

Relatos de experiencias concretas **en Asia y el Pacífico:**

Visión general de la **Ayuda para el Comercio** sobre el terreno



Relatos de experiencias concretas **en Asia y el Pacífico:**

Visión general de la **Ayuda para el Comercio**
sobre el terreno

ORGANIZACIÓN
MUNDIAL
DEL COMERCIO



NACIONES UNIDAS
CESAP
Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico



ÍNDICE

RESUMEN	5	GRÁFICO 6: APORTACIONES DE LOS PROYECTOS DE AYUDA PARA EL COMERCIO EN LA REGIÓN	23
INTRODUCCIÓN	7	GRÁFICO 7: RESULTADOS DE LOS PROYECTOS DE AYUDA PARA EL COMERCIO EN LA REGIÓN	24
ACENTO REGIONAL DE LOS RELATOS DE EXPERIENCIAS CONCRETAS	9	GRÁFICO 8: IMPACTOS EN LA REGIÓN	26
PRIORIDADES TEMÁTICAS DE LOS RELATOS DE EXPERIENCIAS CONCRETAS	15	GRÁFICO 9: FACTORES DE ÉXITO	29
VIGILANCIA Y EVALUACIÓN: APORTACIONES, RESULTADOS Y EFECTOS	21	GRÁFICO 10: PROBLEMAS ENCONTRADOS	30
FACTORES DE ÉXITO Y PROBLEMAS ENCONTRADOS	29	RECUADROS	
OPORTUNIDADES DE APRENDIZAJE INTRA E INTERREGIONAL	33	RECUADRO A: RELATOS DE EXPERIENCIAS CONCRETAS EN CAMBOYA	11
CONCLUSIONES	41	RECUADRO B: RELATOS DE EXPERIENCIAS CONCRETAS EN EL CONJUNTO DE LA REGIÓN	12
ANEXO 1: LISTA DE RELATOS DE EXPERIENCIAS CONCRETAS EN ASIA Y EL PACÍFICO	42	RECUADRO C: INFRAESTRUCTURA RELACIONADA CON EL COMERCIO	19
ANEXO 2: MÉTODO DE CODIFICACIÓN DE LOS RELATOS DE EXPERIENCIAS CONCRETAS	45	RECUADRO D: IMPACTO DE LA AYUDA PARA EL COMERCIO EN LAS EXPORTACIONES DE SUS RECEPTORES EN ASIA Y EL PACÍFICO	25
GRÁFICO		RECUADRO E: RELATOS DE EXPERIENCIAS EN LA SUBREGIÓN DEL PACÍFICO: ENSEÑANZAS EXTRAÍDAS	27
GRÁFICO 1: TOTAL DE RELATOS DE EXPERIENCIAS CONCRETAS PRESENTADOS EN RELACIÓN CON ASIA Y EL PACÍFICO	9	RECUADRO F: INTERCAMBIO REGIONAL DE EXPERIENCIAS Y COMUNIDADES DE CONOCIMIENTOS: LAS REDES COMERCIALES SUR-SUR DE LA CESPAP	34
GRÁFICO 2: NÚMERO TOTAL DE RELATOS DE EXPERIENCIAS CONCRETAS PRESENTADOS POR LOS PMA Y ACERCA DE ELLOS	10	RECUADRO G: COSTOS DEL COMERCIO INTRA Y EXTRARREGIONAL EN ASIA: HAY MARGEN DE MEJORA	40
GRÁFICO 3: NÚMERO TOTAL DE RELATOS DE EXPERIENCIAS CONCRETAS SOBRE ASIA Y EL PACÍFICO PRESENTADOS, POR AUTOR	12		
GRÁFICO 4: ACENTO TEMÁTICO DE LOS RELATOS DE EXPERIENCIAS CONCRETAS	19		
GRÁFICO 5: VIGILANCIA Y EVALUACIÓN	22		

RESUMEN

¡No basta con el acceso a los mercados! La idea simplista de que un mayor acceso a los mercados incrementará el volumen de los intercambios comerciales hace caso omiso de la economía de la oferta y la demanda. Sigue siendo necesario que los productos sean competitivos, es decir, de una elevada calidad, que cumplan las normas internacionales de salud y seguridad, tengan un precio justo, estén bien embalados y bien comercializados.» Relato de Tonga sobre los "Programas de asistencia técnica al sector agrícola"

El crecimiento y el desarrollo basados en el comercio son un elemento incuestionable de la realidad de Asia y el Pacífico. La asistencia relacionada con el comercio, procedente tanto de dentro como de fuera de la región, ha creado una plataforma para la generación de ciclos de crecimiento positivo y la mejora de los niveles de vida. Sin embargo, subsisten drásticas diferencias en los niveles de desarrollo y pobreza de los países de la región. Asia sigue teniendo la población más numerosa que vive con menos de 1,25 dólares EE.UU. al día, y las islas del Pacífico siguen padeciendo por su dispersión geográfica y su 'alejamiento' de los mercados. Esta dicotomía exige que se le preste atención y realicen intervenciones vinculadas con la Ayuda para el Comercio impulsadas por la demanda, dirigidas a colmar los déficit en infraestructuras físicas y no físicas, que sustenten una mayor integración regional y un aumento del comercio intrarregional.

En total se han presentado 57 relatos de experiencias concretas de Ayuda para el Comercio en la región. Cada año, Asia y el Pacífico reciben 11.300 millones de dólares EE.UU. en concepto de Ayuda para el Comercio (2006-2008) y en 2009 recibieron 15.700 millones de dólares EE.UU. Estos 57 relatos permiten hacerse una idea de la asistencia otorgada en forma de Ayuda para el Comercio y ofrecen una sinopsis de la diversidad de los proyectos y programas de Ayuda para el Comercio. Incluso en esta pequeña muestra la diversidad es grande. Se describen las principales características de unas experiencias concretas que van desde proyectos y programas regionales que comportan corredores comerciales y económicos hasta programas de capacitación dirigidos a países específicos. Las normas, la creación de capacidad productiva, la integración, la facilitación del comercio, la capacitación y la política comercial son tan sólo algunos de los temas abordados.

De estos relatos de experiencias concretas se han desprendido algunos mensajes claros:

- El potencial de los corredores económicos de comercio y transporte para transformar las economías de la región, especialmente en Asia Central y Asia Sudoriental.
- La importancia de complementar las infraestructuras físicas con infraestructuras no físicas, como los reglamentos y procesos en la esfera de las normas.
- La importancia de integrar los proyectos y programas de Ayuda para el Comercio, lograr la identificación con ellos y garantizar la armonización entre las intervenciones de los donantes y los sistemas y procesos nacionales.

