificación de las exportaciones son conceptos separados. En la práctica, las respuestas de los responsables de las políticas indican que las nociones de diversificación económica y diversificación de las exportaciones se funden en objetivos comunes. Esta tendencia puede verse en comentarios como el de Georgia, en el sentido de que “la diversificación económica implica a múltiples sectores y subsectores de la economía y comprende la diversificación de las exportaciones, el desarrollo de las pymes, el desarrollo de la agricultura, una industrialización significativa, etc.”.

Recuadro 1.1. Por qué la diversificación económica es importante para los países en desarrollo y los PMA

La diversificación económica se define en los diferentes documentos citados como una contribución fundamental a la reducción de la pobreza en el país - **Benin**

La República Centroafricana rebosa de importantes recursos naturales. Pero la base de la economía la constituyen únicamente algunos productos (café, algodón, diamantes, madera). La diversificación económica se define como la ampliación o el desarrollo de nuevas fuentes de ingresos en el país - **República Centroafricana**

La diversificación es un componente esencial de las estrategias del Gobierno para superar los bajos niveles de crecimiento económico registrados en El Salvador durante varios decenios - **El Salvador**

Nuestra nación utiliza la diversificación económica para mejorar la inclusión y reducir la fuerte dependencia de los sectores de recursos naturales - **RDP Lao**

La diversificación económica es prioritaria para el programa nacional de emergencia del nuevo Gobierno, que entró en funciones en enero de 2019 - **Madagascar**

La diversificación de las exportaciones es un elemento esencial de la estrategia de gobierno destinada a ampliar la base exportadora que abarca la industrialización y la adición de valor para impulsar el crecimiento económico y el desarrollo sostenible - **Malawi**

En el párrafo 1 del artículo 2 de la Visión de Desarrollo Sostenible 2030 de Mongolia se afirma: “la economía se diversificará para alcanzar los objetivos de desarrollo económico sostenible” - **Mongolia**

La industrialización y la diversificación de la producción son importantes debido a nuestra gran dependencia de las importaciones y a la necesidad acuciante de cubrir el enorme déficit comercial - **Tonga**

El descenso de los precios del petróleo crudo y los productos derivados del petróleo significa que el país tiene que tratar de diversificar su economía - **Yemen**

Otro ejemplo lo ofrece Zambia, cuyo Séptimo Plan Nacional de Desarrollo incluye la diversificación económica como mecanismo que generará oportunidades de empleo al promover una sólida base manufacturera y la adición de valor mediante vínculos de concatenación progresiva, lo que dará lugar a nuevas exportaciones distintas de las tradicionales.

Algunos participantes relacionan los objetivos de diversificación económica con metas específicas. Entre las metas más específicas figuran las del plan nacional de desarrollo del Ecuador. Algunas de las metas que habrán de lograrse para 2021 son “incrementar el saldo de la balanza comercial en relación al producto interno bruto de 1,26% a 1,65%, disminuir el índice de concentración de exportaciones no petroleras por producto de 0,1252 a 0,0799, incrementar las exportaciones agropecuarias y agroindustriales en al menos 33% e incrementar de USD 55,2 a USD 74,5 per cápita las exportaciones de alta, media y baja intensidad tecnológica”. Esas metas forman parte de un plan más amplio que tiene como fin consolidar la sostenibilidad del sistema económico, social y solidario y afianzar la dolarización.

Otros participantes relacionan la diversificación de la economía con objetivos específicos de política. Por ejemplo, Kirguistán prevé “la diversificación económica mediante la captación de inversiones extranjeras directas para modernizar las instalaciones productivas”.

Algunos participantes prevén adoptar instrumentos específicos de política como medio para lograr la diversificación económica. Lesotho se propone “aprovechar su actual ventaja comparativa para ampliar las fuentes de crecimiento mediante la promoción de la diversificación económica y la competitividad de las exportaciones y el desarrollo de conglomerados industriales en los sectores productivos. Además, el país debe establecer zonas económicas especiales”. Otro participante que menciona la función de las zonas económicas especiales es Liberia, que está utilizando esas zonas en el puerto de Buchanan para “dejar atrás la dependencia de los grandes sectores extractivos y tratar de incrementar la producción nacional de manufacturas, artículos industriales y productos de valor añadido”. Mauritania trata también de utilizar la zona franca de Nouadhibou para potenciar su comercio con la CEDEAO.

Evitar ciertos riesgos se consideró también un factor de diversificación económica. Mauritania mencionó como objetivo “la reducción de su vulnerabilidad frente a las crisis externas relacionadas con la volatilidad de los precios de los recursos naturales y el cambio climático”. Las Islas Cook se refirieron también al cambio climático como una razón para actuar. En su respuesta, el autor afirmó que “es arriesgado que el 70% de nuestro PIB se base en el turismo, dada nuestra vulnerabilidad frente al cambio climático”. Asimismo, Malí, Samoa y Saint Kitts y Nevis mencionaron el cambio climático en sus respuestas. La Secretaría del Foro de las Islas del Pacífico citó la recuperación o reconstrucción después de los frecuentes y graves desastres naturales como un factor que obstaculizaba la diversificación económica.

Algunos participantes consideran la función de la política comercial en apoyo de la diversificación desde perspectivas muy diferentes. El enfoque del Perú de una “economía dinámica, diversificada, muy tecnológica y regionalmente equilibrada, con pleno empleo y elevada productividad laboral” se apoya en una “estrategia de apertura del comercio mediante la diversificación en nuevos mercados emergentes y en el marco de acuerdos comerciales”. El proyecto de política de Tayikistán prevé “la sustitución de las importaciones con respecto a los bienes de consumo, la diversificación de las exportaciones y la ampliación de las oportunidades de inversión en la economía nacional”. Angola ha establecido un programa para promover la producción nacional, la diversificación de las exportaciones y la sustitución de las importaciones. De modo similar, Côte d'Ivoire menciona también su intención de “aplicar el modelo de sustitución de las importaciones”.

Algunos participantes adoptan un enfoque multisectorial de la diversificación económica. El Plan Estratégico de Gobierno 2015-2019 de Panamá tiene como fin promover “la diversificación y la productividad de la base económica mediante el desarrollo en los sectores de la logística y el transporte, la agricultura y el desarrollo rural, el turismo y la minería”. La sostenibilidad ambiental y el desarrollo territorial son aspectos que también se tienen en cuenta. De modo similar, el Plan Nacional de Desarrollo del Togo tiene como objetivo el ajuste estructural mediante el crecimiento y la contribución de sectores fundamentales (comercio, agricultura y pesca, industria y turismo). Asimismo, el Plan Nacional de Desarrollo de Gambia insiste en la importancia de “la modernización del sector agrícola, el desarrollo del capital humano y la necesidad de servicios relacionados con la distribución de energía y servicios de infraestructura modernos, fiables y eficaces”.

Algunos participantes han prestado mucha atención a sus objetivos de diversificación económica. En su respuesta, Colombia recordó su política nacional de 2016 para el desarrollo productivo y el método científico aplicado para determinar qué actividades productivas tenían potencial de crecimiento. En el cuadro 1.1 se destacan los métodos utilizados, que asignan una cantidad en función de los valores obtenidos a partir de un índice de capacidad productiva y capacidad exportadora para establecer objetivos de diversificación de las exportaciones.

Cuadro 1.1. Método aplicado para determinar las prioridades de diversificación de la economía y las exportaciones

Índice de capacidad productiva		Índice de capacidad exportadora	
Variable	Ponderación	Variable	Ponderación
Participación: % valor agregado	22,7%	Complejidad	33,1%
Empleo	20,3%	Crecimiento: % exportaciones departamentales	28,6%
Empresas	19,6%	Empresas exportadoras	25,6%
Crecimiento: % valor agregado	16,4%	Participación: % exportaciones departamentales	12,8%
Encadenamientos	11,6%		
Complejidad	9,4%		

Fuente: Departamento Nacional de Planeación, Colombia.

Otros participantes mencionaron como objetivos determinados productos o cadenas de valor. Por ejemplo, la República Democrática del Congo ha “optado por desarrollar sectores agrícolas e industriales que ofrecen vías de crecimiento económico, como los del café, el cacao y el aceite de palma”. El Níger citó estudios en los que se reconoce la existencia de “claras oportunidades para la creación de cadenas de valor y el desarrollo de determinados sectores: ganadería -carne, pieles y cueros-, cebollas, judías, patatas, ajos y pimientos”.

Para algunos encuestados, la expansión del sector industrial es un resultado deseable. La observación de Indonesia de que “la industrialización favorece la diversificación económica” está también presente en otros comentarios. En su respuesta, Uganda afirmó que “la diversificación económica se define en términos de adición de valor a los productos tradicionales de exportación y se mide estimando las exportaciones de manufacturas como porcentaje de las exportaciones totales”. Esta percepción de la diversificación es también la de Zimbabwe, que indicó que la diversificación económica podría lograrse mediante “más líneas de producción para la exportación, nuevas industrias y nuevos productos”.

A nivel regional, África registra la mayor proporción de encuestados que indican que la diversificación económica es una prioridad. Treinta y cuatro (34) de los treinta y cinco (35) participantes africanos (97%), 26 de ellos PMA, confirmaron la prioridad que otorgaban a la diversificación económica. Esa conclusión encaja con la importancia concedida a este tema en el marco estratégico común de la Comisión de la Unión Africana para alcanzar un crecimiento inclusivo y un desarrollo sostenible: “Agenda 2063, el África que queremos”.

En su respuesta, la CEDEAO destaca también la importancia de la diversificación económica. Esta prioridad se refleja en una serie de estrategias regionales, entre ellas, las de Política y Plan de Acción Comunes para la Industria, Política Agrícola, Estrategia de Desarrollo del Sector Privado, y Estrategia de Enseñanza y Formación Técnica y Profesional de la CEDEAO. El plan general revisado de la CEDEAO para 2019-2033 contiene indicadores para vigilar los resultados de la estrategia de Política y Plan de Acción Comunes para la Industria de la CEDEAO, tales como el aumento porcentual de las exportaciones y el incremento de la participación del sector industrial o manufacturero en el PIB, entre otros indicadores.

Otros participantes dieron prioridad a los servicios en sus actividades de diversificación. Bhután señaló que su diversificación de los productos y mercados de exportación se centraba más en sectores de servicios tales como el turismo. En su respuesta, Tuvalu señaló que “el comercio no puede existir mientras no sean prioritarios otros sectores, como los de turismo, pesca o agricultura, así como la movilidad laboral. Todos los sectores están interrelacionados y contribuyen juntos a superar las dificultades a las que se enfrenta el sector del turismo o cualquier otro sector”.

El sector de la pesca fue considerado importante para la diversificación económica por varios Estados insulares del Pacífico. Además de Tuvalu, ya mencionado, las Islas Cook destacaron que era prioritario diversificar su economía mediante la pesca, el comercio y los servicios financieros extraterritoriales. Kiribati mencionó también el desarrollo de la pesca entre sus prioridades en materia de ayuda para el comercio, junto con el turismo.

El desarrollo del sector pesquero figura como prioridad estratégica en el Plan Nacional de Desarrollo de Gambia. Entre los objetivos de empoderamiento de Saint Kitts y Nevis se incluye también la pesca, sobre la base de la formación de los pescadores en técnicas de navegación, la pesca submarina, la elaboración primaria del pescado y la inocuidad alimentaria. De modo similar, Filipinas menciona la importancia del sector pesquero para el empoderamiento de subsectores y poblaciones marginados. Zambia hace referencia a un proyecto de desarrollo de empresas de acuicultura que beneficiará a los jóvenes al aumentar la productividad y promover el acceso a los mercados para las exportaciones de pescado.

DIVERSIFICACIÓN DE LAS EXPORTACIONES: PROGRESOS Y DIFICULTADES

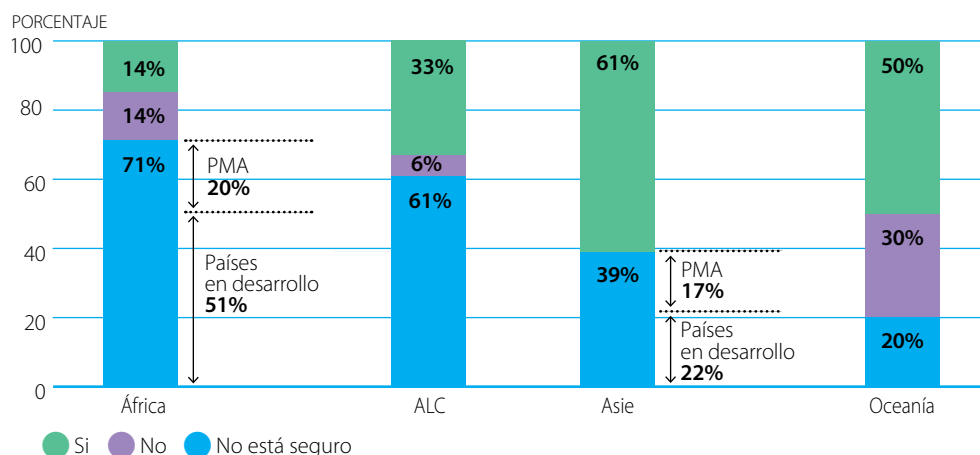
Progresos notificados por los participantes

Cuarenta y siete (47) de los ochenta y ocho (88) encuestados (53%) que respondieron al cuestionario para países asociados indicaron que se habían realizado progresos en la diversificación económica desde la puesta en marcha de la iniciativa de Ayuda para el Comercio en 2006. Entre las diferentes regiones, África registra la proporción más elevada, ya que el 71% de los participantes han indicado que ha habido progresos en la diversificación económica.

La proporción de PMA entre los notificantes de progresos fue un 50% más alta que la de otros encuestados. El sesenta y seis por ciento (66%) de los PMA participantes notificaron progresos, en comparación con el cuarenta y cuatro por ciento (44%) entre los encuestados que no son PMA.

No todos los participantes notificaron progresos en materia de diversificación. Cinco participantes africanos (Burundi, Comoras, Etiopía, República Centroafricana y Sudán del Sur) indicaron que no se habían realizado progresos en la diversificación económica desde 2006. Entre los factores limitativos, que se examinarán con más detalle en la siguiente sección, figuraban la falta de financiación (Burundi), la crisis de 2013 (República Centroafricana), los limitados avances en la transformación de los productos tradicionales y la dependencia de unos pocos productos de exportación (Comoras).

Gráfico 1.3. Progresos en la diversificación económica notificados por los participantes



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

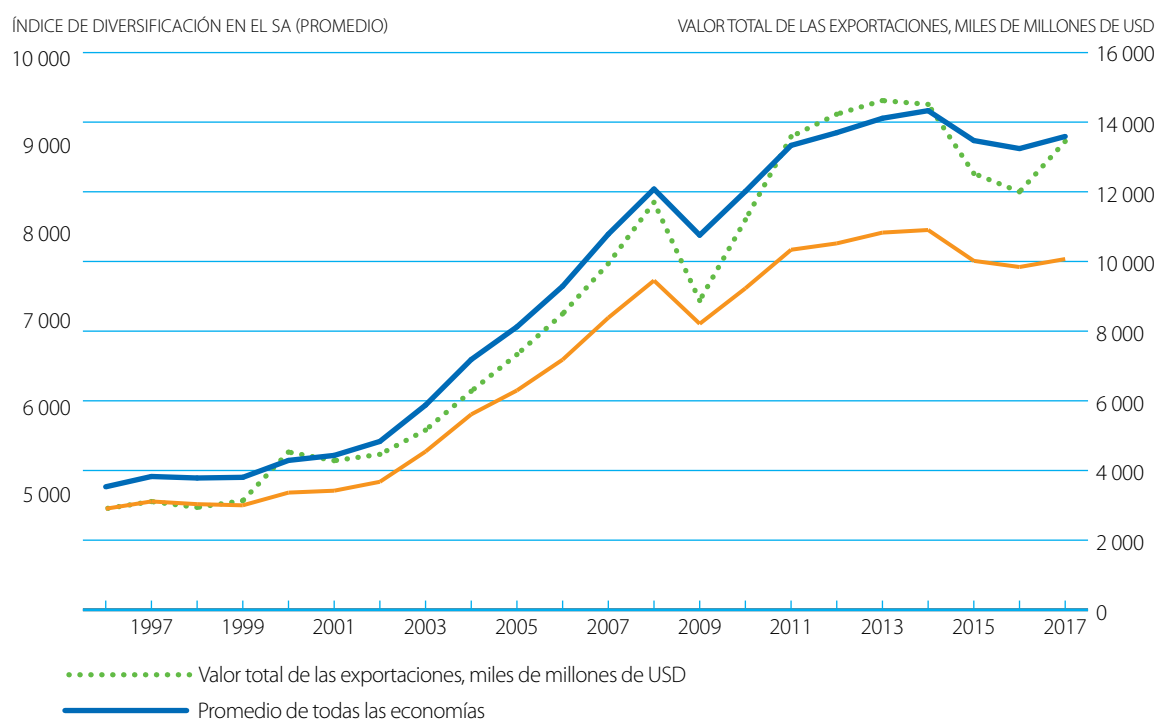
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933952558>

Nueve participantes asiáticos contestaron positivamente en relación con la diversificación económica. Entre ellos, Kazajistán señaló que el crecimiento de su comercio exterior se había multiplicado por 12 y su producción industrial por 20. La República Democrática Popular Lao recordó que sus progresos eran objeto de vigilancia como parte del proceso de salida de la categoría de los PMA. Los participantes asiáticos fueron los que más utilizaron la respuesta “No está seguro”. También hubo divergencia en las respuestas de la región del Pacífico.

Entre los encuestados de la región del Pacífico, el número de respuestas no seguras y negativas de Kiribati y Vanuatu a las preguntas sobre la diversificación económica fue superior al de respuestas positivas. Las respuestas de Palau, Samoa y Tonga indicaron que la diversificación económica no se había logrado. Las autoridades nacionales de Tonga señalaron que “la falta de tecnología y conocimientos técnicos y el elevado costo de las piezas de repuesto habían limitado considerablemente la capacidad de diversificación de su economía”.

Las respuestas de la región del Pacífico son indicativas de una tendencia más amplia entre los PEID. El número de encuestados de la categoría PEID de las Naciones Unidas que indicaron que no se había avanzado en la diversificación económica (17%) fue algo más del doble que el número de otros participantes no pertenecientes a esa categoría (8%). No obstante, 10 PEID participantes (42%) indicaron que se habían realizado progresos. Entre los países en desarrollo sin litoral, más de la mitad de los encuestados notificaron avances en la diversificación económica. Se recibieron respuestas de autoevaluación positivas de 13 participantes. Los tres PDSL que no notificaron ningún tipo de progreso fueron Burundi, la República Centroafricana y Etiopía.