La importancia de la identificación con las actividades, la armonización, la coordinación de los donantes, la utilización de procesos nacionales y de la integración del comercio se mencionan en todos los relatos de experiencias concretas. Ello respalda no sólo los postulados de la Declaración de París y el Programa de acción de Accra, sino también del Programa de trabajo sobre la Ayuda para el Comercio para 2010-2011 de la OMC, que ha hecho un pilar esencial del fomento de las prioridades en materia de Ayuda para el Comercio, mediante una integración efectiva del comercio.

Los relatos de experiencias concretas describen el alcance de las intervenciones relacionadas con la ayuda y las inversiones en la región, así como la conveniencia de que ambas formas de ayuda se apoyen mutuamente. En las comunicaciones aparece la función del sector privado, tanto internacional como nacional. El papel que desempeñan las empresas queda reflejado en términos de la inversión impulsada por el sector privado en la fase de ultimación de los proyectos y programas de Ayuda para el Comercio, así como en la contribución al establecimiento de vínculos con las PYME de la región mediante la inserción en cadenas de suministro de valor. La importancia de asegurarse de que los resultados de los proyectos sean sostenibles es una de las principales conclusiones que cabe inferir. La inversión impulsada por el sector privado, ciclos más largos de proyectos y una programación presupuestaria de los fondos de mantenimiento para los países asociados son algunas de las sugerencias fundamentales para hacer frente a este reto.

Otro mensaje esencial es la función del regionalismo. Una mayor integración y aplicación de los acuerdos comerciales en tanto que plataformas para reformas más profundas se consideran elementos fundamentales del desarrollo relacionado con el comercio en la región de Asia y el Pacífico. Cada vez está más arraigada en la región la idea de que el aprendizaje interregional y el recurso a la cooperación triangular son mecanismos efectivos para intercambiar enseñanzas.

En las comunicaciones se reafirma asimismo la importancia de centrarse en la vigilancia y evaluación y se mencionan las dificultades anejas a esta tarea. En la práctica totalidad de los relatos se reconoce la importancia de la vigilancia y evaluación, pero sólo en algunos se dice explícitamente que se han evaluado los proyectos y programas. La atribución se ve claramente como un problema en muchos de los relatos: hay dificultades para vincular las intervenciones en la esfera de la Ayuda para el Comercio con sus repercusiones en el comercio, la economía y la pobreza. En muchas de las comunicaciones de los relatos de experiencias concretas, se considera una deficiencia que los proyectos carezcan de una estructura integrada de vigilancia y evaluación, en particular al principio, cuando pueden establecerse los datos de referencia y acordarse los instrumentos de medición.

Muchos de los marcos de vigilancia y evaluación mencionados se encuentran en una fase rudimentaria, pero de una gran parte de los relatos cabe inferir que se reconoce ampliamente la necesidad de mejorar esos sistemas. En varios relatos no se menciona específicamente la realización de evaluaciones, pero ello no supone necesariamente que no existan marcos de evaluación. Los relatos no dan cuenta de toda la gama de importantes iniciativas emprendidas por el Banco Asiático de Desarrollo, el Programa de cooperación económica regional de Asia Central (CAREC) y la Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico (CESPAP) en relación con la efectividad de la ayuda y las actividades de vigilancia y evaluación. El informe elaborado en abril de 2010 por el Banco Asiático de Desarrollo, denominado “Progresos en la efectividad de la ayuda: Actualización de 2010”, sugiere que el Banco estaba en condiciones de alcanzar en 2010 seis de los nueve objetivos fijados por los indicadores de la Declaración de París. Los trabajos del Instituto del Banco Asiático de Desarrollo y el Instituto Regional de Cooperación Económica de Asia Central sobre la evaluación de las repercusiones a escala regional y de los proyectos y programas contribuyen a mejorar los instrumentos disponibles en la región para analizar los efectos y resultados de las intervenciones en materia de Ayuda para el Comercio, mientras el sistema de vigilancia y evaluación de la CESPAP sitúa en el centro de la labor de evaluación la gestión basada en los resultados.

Asia y el Pacífico tienen muchas cosas que compartir con otras regiones, y los relatos de experiencias concretas presentados acerca de esta región son una rica fuente de información sobre qué funciona y qué podría funcionar mejor. En su calidad de instantánea de la asistencia otorgada cada año, estos relatos abren la vía a futuras investigaciones y análisis. Pueden ayudar a los donantes en sus esfuerzos por mejorar la prestación de su asistencia y constituir una indicación para los países asociados acerca de las políticas complementarias que pueden hacer todavía más efectiva la ayuda que reciben.

INTRODUCCIÓN

En octubre de 2010, el Director General de la OMC y el Secretario General de la OCDE invitaron a presentar relatos de experiencias concretas con la Ayuda para el Comercio. Se consideraba que esos relatos podían ser importantes contribuciones al marco de vigilancia de la OMC/OCDE, constituyendo una plataforma para que los donantes y receptores de la Ayuda para el Comercio ilustren el efecto que está teniendo esta iniciativa en el comercio, el desarrollo y la reducción de la pobreza. Hasta marzo de 2011 se han recibido 269 relatos de experiencias concretas de los países asociados, los asociados para el desarrollo, las organizaciones internacionales, el ámbito académico, el sector privado y la sociedad civil.

La región de Asia y el Pacífico está bien representada en la lista de relatos de experiencias concretas presentados a la OMC y la OCDE. En total, se han presentado 57 relatos acerca de la Ayuda para el Comercio en la región, que ofrecen una instantánea de los ámbitos en que las necesidades son más acuciantes y donde deben corregirse los déficit en infraestructuras físicas y no físicas. La abundante información recogida en estos relatos también brinda enseñanzas claras acerca de la manera de mejorar las intervenciones vinculadas con la Ayuda para el Comercio. Pese a la heterogeneidad de los países y temas abordados, la identificación con las actividades, la armonización, la mejora de la vigilancia y evaluación, el valor de la cooperación Sur-Sur y triangular, la función de las cadenas de valor, la necesidad de acceder a fondos para financiar el comercio y la importancia de la sostenibilidad de los proyectos y programas se enuncian claramente en varios relatos de experiencias concretas.