Gráfico 1.4. Tendencia a largo plazo de la diversificación de las exportaciones y del valor de las exportaciones totales



Fuente: Cálculos de la Secretaría de la OMC basados en la BID de la OMC y la Base de Datos Comtrade de las Naciones Unidas.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933952577>

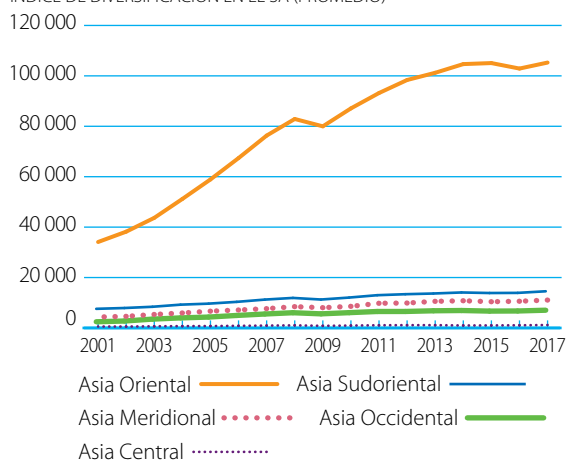
En la región de América Latina y el Caribe (ALC), 11 encuestados (61%) indicaron que había habido progresos en la diversificación económica desde 2006. Un ejemplo es el del Paraguay, que en los últimos cuatro años ha registrado un “avance importante en el sector industrial, que ha aumentado su contribución al crecimiento de la economía paraguaya. Según el Banco Central del Paraguay (BCP), el sector manufacturero cerró el año 2017 con un crecimiento del 9,4%. Durante el período de 2013 a 2017, se han instalado un total de 104 industrias exportadoras que operan con arreglo al Régimen de Maquila, lo que representa un incremento del 259% respecto del quinquenio anterior. En ese sector se crearon 9.310 nuevos empleos en total, un 156% más que en el quinquenio anterior”.

Estas respuestas coinciden en general con el cuadro resultante de las estadísticas comerciales sobre diversificación de las exportaciones. El gráfico 1.4 muestra la tendencia de la diversificación de las exportaciones de mercancías de 157 países durante el período de 1996 a 2017, junto con el valor total de las exportaciones anuales durante ese período.⁶ En general, a lo largo del tiempo se percibe un aumento de la diversificación, en consonancia con la expansión del comercio.

Gráficos 1.5 a 1.7. Diversificación de productos, por subregiones

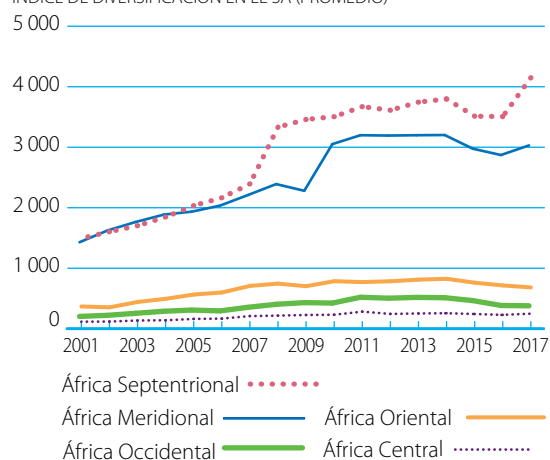
ASIA

ÍNDICE DE DIVERSIFICACIÓN EN EL SA (PROMEDIO)



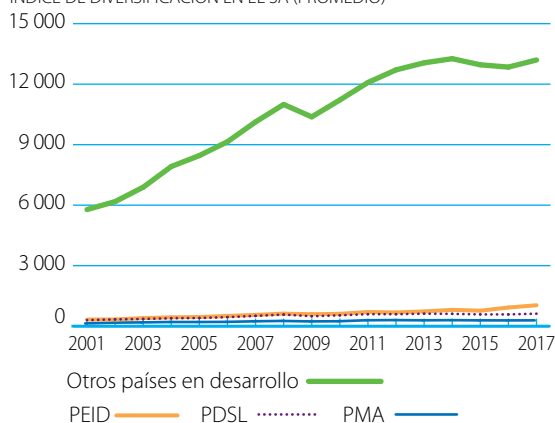
ÁFRICA

ÍNDICE DE DIVERSIFICACIÓN EN EL SA (PROMEDIO)



PAÍSES EN DESARROLLO

ÍNDICE DE DIVERSIFICACIÓN EN EL SA (PROMEDIO)



Fuente: Cálculos de la Secretaría de la OMC basados en la BID de la OMC y la Base de Datos Comtrade de las Naciones Unidas.

Después de 2001 se produjo un fuerte aumento de la diversificación de las exportaciones, junto con un crecimiento del valor de esas exportaciones, liderado por las economías asiáticas y, en particular, por China. Esta tendencia al alza continuó hasta el comienzo de la recesión económica en 2008-2009. La subsiguiente caída de las exportaciones no solo afectó a los volúmenes totales de exportación, sino que también dio lugar a una disminución de la diversificación de las exportaciones.

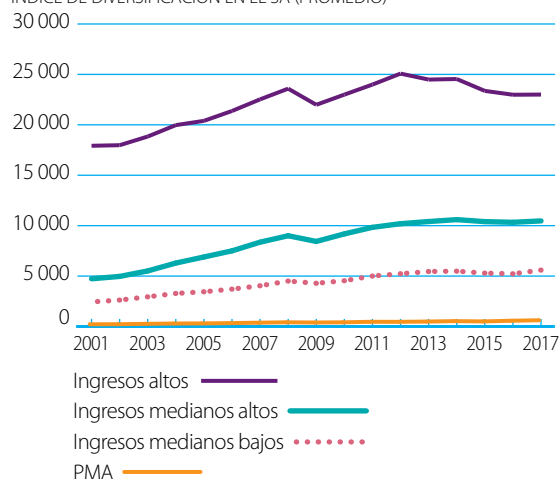
En los gráficos 1.5 a 1.9 se muestran tendencias similares por niveles de ingresos, regiones y categorías específicas de las Naciones Unidas, por ejemplo, PDSL, PEID y PMA. En ellos puede apreciarse la misma baja repentina posterior a la crisis financiera.

A nivel sectorial, la agricultura es el sector en el que se han observado más progresos en la diversificación económica, seguido por la industria y los servicios. Treinta y cuatro (34) de ochenta y ocho (88) participantes notificaron progresos en el sector agrícola, 29 en el sector de servicios y 28 en el sector industrial. La agricultura es el principal sector en el que los PMA han registrado avances en materia de diversificación económica. Dentro del grupo de los PMA, son los PMA africanos los que han notificado más progresos en la diversificación agrícola. En el gráfico 1.10 se muestra la distribución sectorial en las diferentes regiones. Los principales sectores en los que se han señalado progresos son el agrícola en África y el de servicios en América Latina y el Caribe. Los encuestados que notificaron progresos a nivel sectorial en Asia, principalmente del grupo de los PMA, mencionaron la agricultura y la industria como sectores más importantes.

Gráficos 1.8 a 1.9. Diversificación de productos, por grupos de ingresos y regiones

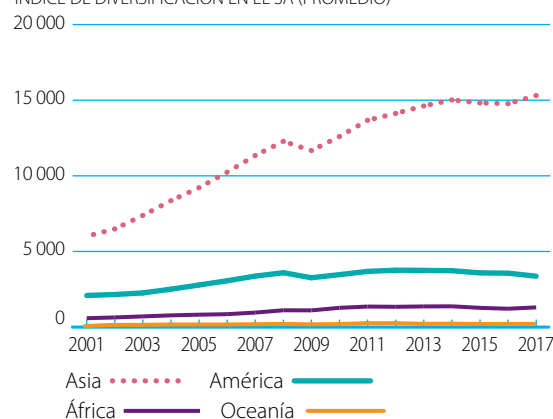
GRUPO DE INGRESOS

ÍNDICE DE DIVERSIFICACIÓN EN EL SA (PROMEDIO)



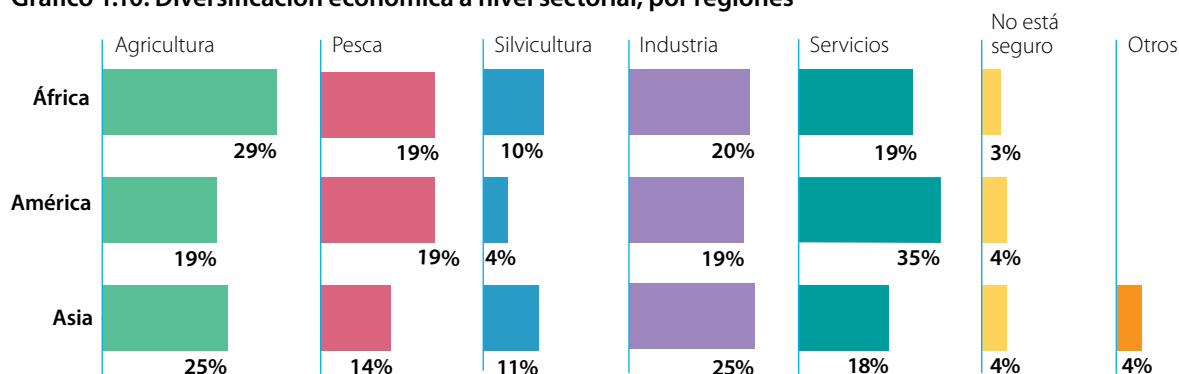
REGIÓN

ÍNDICE DE DIVERSIFICACIÓN EN EL SA (PROMEDIO)



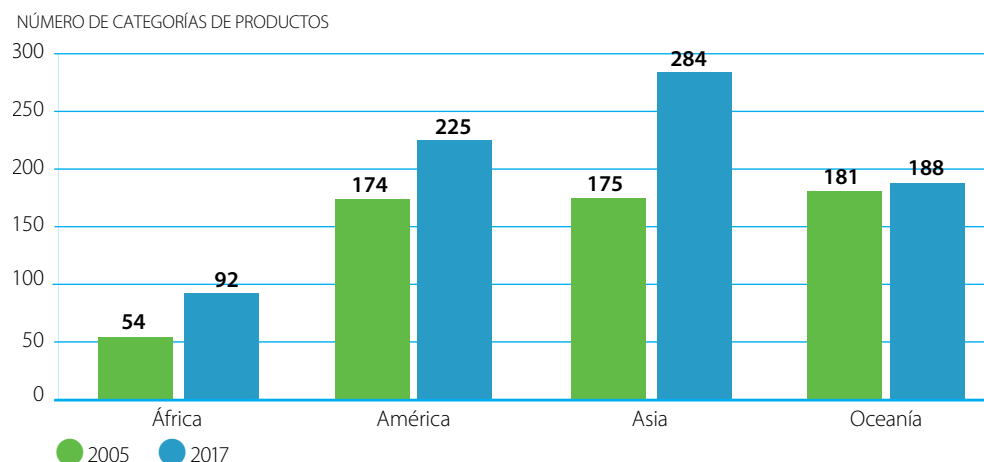
Fuente: Cálculos de la Secretaría de la OMC basados en la BID de la OMC y la Base de Datos Comtrade de las Naciones Unidas.