En un esfuerzo por extraer las principales enseñanzas de estos relatos, la OMC ha elaborado un método basado en una serie de elementos comunes de los relatos, que se codificaran y analizaran. Este enfoque permite evaluar los relatos con arreglo a una serie común de índices que identifiquen las comunicaciones según quién las haya presentado (país asociado, donante, Sur-Sur, otros), sobre qué país se haya presentado (país asociado, PMA, economías pequeñas y vulnerables, países en desarrollo sin litoral, etc.) y sobre qué tema (política comercial, facilitación del comercio, normas, cadena de valor, etc.). Se han elaborado índices para reflejar los problemas encontrados, los factores de éxito, la naturaleza de la intervención en materia de Ayuda para el Comercio (proyecto, programa o método), las aportaciones, resultados e impactos, la función de la vigilancia y evaluación, las enseñanzas extraídas y la eficacia de las intervenciones.

Este método facilita la determinación de los principales mensajes y los déficit subsistentes de eficacia de los proyectos, y constituye una plataforma para seguir analizando temas específicos y las enseñanzas extraídas. A efectos del análisis realizado para el presente informe, es importante señalar que los proyectos podrían codificarse mediante múltiples elementos. En efecto, un proyecto puede abordar varias cuestiones, tener diferentes resultados y efectos y presentar una serie de problemas o factores de éxito. El análisis incluido en el texto y las ilustraciones gráficas se centrará por ejemplo en el número de veces en que la “infraestructura de redes” o las “normas” fueron codificadas en tanto que cuestión abordada, en lugar de reflejar el número de relatos presentados. Como es natural, algunos elementos serán codificados una sola vez por cada relato, por ejemplo si se han realizado actividades de vigilancia y evaluación o si el proyecto ha sido eficaz.

A título de ejemplo, al codificar los “factores de éxito” se dan cinco opciones: no se han notificado; identificación por parte del país asociado; participación y compromiso del sector privado; eficacia de los mecanismos nacionales de coordinación o ejecución; compromiso del donante; y compromiso del asociado de aplicar las enseñanzas extraídas. En términos de “impactos de los proyectos o programas”, hay las once opciones de codificación siguientes: no se han notificado; movilización de la

inversión interna en el sector; movilización de la inversión extranjera; creación de empleo; crecimiento de las exportaciones; crecimiento de un sector o de la economía en general; potenciación de la mujer; reducción de la pobreza; impacto positivo en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM); impacto positivo en la integración comercial regional y/o incremento del volumen del comercio regional; e impacto negativo (especificar).

El método tiene dos limitaciones:

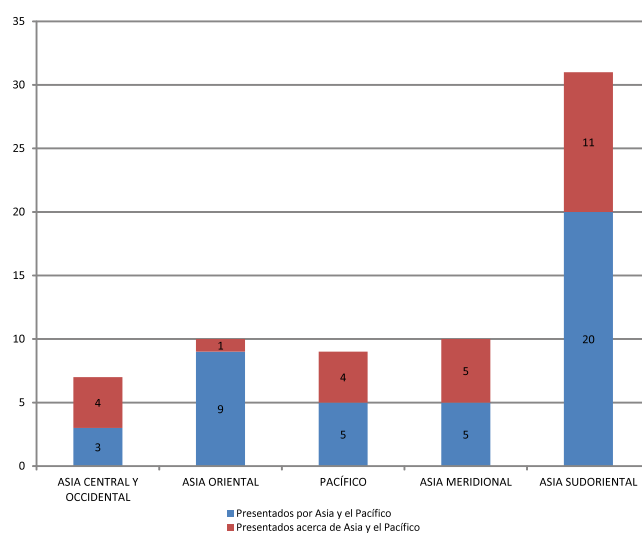
- Análisis parcial: aunque la codificación de los resultados de todos los relatos de experiencias concretas en las diferentes regiones se ha basado en una serie coherente de índices, tiene un sesgo implícito, dado que quienes han codificado la información no son los autores.
- Relatos de experiencias concretas: aunque había quedado entendido que se llevaría a cabo algún tipo de análisis de los relatos, sus autores no fueron informados por adelantado del método de evaluación, que se elaboró después de la presentación de los relatos para analizar la muestra.

Los códigos utilizados en el método figuran en el anexo 2.

ACENTO REGIONAL DE LOS RELATOS DE EXPERIENCIAS CONCRETAS

Se ha presentado un total de 57 relatos de experiencias concretas con la Ayuda para el Comercio relacionados con la región de Asia y el Pacífico¹: en 32 se examinaban proyectos, 20 se centraban en los programas, 4 en los programas y 1 en el método. Cinco relatos se centraban en la cooperación Sur-Sur y fueron presentados por China (1), Corea (1) y Singapur (3). Utilizando los parámetros geográficos regionales del Banco Asiático de Desarrollo, los relatos se han clasificado en una de las cinco subregiones. En el gráfico 1 se ofrece un desglose regional de los relatos.

GRÁFICO 1: TOTAL DE RELATOS DE EXPERIENCIAS CONCRETAS PRESENTADOS EN RELACIÓN CON ASIA Y EL PACÍFICO



Nota: dado que cada relato puede referirse a varias subregiones, la suma de las cifras recogidas en el gráfico superará el número total de 57 relatos presentados.

Veintidós relatos de experiencias concretas se centran en las intervenciones vinculadas con la Ayuda para el Comercio en los PMA, de los que cuatro han sido presentados por los propios PMA.

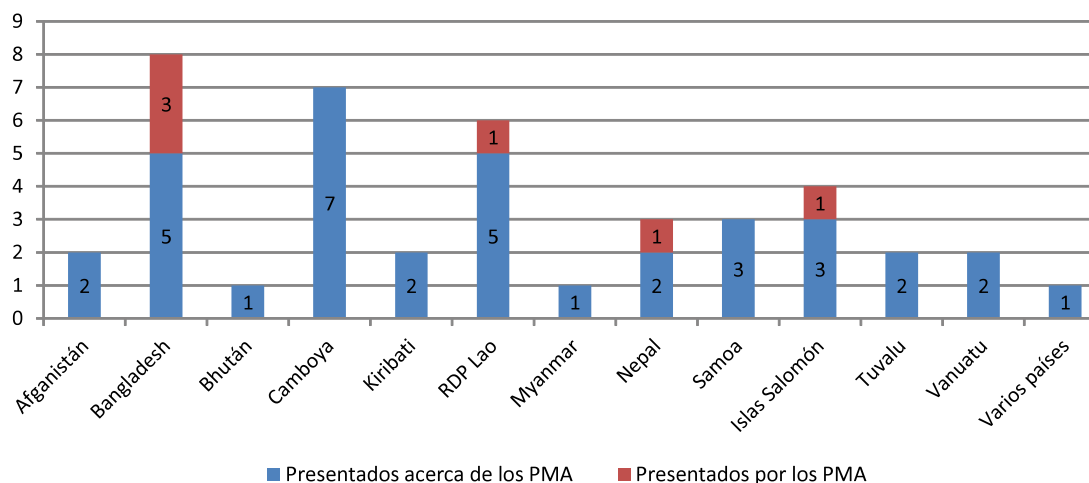
En 14 relatos se examinan las experiencias de la Ayuda para el Comercio en los países en desarrollo sin litoral, y cinco de estos países han presentado relatos. Además, cuatro economías pequeñas y vulnerables han presentado relatos, mientras que 14 de las comunicaciones se han referido a estas economías. Entre los PMA, Camboya ha sido objeto del mayor número de relatos (7) en los que se abordan las intervenciones de Ayuda para el Comercio, seguida por Bangladesh (que ha presentado tres relatos sobre su experiencia) y la República Democrática Popular Lao (que ha presentado un relato sobre su experiencia). El Banco Mundial, por ejemplo, ha presentado dos relatos sobre Camboya, el “Cambodia Better Work” y el “Foro entre el Gobierno y el sector privado de Camboya”.