Una vez más, estos resultados coinciden ampliamente con las conclusiones que se desprenden de las estadísticas comerciales. Desde 2000, África ha registrado la mayor tasa de crecimiento (70%) de todas las regiones en el número de categorías de productos agrícolas exportados, pasando de 54 a 92 categorías del SA exportadas en este sector entre 2000 y 2017.

Gráfico 1.10. Diversificación económica a nivel sectorial, por regiones

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

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933952596>

Gráfico 1.11. Diversificación de las exportaciones de productos agrícolas, por regiones

Fuente: Cálculos de la Secretaría de la OMC basados en la BID de la OMC y la Base de Datos Comtrade de las Naciones Unidas.

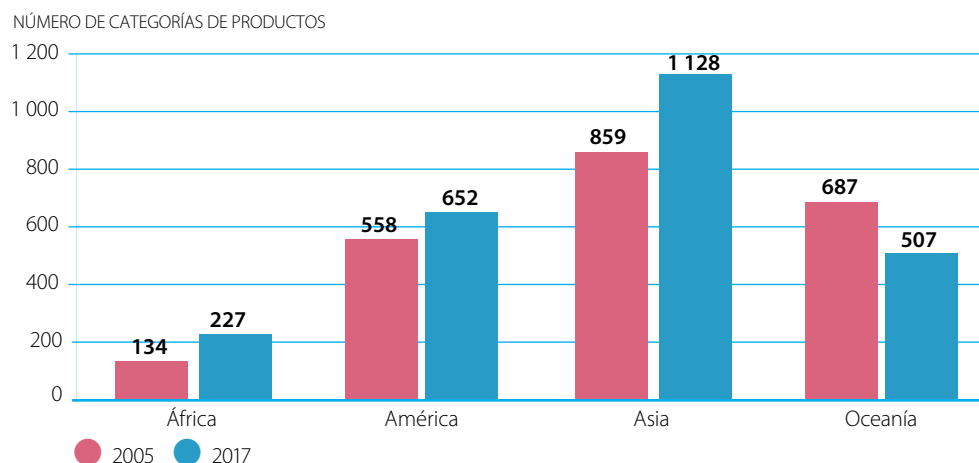
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933952615>

Entre los participantes de América Latina y el Caribe, Honduras se refirió a su plan estratégico nacional, que promueve la diversificación y el crecimiento del empleo en los sectores de manufacturas de montaje ligero y servicios, en particular centros de atención telefónica y de gestión administrativa. En su respuesta, el Perú señala que las exportaciones de servicios se han multiplicado por 2,75 desde 2006.

La diversificación de las exportaciones industriales fue la más valorada por los participantes de Asia. Tal vez esa valoración no sea sorprendente si se tienen en cuenta los considerables progresos realizados por economías como las de Camboya, Bangladesh y Myanmar en materia de diversificación. En lo que respecta a las estadísticas comerciales, la tasa de diversificación de las exportaciones industriales africanas ha sido más alta, aunque a partir de una base mucho más baja.

En África, el número de categorías de productos industriales exportados aumentó en el 70%, pasando de 133,5 en 2000 a 226,5 en 2017. Entre las distintas regiones, África registra la mayor tasa de crecimiento en la diversificación de las exportaciones industriales, seguida por Asia (31%) y América (17%).

Gráfico 1.12. Diversificación de las exportaciones de productos industriales, por regiones



Fuente: Cálculos de la Secretaría de la OMC basados en la BID de la OMC y la Base de Datos Comtrade de las Naciones Unidas.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933952634>

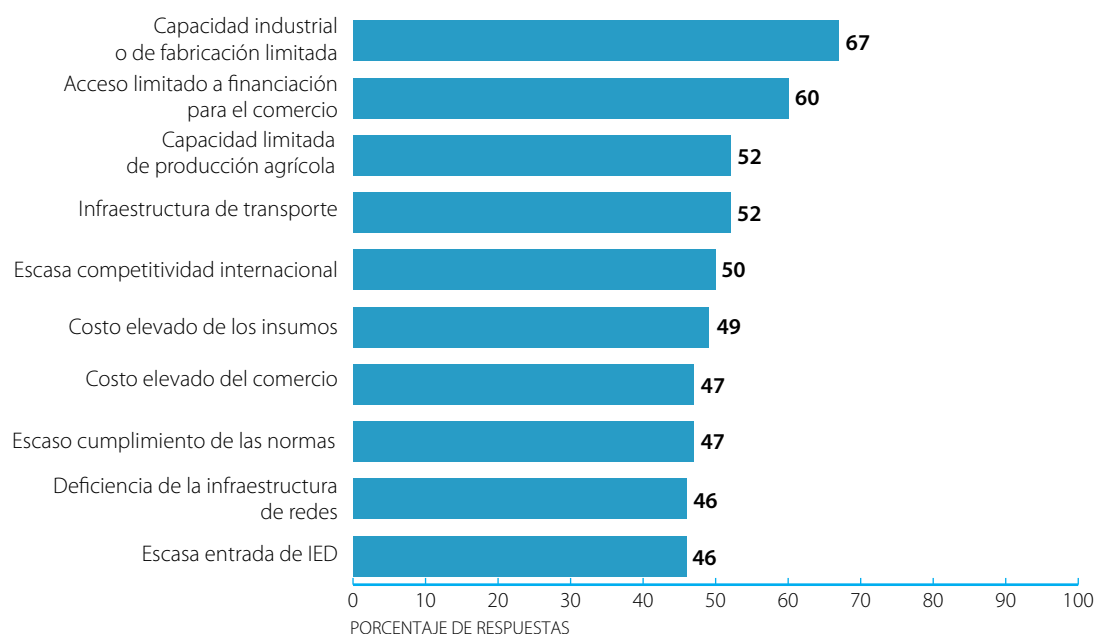
Por otra parte, esa diversificación se ha polarizado regionalmente, siendo mayor en África Septentrional, no solo en lo que respecta al nivel de diversificación de productos, sino también a la tasa de crecimiento, hasta alcanzar más de 4.000 categorías de productos de exportación en 2017. África Meridional ocupa el segundo lugar en cuanto a diversificación de los productos de exportación de la región, y sus exportaciones han abarcado más de 3.000 códigos del SA. En cambio, África Central, Oriental y Occidental no superó las 700 categorías de productos de exportación ese mismo año.

Obstáculos a la diversificación de la economía y las exportaciones

De 88 encuestados, 67 (76%) señalan la capacidad industrial o de fabricación limitada como el principal obstáculo a la diversificación económica. Treinta y siete (37) de treinta y ocho (38) PMA participantes (97%) señalan también que la capacidad industrial o de fabricación limitada es su principal obstáculo para la diversificación económica. En el gráfico 1.13 se enumeran los principales obstáculos a la diversificación económica de los países asociados, incluidos los pertenecientes a las categorías de PEID, PDSL y PMA de las Naciones Unidas.

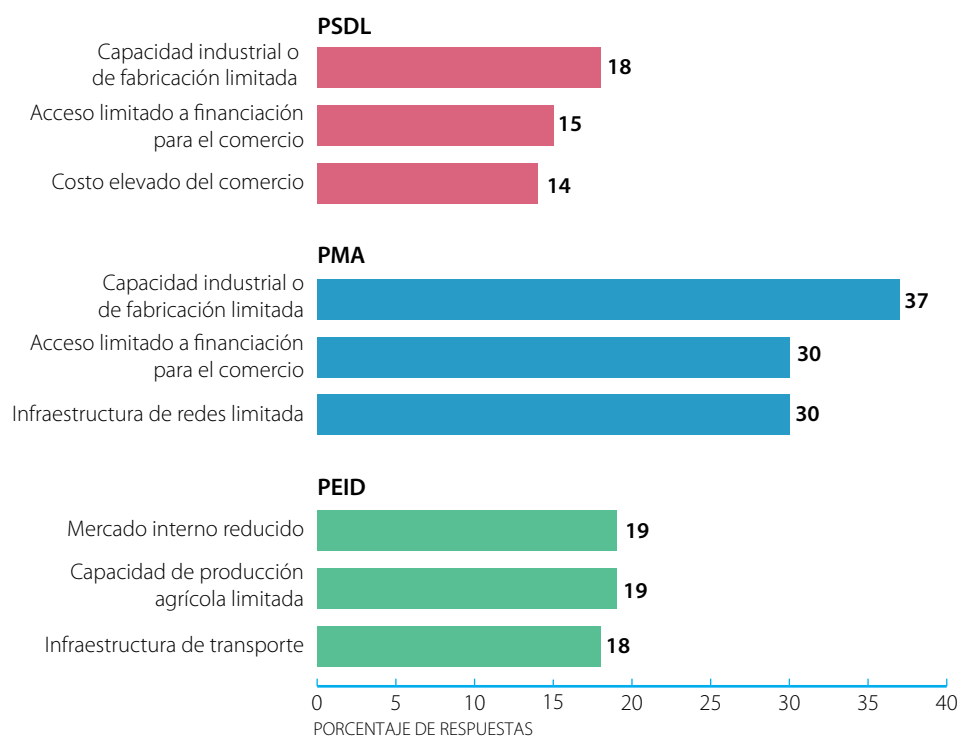
El costo elevado del comercio figura entre los tres obstáculos más importantes a la diversificación económica a los que se enfrentan los PDSL, y es mencionado por 14 de los 22 encuestados (64%) de esa categoría. En la categoría de los PEID de las Naciones Unidas, el tamaño del mercado interno se plantea como el obstáculo más decisivo, notificado por 19 de los 25 participantes. Mauricio, por ejemplo, mencionó su lejanía de los grandes mercados, junto con sus limitados recursos naturales, como un obstáculo para diversificar su economía. En el recuadro 1.2 se examinan algunos de los factores mencionados por los encuestados en sus respuestas sobre los factores que limitan la diversificación económica.