En las comunicaciones relativas a los proyectos y programas regionales figuran varias referencias a los PMA, los países en desarrollo sin litoral y las economías pequeñas y vulnerables, como la comunicación de Australia “Australia Pacific Technical College” y la de Nueva Zelanda sobre el “Programa piloto de capacitación de trabajadores para empleadores estacionales reconocidos”. En estos relatos no se presta especial atención a las características peculiares de los países en cuestión, sino que se hace

¹ Los dos relatos de experiencias concretas presentados por el Taipei Chino se centraron exclusivamente en proyectos de Ayuda para el Comercio fuera de la región.

hincapié en la aplicación horizontal del proyecto o programa. Ni siquiera en los relatos presentados por los PMA, los países en desarrollo sin litoral y las economías pequeñas y vulnerables, la formulación de la asistencia que reciben en forma de Ayuda para el Comercio se centra necesariamente en sus características específicas.

GRÁFICO 2: NÚMERO TOTAL DE RELATOS DE EXPERIENCIAS CONCRETAS PRESENTADOS POR LOS PMA Y ACERCA DE ELLOS



Recuadro A. Relatos de experiencias concretas en Camboya

Se han presentado cinco relatos de experiencias concretas centrados específicamente en las intervenciones en materia de Ayuda para el Comercio en Camboya (además de dos relatos en los que se aborda el país desde un punto de vista regional). Van desde el “Estudio sobre el fomento del fortalecimiento institucional de la promoción de las inversiones en Camboya”, del Japón, en el que se defiende la formulación de una estrategia para reforzar la promoción de las inversiones, hasta el respaldo de Corea a la “Creación de capacidad en el comercio de bienes y servicios”.

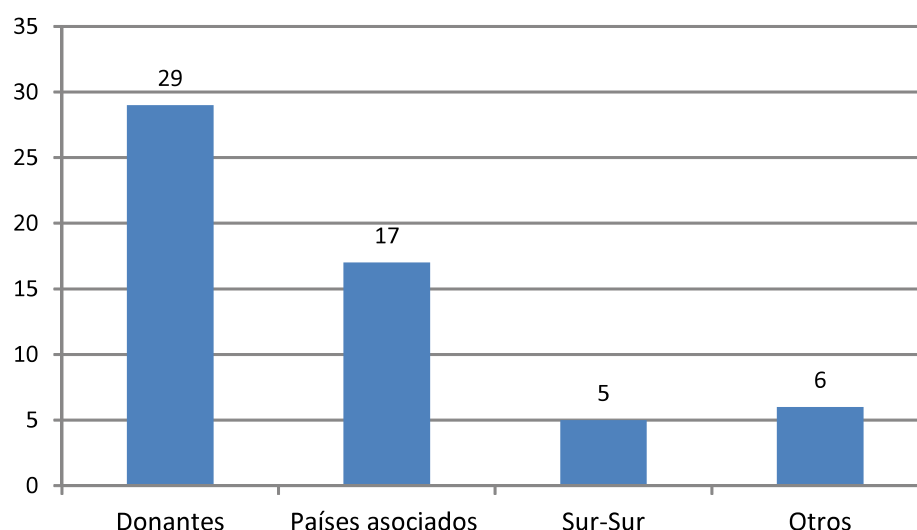
... importancia de la identificación de los países con las actividades

El Centro Internacional de Comercio y Desarrollo Sostenible (CICDS) ha presentado un relato denominado “Diversificación del comercio después de la crisis financiera mundial: la política camboyana de exportación de arroz”, en el que se expone un panorama general de la política arrocera de Camboya y la asistencia de múltiples donantes al sector. En general, se alcanzaron resultados positivos en términos de oportunidades de acceso a los mercados, el proceso de exportación, una int-ensificación de los esfuerzos para armonizar las estrategias nacionales y regionales de desarrollo, y una mayor integración de los productos camboyanos en la cadena de valor regional. La importancia de que los países se identifiquen con las actividades y el liderazgo para identificar las limitaciones más graves son esenciales, al igual que la creación de asociaciones trilaterales (entre los donantes y los sectores público y privado), que garantizan la armonización de los proyectos y programas con las prioridades nacionales y su sostenibilidad tras su ejecución. En este relato se subraya la importancia de encauzar la integración regional generando economías de escala en la cadena de suministro de valor. Otras enseñanzas fundamentales extraídas del relato son la importancia de asegurar que los productores tengan acceso a conocimientos e información sobre los mercados y sobre el modo de aprovechar la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) para que desempeñe una función complementaria en la instauración de un clima inversor bien reglamentado.

... es fundamental la colaboración del sector privado

Los dos relatos de experiencias concretas del Banco Mundial se centraron en el programa camboyano “Better Factories” y en el “Foro Gobierno-sector privado”. En el primero se muestra la asociación entre la Corporación Financiera Internacional, la Oficina Internacional del Trabajo y el sector privado internacional para ilustrar satisfactoriamente la compatibilidad del cumplimiento de las normas internacionales de trabajo con la potenciación de la ventaja competitiva del sector de las prendas de vestir. El segundo relato también se centra en la función del sector privado, en esta ocasión para exponer el marco que ha constituido un canal de comunicación entre las empresas y el Gobierno de Camboya. El programa se centra en los sectores en que Camboya tenía un potencial de mercado y, dado que el 70 por ciento de los propietarios en estos sectores eran mujeres, otorgó beneficios específicos a las mujeres empresarias ayudándoles a ampliar sus empresas e incrementar sus exportaciones.