El acceso a financiación para el comercio destacó como una de las mayores limitaciones en el ejercicio de vigilancia del presente año. En el cuestionario de países asociados, 60 de los 88 participantes (68%) citaron el acceso a financiación para el comercio como un obstáculo. En los comentarios relativos al cuestionario de autoevaluación, Antigua y Barbuda afirmó que el acceso a financiación para el comercio se había convertido en una cuestión de alta prioridad, dadas las repercusiones del fenómeno de reducción de riesgos, que había sido la causa de que numerosos bancos autóctonos del Caribe perdieran su condición de bancos corresponsales. El autor destacó que los efectos económicos serían decisivos si la tendencia seguía perjudicando al sector financiero de la región y reduciendo su capacidad de participación en el comercio internacional.

Gráfico 1.13. Principales obstáculos a la diversificación económica de los países asociados

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

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933952653>

Gráfico 1.14. Principales obstáculos a la diversificación económica de los PSDL, PMA y PEID encuestados

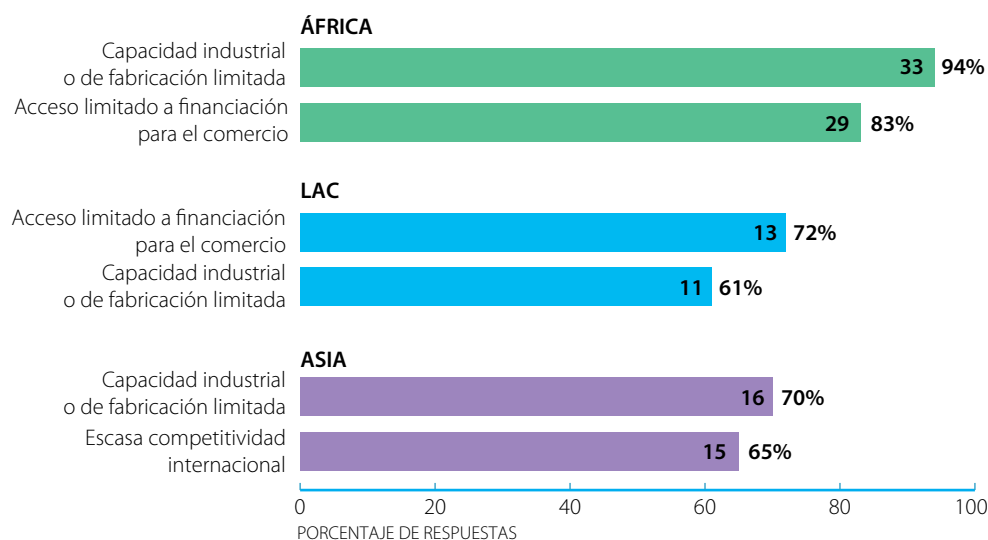
Fuente: Ejercicio de vigilancia de la Ayuda para el Comercio de la OCDE y la OMC (2019).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933952672>

En Asia y en África, los encuestados señalaron la capacidad industrial o de fabricación limitada como su principal impedimento. Es interesante observar que el acceso limitado a financiación para el comercio fue el principal obstáculo en América Latina y el Caribe y el segundo en importancia en Asia. Los encuestados colocan en primer lugar la capacidad industrial o financiera limitada tanto en los PMA como en los demás países en desarrollo de Asia. En el gráfico 1.15 se muestran los principales obstáculos a la diversificación económica por regiones.

Inmediatamente después de los 10 principales obstáculos a la diversificación económica citados por los encuestados se encuentran los problemas relacionados con la conectividad digital y el comercio electrónico. Cuarenta y cuatro (44) de los ochenta y ocho (88) encuestados (50%) citaron el bajo nivel de preparación para el comercio electrónico como uno de los principales obstáculos a la diversificación económica. En los comentarios, también se hizo referencia al desarrollo de infraestructuras de redes. Por ejemplo, Malí destacó la necesidad de aumentar el acceso al suministro eléctrico a un costo más bajo, promover la utilización de la tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) para todos los sectores y agentes y ampliar las redes de Internet y telefónicas. La falta de acceso asequible y fiable a la electricidad como soporte de la conectividad digital fue mencionada como un obstáculo a la diversificación económica por 27 encuestados, en su mayoría de PMA.

Gráfico 1.15. Principales obstáculos a la diversificación económica, por regiones



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

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933952691>

EMPODERAMIENTO ECONÓMICO

El ejercicio de vigilancia de la Ayuda para el Comercio de 2019 muestra de qué forma el empoderamiento económico se integra en los marcos de política nacionales y regionales. En setenta y nueve (79) de las ochenta y ocho (88) respuestas (90%) al cuestionario de los países asociados se indica que el empoderamiento económico es prioritario en las estrategias nacionales o regionales de desarrollo. Esa proporción es más alta entre los PMA (95%) y los PDSL (96%), que señalan que el empoderamiento económico es una prioridad de política.

África registra el porcentaje más elevado de encuestados (94%) que responden así, ya que treinta y tres (33) de treinta y cinco (35) confirman que el empoderamiento económico es prioritario en sus estrategias nacionales y regionales de desarrollo. Veinticinco (25) de esos encuestados son PMA.

Recuadro 1.2. Factores que limitan la diversificación económica

La República Centroafricana tiene una grave carencia de infraestructuras de redes. La tasa de acceso al suministro eléctrico es solo del 3%, lo que hace difícil crear o gestionar una empresa, especialmente porque nuestro país es un país sin litoral. - **República Centroafricana**

La falta de infraestructuras básicas, la limitada conectividad y la insuficiencia del suministro de energía son los principales obstáculos para la diversificación económica. - **República Democrática del Congo**

El insuficiente nivel de complejidad tecnológica e innovación constituye un lastre para la diversificación en el país. Además, los obstáculos técnicos al comercio y las infraestructuras inadecuadas aumentan el costo de las exportaciones. - **Georgia**

La falta de infraestructuras básicas, por ejemplo, de abastecimiento de agua, suministro eléctrico y telecomunicaciones, junto con la insuficiencia de IED en los sectores productivos, han limitado la capacidad de diversificación. - **Guinea**

Entre las dificultades que se plantean en la esfera del comercio electrónico figuran la poca seguridad de los datos, la insuficiencia de capacidad e infraestructura para recaudar ingresos, los delitos informáticos, el alto costo de la conectividad a Internet, la escasa cobertura de las redes, especialmente en las zonas rurales, y las limitaciones financieras que frenan la puesta en marcha de iniciativas de comercio electrónico. - **Kenya**

La escasa generación de ingresos nacionales se debe al descenso de los precios de las principales exportaciones, junto con el déficit infraestructural, y también a las carencias en materia de capacidad humana y de logística. - **Liberia**

En lo que respecta a la diversificación de las exportaciones, la capacidad de infraestructuras para el desarrollo de productos, cumplimiento de normas y garantía de la calidad es limitada. - **Lesotho**

La falta de infraestructura, capacidad de almacenamiento y medios de transporte, así como el suministro insuficiente de energía, constituyen obstáculos importantes para la diversificación económica. - **Madagascar**

El terreno accidentado del país hace que sea difícil acceder a los bienes y servicios, así como a los mercados, lo que sigue siendo un problema. El entorno, que ofrece oportunidades para actividades económicas como la creación de infraestructuras de redes y de transporte, ha limitado la capacidad de las personas para aventurarse en otras esferas del desarrollo. - **Papua Nueva Guinea**

En el Senegal, la debilidad de los sectores de servicios básicos esenciales, como los servicios de telecomunicaciones y financieros, y el acceso limitado a los factores de producción y a los insumos de calidad se han convertido en obstáculos importantes para la diversificación económica. Esta situación se ve agravada por el escaso dinamismo del sector privado, los retrasos en la aplicación de las reformas en el sector de la energía y el bajo nivel de productividad, que siguen obstaculizando los esfuerzos de diversificación económica. - **Senegal**

El bajo nivel de conocimientos técnicos y el acceso limitado a la tecnología y a los recursos financieros han limitado la capacidad del país para modernizarse. - **Sudán**

En nuestro país ha disminuido la participación del sector industrial en el PIB debido a la falta de una política industrial nacional y a la escasa rentabilidad de la transformación de materias primas y las actividades de bajo valor añadido, así como a la escasez de trabajadores cualificados. - **Tayikistán**

La falta de competencias y de capacidad para utilizar la amplia diversidad de recursos naturales que tiene el país en los sectores de la silvicultura, la agricultura, los minerales y la pesca han dado por resultado una escasa diversificación. - **Tanzanía**

Los principales desafíos para la diversificación de las exportaciones son la insuficiencia de la infraestructura y la falta de conocimientos especializados. - **Uganda**

A pesar del importante potencial de crecimiento de las exportaciones, nuestra competitividad sigue viéndose obstaculizada por la baja productividad, la concentración de mercados y productos, el limitado acceso a la financiación, el deterioro de la infraestructura física y la complejidad de las reglamentaciones y los procedimientos aduaneros. - **Ucrania**

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

Las respuestas a los cuestionarios reflejan la diversidad de enfoques adoptados para integrar el empoderamiento económico en las estrategias nacionales y regionales. El Plan Nacional de Desarrollo del Togo trata de alcanzar el empoderamiento económico mediante la financiación inclusiva. Un enfoque similar se adopta en el Sudán y Maldivas. Mientras tanto, Zambia y Benin centran sus estrategias de empoderamiento económico en el desarrollo del capital humano y la capacitación. En algunos casos, las estrategias nacionales de desarrollo relacionan también el empoderamiento económico con un objetivo de desarrollo más general. Por ejemplo, el empoderamiento económico se considera un medio para promover el comercio inclusivo y la recuperación económica en la República Centroafricana.