De los 57 relatos de experiencias concretas, 29 fueron presentados por los donantes (multilaterales y bilaterales), 17 por los países asociados, 5 en relación con la cooperación Sur-Sur y 6 por otras organizaciones, como la comunicación del Instituto de Comercio Exterior de Shanghai sobre “Los pequeños agricultores de China y el Canadá en los mercados mundiales” y la contribución del CICDS, “Diversificación del comercio después de la crisis financiera mundial: la política camboyana de exportación de arroz”.

GRÁFICO 3: NÚMERO TOTAL DE RELATOS DE EXPERIENCIAS CONCRETAS SOBRE ASIA Y EL PACÍFICO PRESENTADOS, POR AUTOR**Recuadro B. Relatos de experiencias concretas en el conjunto de la región**

Doce relatos se refieren a proyectos y programas aplicados en el conjunto de la región. La integración regional es una prioridad para las subregiones de Asia y el Pacífico. Según , la región ha concertado 60 acuerdos de libre comercio (ALC) y, aunque está claro que tiene posibilidades de utilizar la integración regional como instrumento para una mayor inserción en las cadenas de valor regionales y fomentar unas normas y reglamentos comunes, deficiencias estructurales como la insuficiencia de la infraestructura relacionada con el comercio y los obstáculos no arancelarios merman la posibilidad de intensificar el comercio Sur-Sur y de una mayor integración.

El apoyo en forma de Ayuda para el Comercio que facilita esta mayor integración y el comercio intrarregional está adquiriendo cada vez más importancia en Asia y el Pacífico. Los relatos de experiencias concretas esbozados abordan esferas como la financiación del comercio, la capacitación regional, las normas y la política comercial, y en todos los casos se han obtenido resultados satisfactorios en términos de fortalecimiento de la capacidad productiva regional, ya sea mediante el fomento de los recursos humanos, una mayor liquidez para las empresas o el apoyo a una mayor armonización de las normas regionales.

... el acceso a la financiación sigue siendo un reto fundamental

El Banco Asiático de Desarrollo (BAsD) y el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD) han presentado sendos relatos centrados en la financiación del comercio. El Programa de financiación del comercio del BAsD, de ámbito regional, se ejecuta en 14 países con la participación de 200 bancos. Trata de subsanar la falta de acceso a la financiación del comercio mediante la concesión de préstamos y garantías a los bancos comerciales asociados para apoyar el comercio. De esta manera se ha logrado un acceso fiable a la financiación del comercio, se ha inyectado una mayor liquidez en los mercados crediticios y se han mitigado los riesgos para los importadores y exportadores. Entre enero de 2008 y octubre de 2010, este programa aportó 4.300 millones de dólares EE.UU. al comercio y realizó 1.517 transacciones. En 2010, aportó 2.800 millones de dólares

EE.UU. al comercio y realizó 783 transacciones, de las cuales 270 correspondieron a PYME. De estas transacciones, 440 respaldaron el comercio intrarregional y 386 el comercio entre países en desarrollo Miembros. Aproximadamente el 50 por ciento de la cartera del Programa de financiación del comercio se dirige a apoyar el comercio intrarregional.

El Programa de facilitación del comercio del BERD otorga servicios de crédito a los bancos de los países asociados para facilitar el acceso a la financiación de las importaciones y exportaciones, en particular por las PYME. El relato se centra en los resultados de un examen que confirma que el programa ha facilitado satisfactoriamente el comercio en la región y que su principal efecto se ha debido a la asistencia técnica y la capacitación del personal de los bancos asociados de la región, lo que ha posibilitado a esos bancos elaborar programas especializados de financiación regional. En 2008, el programa se ejecutaba en 18 países, lo que supone un aumento en comparación con los 6 países correspondientes a 1999; el número de bancos participantes ha aumentado de 10 a 56; el de los bancos confirmantes, de 18 a 119; y el volumen de actividades comerciales ha pasado de 51 millones de euros a 900 millones de euros.

... la capacitación y creación de capacidad a escala regional pueden respaldar la integración regional y el intercambio de conocimientos entre regiones y en su interior

Singapur ha presentado tres relatos de experiencias concretas que reflejan su apoyo a la región de Asia y el Pacífico en las esferas de la capacitación y la creación de capacidad en recursos humanos. Su Curso regional de política comercial, organizado en colaboración con la OMC, impartió formación a más de 100 participantes de más de 25 países acerca de cuestiones comerciales relacionadas con la OMC. El relato sobre el “Instituto Regional de Capacitación del Fondo Monetario Internacional en Singapur” ilustra la formación impartida a funcionarios de la región acerca de temas macroeconómicos y financieros. Desde que fuera establecido en 1998 se han organizado más de 200 cursos para más de 8.000 funcionarios. El “Programa de cooperación en Singapur” es un ejemplo de programa multirregional centrado en el aprovechamiento de las experiencias de Singapur en programas de comercio e inversión para respaldar la creación de capacidad en recursos humanos en otros países en desarrollo. Este programa ha impartido formación a más de 70.000 funcionarios públicos de 169 países en desarrollo en Asia y el Pacífico, África, el Oriente Medio, Europa Oriental, Europa Occidental, y América Latina y el Caribe.

El relato del Banco Asiático de Desarrollo, “Asistencia técnica para crear capacidad en materia de política comercial”, se centra en el fortalecimiento de las aptitudes técnicas y analíticas de funcionarios de los países en desarrollo de Asia y el Pacífico para formular, negociar y aplicar acuerdos comerciales efectivos. Se ha impartido formación a más de 600 funcionarios. El relato de Australia, “Australia Pacific Technical College (ATPC)”, ilustra la función que desempeña el programa para incrementar la oferta de trabajadores cualificados del Pacífico que satisfagan las necesidades de la industria y para crear oportunidades de empleo en cinco sectores industriales fundamentales. Además de contribuir a la integración regional, el comercio de servicios y la movilidad laboral, el programa ha desempeñado una función especial al impartir una formación de un nivel y calidad a los que anteriormente no podía accederse en la región. Al mes de febrero de 2011, se habían inscrito 1.386 estudiantes y se habían graduado 2.424. El relato de Nueva Zelanda, denominado “Programa piloto de capacitación de trabajadores para empleadores estacionales reconocidos”, da detalles acerca de la formación impartida a trabajadores del Pacífico para incrementar los beneficios de la política neozelandesa acerca de los empleadores estacionales reconocidos. Se centra en fomentar la alfabetización en inglés, el cálculo numérico y las aptitudes financieras básicas y su finalidad es

incrementar las oportunidades y posibilidades de elección para los trabajadores de empleadores estacionales reconocidos en el Pacífico.