Muchos participantes han indicado de qué forma la diversificación económica actúa como vía de acceso al empoderamiento económico. En su respuesta, la República Democrática del Congo ha señalado que su estrategia nacional de desarrollo se centra en “el acceso a los grandes mercados y la asociación entre los diferentes agentes del comercio regional, que aumentará la riqueza de los agentes vulnerables del comercio, incluidas las mujeres y los jóvenes”. Nepal indicó también que la integración de sus “productos en las cadenas de valor mundiales y el desarrollo de las técnicas comerciales y empresariales de las MIPYME son aspectos importantes” para el empoderamiento.

El Plan Nacional del Senegal sitúa el empleo juvenil y femenino en el centro de su estrategia de desarrollo, y aplica proyectos para promover las actividades agrícolas, pesqueras y ganaderas de gran valor añadido, la minería, las plataformas industriales, los centros de logística, los servicios de exportación “listos para usar”, el turismo y la artesanía. En su respuesta, Kiribati va aún más lejos y señala que “el empoderamiento económico se considera un medio que capacita para el comercio internacional, ya que contribuye al desarrollo de cadenas de valor nacionales y mundiales”.

El nexo entre empoderamiento económico, diversificación de la economía y diversificación de las exportaciones se refleja en la Estrategia Nacional de Desarrollo del Perú, que tiene como objetivo lograr una mayor productividad mediante la promoción de productos de exportación competitivos con alto valor añadido, el apoyo a las MIPYME en consorcios de exportación, el fomento de alianzas público-privadas para aumentar las inversiones en infraestructuras comerciales y el incremento de los puestos de trabajo que facilitan la modernización inclusiva. El Perú señaló asimismo que, para tener una economía competitiva con un alto nivel de empleo, las prioridades se centran también en mejorar el acceso al mercado laboral para las mujeres, los jóvenes, los ancianos y las personas con discapacidad.

Un aspecto que se puso de manifiesto en esos comentarios es que la relación entre la diversificación y el empoderamiento funciona en ambas direcciones. En opinión de algunos encuestados, el empoderamiento contribuye también activamente a la diversificación de la economía. Este punto de vista se refleja en los comentarios de Cabo Verde, según los cuales “para lograr el empoderamiento económico es preciso mejorar los conocimientos digitales y el dominio de la TIC, las técnicas comerciales, las aptitudes lingüísticas y la infraestructura de abastecimiento de agua”. En el mismo sentido, Nigeria señaló que “el empoderamiento económico requiere un fortalecimiento del marco de política, la creación de un entorno favorable para el comercio y la mejora de la infraestructura de TIC”.

En su respuesta, el Togo incluyó algunos de los comentarios más rotundos sobre la consideración que merece el empoderamiento por su contribución potencial a la diversificación. La estrategia nacional de desarrollo del Togo tiene por objetivo “reforzar la capacidad de las mujeres y de los jóvenes para participar mejor en las cadenas de valor nacionales, regionales e internacionales”. Filipinas considera también el empoderamiento y la reducción de la desigualdad como medios que facilitan la contribución de los grupos marginados al progreso económico. Asimismo, Zambia ha destacado que “las mujeres, las MIPYME y los jóvenes participan activamente en las actividades económicas que tienen potencial para crear efectos positivos, como la generación de ingresos, la creación de puestos de trabajo y la mejora de los medios de subsistencia”. Sin embargo, todos ellos constituyen “precisamente el grupo que se enfrenta a problemas de demanda y oferta”.

Recuadro 1.3. El empoderamiento económico como prioridad

El empoderamiento económico es uno de los ejes del tercer pilar del Plan Nacional de Rehabilitación y Consolidación de la Paz y tiene como objetivo promover el comercio inclusivo y la recuperación económica. - **República Centroafricana**

La Ley de Fomento, Protección y Desarrollo para la Micro y Pequeña Empresa establece que se promoverán alianzas estratégicas entre las MIPYME y la población residente en el exterior para crear un sistema de intermediación e inversiones que articule la oferta de este sector empresarial en los mercados internacionales. - **El Salvador**

El apoyo al empoderamiento económico de la mujer, el desarrollo equilibrado y la generación de empleo son algunos de los criterios para determinar los potenciales de exportación prioritarios en el desarrollo de la Estrategia de Integración Comercial 2016 de Nepal. - **Nepal**

La mayoría de las MIPYME tienen dificultades para obtener apoyo financiero de los bancos y otras instituciones financieras. Además, las MIPYME carecen frecuentemente de capacidad para ampliar su actividad comercial. - **Papua Nueva Guinea**

El sector privado de Samoa está compuesto principalmente por MIPYME. Por ello, las intervenciones para apoyar la diversificación y el empoderamiento económicos deben centrarse en el empoderamiento de las MIPYME. Está produciéndose un cambio desde la forma de vida de subsistencia y comunitaria hacia la creación de empresas, desde las microempresas hacia las pequeñas entidades y la expansión de las MIPYME en un marco de diversificación de las exportaciones. - **Samoa**

Las pymes representan el 99,8% de la economía, lo que muestra la importancia que hay que darles. El Senegal ha establecido varios programas para la juventud (ANPEJ, PAPEJF, ONFP, etc.). Sin embargo, hay una falta de diálogo y armonización de las acciones en determinadas fases, como la orientación, la integración a través del empleo, la financiación de los promotores de proyectos, la formación y la integración a través del autoempleo. - **Senegal**

El programa en nuestro país se centra en la financiación en pequeña escala para apoyar a las mujeres y los jóvenes, fomentando su participación en los procesos de producción. - **Sudán**

Entre las prioridades figura el desarrollo de mecanismos institucionales para integrar los compromisos nacionales e internacionales sobre igualdad de género y empoderamiento de la mujer en las políticas sectoriales. Para promover la creación de puestos de trabajo productivos, también es prioritario prestar apoyo a las pymes, incluidos los jóvenes y las mujeres, especialmente en las industrias innovadoras de alta tecnología. - **Tayikistán**

La estrategia tiene en cuenta las cuestiones de género con el objetivo de aumentar la participación de la mujer en las actividades productivas y manufactureras. También se centra en la defensa de las mujeres y los grupos marginados para que tengan acceso a la financiación a fin de impulsar su participación en el comercio regional e internacional. - **Uganda**

La Política de Desarrollo de las Microempresas y las Pequeñas y Medianas Empresas establece que el Gobierno, a través de los organismos designados y en colaboración con los colectivos interesados, facilitará el acceso de las pymes a los mercados locales e internacionales. - **Zambia**

Se prevén más medidas para asegurar el acceso preferencial de las mujeres a la financiación, el apoyo al comercio, la información comercial y los locales comerciales en forma de instalaciones fabriles. También se promoverá su participación en exposiciones locales, regionales e internacionales para crear vínculos de mercado para los productos de las mujeres y mejorar sus oportunidades de establecer redes de contactos. A ese respecto, se necesita financiación para reforzar la aplicación del Régimen de Simplificación del Comercio del COMESA. - **Zimbabwe**

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

La superación de los obstáculos al empoderamiento puede ofrecer nuevas oportunidades de mercado. Vanuatu ha destacado que “el potencial de producción de aceite de coco virgen, que permitiría especialmente a las mujeres y las MIPYME participar en actividades de mayor valor añadido, está mal coordinado y bastante desatendido”. Abordar esos obstáculos puede favorecer el crecimiento de las exportaciones de un producto de gran demanda mundial.

Sesenta (60) de los ochenta y ocho (88) participantes (68%) indicaron que sus estrategias nacionales o regionales de desarrollo comprenden indicadores para seguir los progresos realizados en materia de empoderamiento económico. El porcentaje es más elevado entre los PMA encuestados (79%). Entre las distintas regiones, África registra la proporción más alta, ya que 25 de los 35 participantes (71%) de la región han confirmado que hay un indicador o una meta para el empoderamiento económico.

Los indicadores utilizados para seguir la evolución del empoderamiento difieren en alcance y complejidad. Entre los indicadores directos mencionados por los participantes figuran los utilizados por la República Centroafricana sobre el número de mujeres o jóvenes que se han beneficiado de medidas de creación de capacidad. Indicadores comparables han sido mencionados por Burkina Faso en relación con el número de graduados con formación en técnicas de búsqueda de empleo. Los indicadores de Burkina Faso hacen incluso referencia a un sistema de medición del número de puestos de trabajo creados, utilizado por varios encuestados.

Algunos encuestados han señalado objetivos relacionados con el empleo, en particular para los jóvenes y las mujeres. El Plan Nacional de Desarrollo de Gambia comprende objetivos de reducción del desempleo juvenil del 38% al 30% para 2021. El Togo ha establecido un objetivo para reducir la tasa de desempleo juvenil del 3,2% en 2015 al 2,5% en 2022. La tasa de participación de la mujer en el mercado laboral es un indicador utilizado por México. Además del objetivo de llegar al 48% en 2018, otras metas comprenden la reducción del porcentaje de mujeres desempleadas sin acceso a guarderías infantiles en el 75% y la reducción del índice de discriminación salarial por sectores en el 20%, como mínimo. Además de la participación femenina en el mercado laboral, Filipinas utiliza otros indicadores, tales como el porcentaje de mujeres con titulación superior empleadas. Varios participantes hicieron también referencia a conceptos tales como el trabajo decente (Tonga) y el empleo adecuado (Perú).

El acceso al crédito es un parámetro al que dan seguimiento varios participantes, como indicador del empoderamiento económico de la mujer y como indicador para las MIPYME. El Togo mantiene como objetivo “aumentar el porcentaje de mujeres con acceso al crédito del 44,4% en 2015 al 60% en 2022”. Papua Nueva Guinea hace el seguimiento del número de mujeres que disponen de cuenta de crédito como parte de un conjunto más amplio de indicadores que comprende también el empleo juvenil, la participación de la mujer en las pymes, la proporción de MIPYME que tienen acceso a créditos financieros y el número de MIPYME registradas. Las Matrices de Resultados del Plan de Desarrollo de Filipinas para 2017-2022 miden la participación de las industrias de pequeña escala en el valor añadido total del sector industrial, el número de MIPYME y la parte proporcional de la cartera de préstamos bancarios correspondiente a las MIPYME, entre otros indicadores. El acceso de las mujeres empresarias al crédito se menciona también en las respuestas de Iraq y Madagascar como un problema que requiere solución.

En relación con la utilización del empoderamiento económico, el Perú hace una advertencia acerca de la falta de información e indicadores adicionales, por ejemplo, sobre el número de empresas dirigidas por mujeres y sobre cuáles de ellas realizan exportaciones. A esa preocupación podría añadirse también la capacidad de muchas oficinas de estadística para reunir los correspondientes datos y darles seguimiento a lo largo del tiempo.

El resto de la presente sección trata sobre determinados comentarios hechos por los encuestados sobre el empoderamiento relacionado con los jóvenes, las mujeres y las MIPYME.

Empoderamiento y juventud

Varios encuestados hicieron referencia a los objetivos de empoderamiento de los jóvenes, en particular desde la perspectiva del empleo. En comparación con los otros dos temas de la encuesta, relativos al empoderamiento económico de la mujer y a las MIPYME, los comentarios sobre los jóvenes no fueron tan extensos.

En su respuesta, Papua Nueva Guinea destacó las dificultades a las que se enfrentan los jóvenes para conseguir empleo al finalizar sus estudios y la necesidad de dotarlos de técnicas y respaldo financiero para promover su participación en la economía. De modo similar, Madagascar mencionó la “falta de experiencia y financiación inicial” como principales obstáculos para las iniciativas empresariales de los jóvenes. Esta materia se incluyó en 2015 en la legislación por la que se rige la política nacional de la juventud de Madagascar, que reconoce que “los jóvenes son las principales víctimas del desempleo”. Por ello, “la inclusión socioeconómica de la juventud y la promoción de las iniciativas empresariales de los jóvenes” forman parte de la estrategia de Madagascar. De modo similar, Papua Nueva Guinea observa que los jóvenes no han recibido apoyo suficiente en todos los ámbitos para asegurar su empleo y su participación significativa en las actividades económicas.

Entre las medidas de política adoptadas para empoderar a los jóvenes figuran las declaraciones incluidas en las estrategias nacionales de desarrollo. El Senegal ha observado que “el desempleo de los jóvenes y las mujeres ha sido un elemento esencial de la estrategia de desarrollo” del país. En Zambia, el Gobierno ha puesto en marcha una estrategia de empoderamiento y empleo de la juventud con intervenciones de política orientadas a superar los obstáculos que frenan ese empoderamiento.

Otros comentarios se refieren a medidas más específicas, tales como la formación profesional de Guinea y los programas de fomento de iniciativas empresariales de Saint Kitts y Nevis. Zambia destacó la integración de los jóvenes en sus proyectos de desarrollo de empresas de acuicultura y cadenas de valor para la mandioca.

Empoderamiento y mujer

El género ha sido un elemento importante de la iniciativa de Ayuda para el Comercio desde sus comienzos. En las recomendaciones del Equipo de Trabajo sobre la Ayuda para el Comercio pueden encontrarse referencias a esa cuestión desde 2006. En la Declaración Conjunta sobre el Comercio y el Empoderamiento Económico de las Mujeres adoptada en la Conferencia Ministerial de la OMC celebrada en Buenos Aires en 2017 se reconoce la Ayuda para el Comercio como instrumento para analizar, diseñar y aplicar políticas comerciales más sensibles al género.

En el ejercicio de vigilancia de la Ayuda para el Comercio de 2019 se destaca la forma en que los países asociados y las organizaciones regionales, así como los donantes y los asociados Sur-Sur, integran el empoderamiento económico en los marcos de política nacionales y regionales. Las respuestas del ejercicio de vigilancia indican que el empoderamiento económico de la mujer es un componente fundamental del crecimiento inclusivo y sostenible.

Los datos muestran que, desde el comienzo de la Iniciativa, los países asociados han prestado una atención creciente al empoderamiento de la mujer en sus estrategias nacionales y regionales de desarrollo. Esta tendencia se pone claramente de manifiesto en las respuestas al ejercicio conjunto de vigilancia y evaluación de la OCDE y la OMC de 2019. De hecho, es poco lo que separa a los donantes y los países asociados en cuanto a su promoción del empoderamiento económico de la mujer en los planes de ayuda para el comercio (el 84% de los donantes indicó que era una prioridad) y en las estrategias nacionales o regionales de desarrollo (el 85% de los países asociados señaló que había que dar respuesta a ese problema). Además, ambos grupos señalaron la promoción del empoderamiento económico de la mujer como un factor determinante para modernizar sus estrategias.

Recuadro 1.4. Declaración conjunta sobre Comercio y Empoderamiento Económico de las Mujeres

Hemos acordado colaborar para hacer que nuestras políticas comerciales y de desarrollo sean más sensibles al tema de género, incluyendo:

1. Compartir nuestras respectivas experiencias relacionadas con políticas y programas para fomentar la participación de las mujeres en economías nacionales e internacionales, a través de intercambios de información en la Organización Mundial del Comercio (OMC), cuando proceda, e informarlas voluntariamente durante el Examen de la Política Comercial en la OMC;
2. Compartir las mejores prácticas en análisis basados en el género en la elaboración de políticas comerciales y como en el monitoreo de sus efectos;
3. Compartir métodos y procedimientos para la recopilación de datos desagregados por género, el uso de indicadores, metodologías de monitoreo y evaluación, y el análisis de estadísticas centradas en género y relacionadas con comercio;
4. Trabajar unidos en la OMC para eliminar las barreras en el empoderamiento económico de las mujeres y aumentar su participación en el comercio; y
5. Asegurar que la Ayuda para el Comercio apoya herramientas y conocimientos para analizar, diseñar e implementar políticas comerciales más sensibles al género.

Fuente: Declaración conjunta sobre Comercio y Empoderamiento Económico de las Mujeres con ocasión de la Conferencia Ministerial de la OMC en Buenos Aires en diciembre 2017.

Los esfuerzos orientados al empoderamiento de las mujeres se reflejan también en diversas políticas adoptadas con ese fin. Por ejemplo, Kazajstán mencionó su “consolidada política de apoyo legislativo a las mujeres. Como primer país de Asia Central que estableció una entidad nacional para promover la igualdad de género, Kazajstán aprobó en 2016 el Concepto de Política Familiar y de Género hasta 2030, para evitar la discriminación y los desequilibrios por razones de género”.

La promoción del empoderamiento económico de las mujeres se pone de manifiesto con la adopción de compromisos nacionales e internacionales al respecto. Ese es el caso, por ejemplo, de las políticas sectoriales de Tayikistán. También se ha destacado la importancia de integrar el empoderamiento económico de las mujeres como cuestión transversal en las políticas de desarrollo. En las respuestas de la República Democrática del Congo se ha insistido en la importancia de “considerar la dimensión de género en todas las actividades”. Con ese fin, para los próximos cinco años está prevista la adopción de medidas nacionales “destinadas a reforzar la capacidad de empoderamiento de las mujeres y promover la aplicación de leyes en favor de las mujeres”.

En varias respuestas se reafirma el vínculo entre el empoderamiento económico y el comercio internacional. La estrategia nacional de desarrollo de la República Democrática del Congo “asocia el empoderamiento económico con la participación de las mujeres y los jóvenes en el comercio internacional”. Zimbabwe reconoce el “importante papel que desempeñan las mujeres en el comercio transfronterizo informal” y la necesidad de “integrar la perspectiva de género en la aplicación de la Política Comercial Nacional”. En Malawi “se conceden preferencias especiales a las mujeres que participan en el comercio transfronterizo”. Guinea sigue “apoyando a las asociaciones de mujeres para que participen en actividades de promoción del comercio como ferias y exposiciones”.

En algunas respuestas se cita el potencial de los regímenes comerciales simplificados y la racionalización de los procedimientos aduaneros como instrumentos de empoderamiento económico, en particular de las mujeres y las MIPYME. Zimbabwe subrayó la necesidad de destinar más “financiación para reforzar la aplicación del régimen comercial simplificado del COMESA” a fin de establecer mejor los vínculos de mercado para las mujeres. Kenya declaró que “los procedimientos aduaneros simplificados establecidos en la CAO ofrecen oportunidades para las pymes”.

La experiencia de algunos países muestra el papel que la digitalización puede desempeñar en la promoción del empoderamiento económico de las mujeres. En Iraq, Internet, y especialmente los sitios de redes sociales, han sido importantes para promocionar el empoderamiento económico de la mujer. La República Democrática del Congo atribuye a las técnicas modernas de comunicación el aumento de la producción por mujeres y el mejor acceso de estas a los mercados. Las respuestas también ponen de relieve la posibilidad de introducir mejoras en este ámbito. Guinea, por ejemplo, se refirió a la necesidad de seguir apoyando la capacitación de las mujeres empresarias en técnicas comerciales modernas. Más de 30 encuestados mencionaron la conectividad digital y los conocimientos de TIC como una forma en que la Ayuda para el Comercio puede contribuir al empoderamiento económico de las mujeres.

Ucrania señaló la necesidad de un enfoque triple en virtud del cual “las empresas exportadoras apliquen la igualdad de género, especialmente en la promoción y la toma de decisiones, las mujeres desarrollen su capacidad y las empresas dirigidas por mujeres tengan acceso a redes empresariales nacionales e internacionales que ofrecen oportunidades de negocio y exportación”.