... el apoyo regional a las normas respalda la complementariedad de los regímenes y puede impulsar el comercio intrarregional

El relato de Australia, “Programa australiano de acreditación de técnicas de fumigación”, se centra en la asistencia prestada a Filipinas, la India, Indonesia, Malasia, Papua Nueva Guinea, y Tailandia para atender los riesgos cuarentenarios en origen. Viet Nam y China se encuentran en las últimas etapas de aplicación y el proyecto está pendiente de ejecución en Sri Lanka, el Perú y Nueva Zelanda. Ha propiciado una reducción significativa de las fumigaciones fallidas y facilitado la reducción de los costos gracias a la mayor seguridad en el despacho en frontera. El efecto de facilitación del comercio de estas mejoras es sustancial y se estima que se han ahorrado 4,6 millones de dólares EE.UU. al evitar los gastos de nuevos tratamientos. Se calcula que 8.000 envíos han evitado tener que ser tratados de nuevo gracias a la mejora de las prácticas de fumigación en el extranjero.

PRIORIDADES TEMÁTICAS DE LOS RELATOS DE EXPERIENCIAS CONCRETAS

«La elaboración de corredores de transporte es una estrategia holística que fortalece las economías subregionales y nacionales mejorando la calidad y el alcance de la infraestructura intrarregional y aprovechando plenamente los beneficios económicos derivados de esas inversiones.» **Relato del Banco Asiático de Desarrollo sobre su “Proyecto de corredor Este-Oeste en la subregión del Gran Mekong, en Viet Nam, la RDP Lao y Tailandia”.**

Las comunicaciones abarcan una amplia gama de intervenciones en materia de Ayuda para el Comercio, lo que refleja la naturaleza heterogénea de la región y los diferentes niveles de desarrollo en que se encuentran las distintas economías. La mayor parte de los relatos recoge varios temas, lo que confirma el carácter polifacético de los proyectos y programas, pero también el efecto multiplicador que puede tener la Ayuda para el Comercio para resolver las cuestiones comerciales, diferentes pero relacionadas, que se plantean en cada país. Como puede apreciarse en el gráfico 4 (*infra*), los temas que aparecen con mayor frecuencia son la política comercial, las normas, la competitividad, la diversificación de las exportaciones, la integración regional y las cadenas de valor.

«Etablir una cooperación regional mutuamente beneficiosa en Asia Central daría lugar a la creación de economías competitivas, sería una garantía de estabilidad en la región y propiciaría la mejora del bienestar de la población y la integración en la comunidad mundial.» **Relato de la República de Kazajstán sobre la “Aplicación de la iniciativa de Ayuda para el Comercio: Hoja de ruta para los países abarcados por el Programa Especial de las Naciones Unidas para las Economías de Asia Central”.**

En Asia Central y Occidental, la política comercial, la integración regional, la diversificación de las exportaciones y las normas han sido los temas más tratados. El relato de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) sobre normas («Cómo pueden crecer de la mano los laboratorios profesionales y las exportaciones: Facilitar el comercio mediante procedimientos nacionales de evaluación de la conformidad reconocidos») aborda su proyecto en el Pakistán (y Sri Lanka), se centra en el apoyo a los laboratorios de ensayo para lograr su acreditación internacional. La acreditación de laboratorios propicia un incremento en la prestación de servicios de prueba, mayores ingresos para los laboratorios y un aumento del número de exportadores potenciales. El relato del Banco Asiático de Desarrollo sobre la integración regional por conducto del «Proyecto regional de reparación de la carretera Almaty-Bishkek» en la República Kirguisa y Kazajstán revela que la mejora de las instalaciones aduaneras y de la eficiencia de las carreteras mediante su reparación estructural, así como la asistencia técnica prestada, han contribuido a mejorar la conectividad física. El proyecto ha dado lugar a un incremento anual de las exportaciones del 38 por ciento entre 2002 y 2007, un aumento del volumen del tráfico del 25 por ciento y un incremento de las exportaciones procedentes de la República Kirguisa a Kazajstán del 165 por ciento.

«Los proyectos relacionados con la tecnología de la información y las comunicaciones deberían tener amplitud de miras y ejecutarse a largo plazo, para permitir la ampliación de su capacidad en el futuro, su flexibilidad y compatibilidad con otros sistemas nacionales de datos. Después de los proyectos, los gobiernos deben asignar ayuda con cargo al presupuesto para el funcionamiento y mantenimiento de estos sistemas, con objeto de asegurar que tengan resultados satisfactorios y sean sostenibles.» **Relato del Banco Asiático de Desarrollo sobre el “Proyecto de modernización de la aduana de Mongolia”.**

En Asia Oriental, la política comercial, la integración regional, las normas y la facilitación del comercio han sido los principales temas abordados. Por lo que se refiere a la cuestión de la facilitación del comercio, el Banco Asiático de Desarrollo ha presentado un relato sobre el «Proyecto de modernización de la aduana de Mongolia», que se centra en el incremento del volumen de las corrientes comerciales, la mejora de la recaudación de derechos e impuestos, la reducción de casos de corrupción y de los obstáculos al comercio, la mejora del clima inversor y la creación de una plataforma de tecnología de la información y las comunicaciones. El proyecto ha dado lugar al incremento y la mejora de la capacidad de abastecimiento en infraestructuras físicas y no físicas, la modernización de los procedimientos aduaneros y la creación de una plataforma de tecnología de la información y las comunicaciones que ha permitido la tramitación del 100 por ciento de las solicitudes de despacho de las exportaciones e importaciones presentadas en línea. Se ha producido una disminución abrupta del tiempo de despacho de las importaciones, que ha pasado de 3 horas y 6 minutos a 23 minutos, y del de las exportaciones, que ha pasado de 2 horas y 20 minutos a 13 minutos, así como una reducción del 3 por ciento de las oficinas administrativas.