Empoderamiento y MIPYME

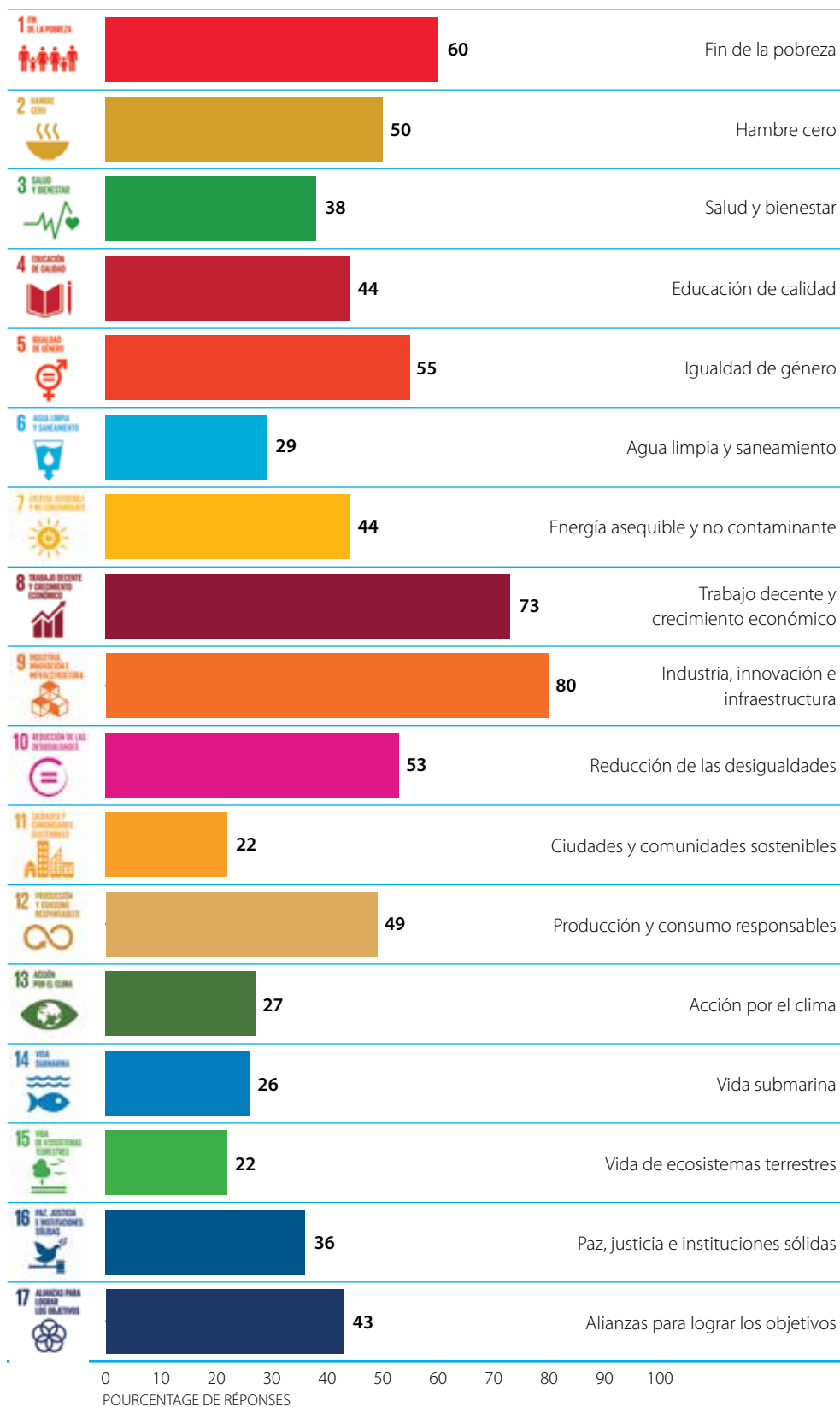
Uno de los principales motivos para el empoderamiento económico es la función prominente que desempeñan las MIPYME como columna vertebral de las economías. Por ejemplo, Samoa reconoce que las MIPYME constituyen la parte más extensa de la economía y sostiene que es necesario orientar “las intervenciones hacia la diversificación económica y el empoderamiento de las MIPYME”. Kazajstán y Maldivas mencionan las MIPYME como una importante fuente de empleo. En su comunicación, el Senegal afirma que el porcentaje del empleo atribuido a las MIPYME (99,8% de la economía) es indicativo del nivel de importancia que debe concederse a su empoderamiento económico. De modo similar, Guinea considera que el empoderamiento de las MIPYME es la “base para el desarrollo, especialmente en los PMA”.

En las respuestas también se ha puesto de manifiesto la relación de las MIPYME con la diversificación de las exportaciones. La Política de Desarrollo de las MIPYME de Zambia se centra en facilitar el acceso a los mercados local e internacional. Honduras señaló que las reducciones del costo del comercio beneficiarían en gran medida a las MIPYME, observación también formulada por Kenya, que mencionó “los beneficios de un régimen aduanero simplificado en el marco de la CAO”.

La viabilidad de las MIPYME depende en gran medida de algunos factores determinantes fundamentales, como los conocimientos técnicos y el acceso a la financiación, que fueron los dos factores más frecuentemente citados en las respuestas al cuestionario. Nepal destacó la importancia de “promover los conocimientos comerciales y la capacidad de iniciativa empresarial de las MIPYME”. El desarrollo del capital humano es parte integrante de las estrategias nacionales y regionales de desarrollo con el objetivo general de mejorar el empleo en algunos países, entre ellos, Benin, Zambia y Filipinas. En su respuesta, Zambia destacó que “las mujeres, las MIPYME y los jóvenes participan activamente en actividades económicas que tienen el potencial de crear efectos positivos, como la generación de ingresos, la creación de empleo y la mejora de los medios de subsistencia”. Sin embargo, esos grupos son los mismos que también se enfrentan a limitaciones de la demanda y la oferta.

El acceso a la financiación es una de las cuestiones apremiantes que se mencionan con frecuencia en el contexto del empoderamiento económico de las MIPYME. El acceso a la financiación plantea problemas en Papua Nueva Guinea, ya que las MIPYME no pueden obtener financiación de los bancos y las instituciones financieras, lo que dificulta el progreso en su empoderamiento económico. Para hacer frente a esos problemas, en particular a los elevados requisitos en materia de garantías, Maldivas estableció en febrero de 2019 un banco para las pymes que se centra en la financiación y el desarrollo de esas empresas. Kazajstán considera que el acceso a la financiación es un catalizador para el empoderamiento de las MIPYME. El acceso a la financiación es importante no solo para las MIPYME, sino también para las mujeres y los jóvenes. Además, se ha mencionado como medio para empoderar a los grupos marginados y facilitar su participación en el comercio regional e internacional, según lo indicado por Uganda.

Gráfico 1.16. La Ayuda para el Comercio puede contribuir a la consecución de los objetivos de la Agenda 2030



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

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933952710>

CONCLUSIONES

Las respuestas del ejercicio de vigilancia de 2019 muestran un claro reconocimiento de que la diversificación y el empoderamiento económicos refuerzan las razones que justifican la Ayuda para el Comercio como factor de crecimiento económico, industrialización e innovación. Esta conclusión está en consonancia con el objetivo de la Ayuda para el Comercio formulado por primera vez por el Equipo de Trabajo en 2006, consistente en “ayudar a los países en desarrollo, en particular a los PMA, a crear la capacidad de oferta y la infraestructura relacionada con el comercio que necesitan para poder aplicar los Acuerdos de la OMC y beneficiarse de ellos y, más en general, para aumentar su comercio”.

Los países asociados que han respondido a la encuesta reconocen claramente la función que la Ayuda para el Comercio puede desempeñar como contribución al logro de los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, especialmente de los objetivos 8 (trabajo decente y crecimiento económico) y 9 (industria, innovación e infraestructura). En el gráfico 1.18 se resumen las respuestas de los países asociados. ■

NOTES

1. Los flujos de exportaciones bilaterales al nivel de 6 dígitos del SA de valor inferior a USD 100.000 se han excluido de la contabilización de productos.
2. En el conjunto de datos sobre el comercio de servicios por modos de suministro (TISMoS) de la OMC se incluyen estimaciones elaboradas por la Secretaría de la OMC para asegurar la cobertura plena de las categorías de servicios. Se aplica un umbral de USD 50.000 a cada uno de los 39 componentes de la CABPS, a saber, SA, SB, SC11, SC12, SC13, SC21, SC22, SC23, SC31, SC32, SC33, SC4, SDA, SDB1, SDB2, SDB3, SE1, SE2, SF, SG, SI1, SI2, SI3, SJ1, SJ21, SJ22, SJ311, SJ312, SJ313, SJ32, SJ33, SJ34, SJ35, SK1, SK21, SK22, SK23, SK24, SH.
3. WT/AFT/1.
4. Banco Mundial: "Economic Diversification Guidance Note - Trade and Competitiveness Global Practice". Disponible en: <http://ieg.worldbankgroup.org/sites/default/files/Data/reports/EconomicDiversification.pdf>
5. Departamento Nacional de Planeación de Colombia: "Metodología tipo de pre-identificación de apuestas productivas a nivel departamental", marzo de 2017. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Empresarial/Metodologia%20Priorizacion%20PDP%20-%20FINAL.pdf>
6. Versión revisada del "Índice de diversificación de los productos del SA" utilizado en los anexos técnicos de la publicación "Perfiles arancelarios en el mundo 2017". El "Índice de diversificación de los productos del SA" se define como el número total de flujos de comercio de exportación de un país al nivel de 6 dígitos del SA respecto de todos sus interlocutores comerciales (mercados de destino). Por consiguiente, el Índice constituye una medida tanto de la amplitud de las categorías de productos como de la diversidad de los mercados de exportación. Debe tenerse en cuenta que el Índice no tiene en cuenta los volúmenes de comercio. Aunque los valores del comercio pueden ser útiles para medir la intensidad en lo que respecta a la diversidad de productos, también pueden distorsionar la medida del simple potencial de exportación, que puede subestimarse cuando se concede demasiada importancia a los valores del comercio.