«El proyecto ilustra la importancia de una intensa identificación con las actividades, la continuidad en el apoyo de los donantes, las aptitudes técnicas, una administración activa de los proyectos y la capacidad de los donantes ...» **Relato de Suecia sobre el “Desarrollo de una infraestructura de la calidad en Sri Lanka”.**

En Asia Meridional, los principales temas abordados han sido la política comercial, las normas, la diversificación de las exportaciones y la integración de la dimensión de género. En el ámbito de la política comercial, la India, el Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID) y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) han presentado un relato sobre «Estrategias y preparación para el comercio y la globalización en la India». La finalidad de este proyecto era mejorar la comprensión y participación de los negociadores en las negociaciones bilaterales y multilaterales sobre comercio, incluido el respaldo de las comunicaciones presentadas en las negociaciones del PDD de la OMC. También se proponía mejorar la comprensión por los colectivos interesados del comercio y la globalización apoyando el diálogo institucional y las contribuciones de los colectivos interesados a la política comercial. El proyecto ha ayudado a crear capacidad productiva e incrementar la competitividad en las esferas de las indicaciones geográficas, la agricultura, los servicios, la pesca y la manufactura, y entre sus resultados figura un incremento del registro de indicaciones geográficas, del conocimiento de los mercados y del nivel de capacitación.

Suecia ha dicho, en relación con el «Desarrollo de una infraestructura de la calidad en Sri Lanka», que se proponía armonizar la infraestructura reglamentaria y de la calidad con las prescripciones de la OMC y la UE. El proyecto ha logrado que la Junta de Acreditación para la Evaluación de la Conformidad de Sri Lanka (SLAB) obtuviera el reconocimiento internacional de sus planes de acreditación y fomentara el proceso de acreditación de varios laboratorios del país. El relato relativo a las «Zonas especiales de exportación y sus efectos en las mujeres trabajadoras en el sector del vestido en Andhra Pradesh (India)» se centra en la necesidad de integrar la dimensión de género, en particular en las medidas de política en virtud de las cuales se crean zonas especiales de exportación. El establecimiento de indicadores de género para medir los déficit y logros se ha considerado importante para asegurar que esas medidas sean más sensibles a las cuestiones de género.

El relato de Nepal relativo al «Marco Integrado mejorado y la integración del comercio en el Nepal» se centra en exponer cómo la integración del comercio ha propiciado una mayor coordinación nacional, también con el sector privado y los donantes externos. Se hace hincapié en la función del MIM para respaldar esta integración y en la importancia de la cooperación entre organizaciones y en el interior de

cada una de ellas. La mayor integración ha dado lugar a una mayor identificación con las actividades, el establecimiento de prioridades en los ámbitos de interés para la exportación y la identificación de posibles mercados de exportación.

«El principal escollo en las fases iniciales de concesión de Ayuda para el Comercio para que ésta tenga resultados satisfactorios siguen siendo las inabordables cuestiones relacionadas con las MSF y otros obstáculos no arancelarios al comercio ... el acceso a la financiación por los agentes del sector privado es el mayor escollo en las fases finales de cualquier iniciativa de Ayuda para el Comercio: sin financiación no hay expansión, no se genera una masa crítica y no se obtienen efectos.» **Relato del Centro Internacional de Comercio y Desarrollo Sostenible (CICDS) sobre la “Diversificación del comercio después de la crisis financiera mundial: La política camboyana de exportación de arroz”.**

Asia Sudoriental ha sido la subregión que más comunicaciones ha suscitado. Los principales temas tratados han sido la política comercial, las normas, la adhesión a la OMC, la cadena de valor y la integración regional. El relato de Alemania, “Promoción de la cadena de valor en el subsector de los muebles de roton (ratán) en Indonesia”, se centra en las actividades realizadas para superar los estrangulamientos existentes e incrementar la competitividad de las PYME en un sector que se ha visto perjudicado por la crisis económica mundial. El proyecto ha dado lugar a la elaboración de productos nuevos y mejorados, el establecimiento de asociaciones entre los sectores público y privado y la creación de nuevos servicios en el sector. El relato de Indonesia sobre “Actividades de desarrollo empresarial y agrícola en Indonesia (SENADA)” se refiere a un proyecto de la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID) dirigido a hacer más competitivas las industrias manufactureras ligeras. El objetivo general era revitalizar el clima empresarial en Indonesia, atraer inversiones y generar oportunidades económicas y de empleo. Se han alcanzado varios resultados positivos, como un incremento del 9,8 por ciento en las exportaciones de accesorios domésticos y un aumento del número de empresas formales creadas. Otro relato relativo a Indonesia se refiere al “Primer programa de ayuda al comercio”, apoyado por la UE, e ilustra la mejora de los aspectos técnicos del proceso bilateral de importación y exportación entre la UE e Indonesia, que ha dado lugar a actividades de capacitación en información sobre la OMC y de asistencia técnica en el ámbito de las normas y la certificación, así como de asistencia para mejorar el acceso a los mercados de la UE por las empresas indonesias, al mejorar los controles de la inocuidad de los alimentos. Ha propiciado una reducción de los obstáculos al comercio, una mejora de las corrientes comerciales con la UE y del acceso a los mercados de la UE para las exportaciones pesqueras.

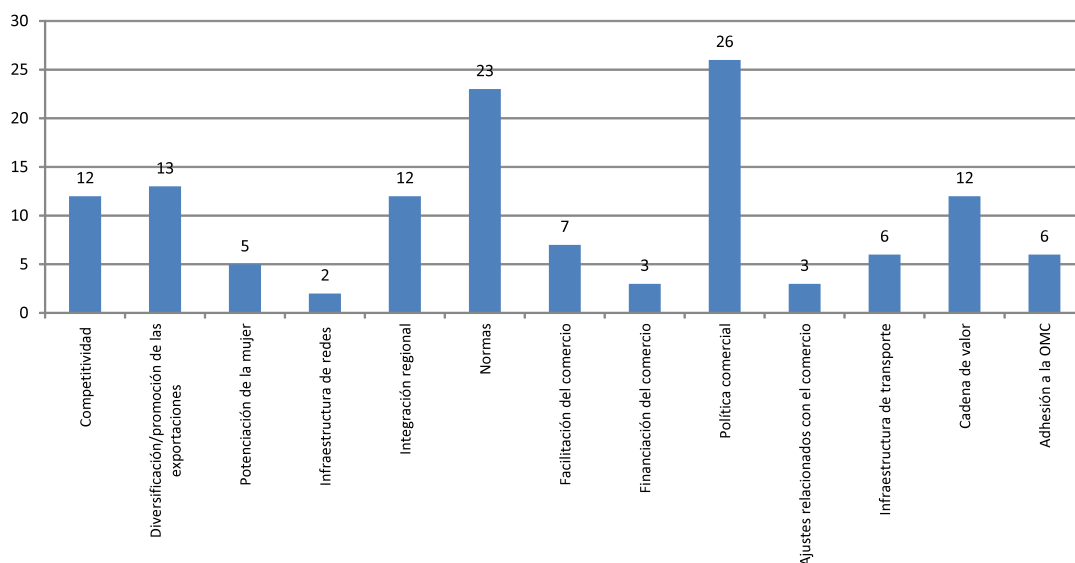
La RDP Lao ha presentado un relato sobre la asistencia prestada por el “Fondo para el Fomento del Comercio” a la Estructura nacional de gestión del Marco Integrado. Su finalidad era ayudar a este país en su proceso de adhesión a la OMC y a integrarse en la economía regional y mundial mediante actividades de facilitación del comercio y la intensificación de la circulación transfronteriza de mercancías. Ha abordado la facilitación del comercio, las MSF y los OTC, la competitividad de las exportaciones y el entorno empresarial, la creación de capacidad y la política comercial. Se ha formulado sobre la base de las principales limitaciones identificadas en el estudio de diagnóstico sobre la integración comercial (EDIC) y la matriz de acción del MIM y ha dado lugar al establecimiento del Comité Ejecutivo de la Ayuda para el Comercio, cuyo cometido es proporcionar asesoramiento y coordinar y aprobar la aplicación de proyectos relacionados con el comercio. El Centro Internacional de Comercio y Desarrollo Sostenible (CICDS) ha presentado un relato denominado “Diversificación del comercio después de la crisis financiera mundial: La política camboyana de exportación de arroz”. En él se expone el panorama de la asistencia de múltiples donantes al sector arrocero con el objetivo común de apoyar la diversificación del comercio. Se han alcanzado resultados globalmente positivos

en términos de oportunidades de acceso a los mercados, el proceso de exportación, la intensificación de los esfuerzos por armonizar las estrategias nacionales y regionales de desarrollo y una mayor integración de los productos camboyanos en la cadena de valor regional.

«Al igual que muchos proyectos ejecutados en el país mediante financiación exterior, las actividades y los logros conexos tienden a terminar en cuanto vence el período de vigencia del proyecto y cesa la financiación. Ello se debe a que los gobiernos no se identifican con proyectos de este tipo hasta el punto de impulsarlos y llevar adelante el trabajo iniciado.» **Relato de las Islas Salomón sobre su experiencia con el “Proyecto de rehabilitación del cacao como medio de subsistencia”.**

En relación con el Pacífico, los principales temas abordados han sido las normas, la política comercial, la integración regional y la competitividad. Fiji ha presentado un relato acerca del establecimiento de la «Autoridad Competente de Fiji». La UE financió un proyecto cuya finalidad era abordar la calidad y las normas del pescado y los productos de la pesca de Fiji, porque se había prohibido su exportación al mercado de la UE. El proyecto comportaba la gestión de todas las condiciones de inspección y control de las exportaciones de pescado y marisco a la UE y ha dado lugar a una evaluación positiva de la preparación de Fiji para ser incluido en la lista de exportadores de pescado autorizados por la UE. En el relato de Australia denominado «Australia Pacific Technical College» se dice que la finalidad del proyecto es incrementar la oferta de trabajadores cualificados del Pacífico para satisfacer las necesidades de la industria y crear oportunidades de empleo en cinco sectores industriales fundamentales. Ha contribuido a la integración regional, el comercio de servicios y la movilidad laboral y ha desempeñado una función especial al impartir una formación de un nivel y calidad a los que anteriormente no podía accederse en la región. Al mes de febrero de 2011, se habían inscrito 1.386 estudiantes y se habían graduado 2.424, lo que se considera un enfoque regional satisfactorio en materia de servicios de enseñanza y capacitación.

Las Islas Salomón han presentado un relato sobre su experiencia con el «Proyecto de rehabilitación del cacao como medio de subsistencia», que se proponía incrementar la capacidad productiva de cacao mediante actividades de capacitación, la distribución de material y herramientas para el cultivo del cacao y la prestación de asistencia logística a las explotaciones agrícolas situadas en zonas remotas. El proyecto ha dado lugar a un volumen sin precedentes de exportaciones de cacao, que alcanzaron 5.481 toneladas métricas en 2010, un incremento con respecto al volumen medio de las exportaciones anuales, que fue de 400 toneladas métricas en el período 2003-2009. El relato de Tonga consiste en la comparación entre dos «programas de asistencia técnica al sector agrícola» en la esfera de las normas, a saber, el Programa regional de control de la mosca de la fruta y el Programa de estabilización de los ingresos de exportación (Programa STABEX), financiado por la UE. Estos programas han propiciado un incremento de los ingresos agrícolas de Tonga, aunque de diferente alcance, y han demostrado la importancia de adaptar los proyectos a las prioridades nacionales.

GRÁFICO 4: ACENTO TEMÁTICO DE LOS RELATOS DE EXPERIENCIAS CONCRETAS**Recuadro C. Infraestructura relacionada con el comercio**

Se han presentado cinco relatos de experiencias concretas centrados principalmente en la infraestructura relacionada con la Ayuda para el Comercio. Los corredores de comercio y transporte y la creación de infraestructuras como los puertos son esenciales para una región en la que numerosos grupos de países carecen de litoral o son insulares. Además de brindar oportunidades de intensificar el comercio intrarregional, los corredores contribuyen a ampliar la cadena de suministro, producción y distribución y pueden tener externalidades positivas en la pobreza, el crecimiento de nuevas industrias y el empleo.

... los proyectos que atribuyen especial importancia a las infraestructuras físicas y no físicas pueden ser más efectivos

La importancia de lograr una combinación de infraestructuras físicas y no físicas al ejecutar los programas y proyectos ha sido una conclusión clara y compartida. Otra importante enseñanza es la importancia de los instrumentos jurídicos nacionales, como el Acuerdo de Transporte Transfronterizo en Asia Central y Occidental, para respaldar los proyectos regionales de facilitación del comercio y en el ámbito del transporte.

En el relato del Banco Asiático de Desarrollo acerca de su experiencia con el “Proyecto regional de reparación de la carretera Almaty-Bishkek” en la República Kirguisa y Kazajistán, se dice que su finalidad era mejorar la eficiencia de la carretera Almaty-Bishkek mediante su reparación estructural, la mejora de las instalaciones aduaneras y la asistencia técnica para aplicar el Acuerdo de Transporte Transfronterizo. El proyecto ha contribuido a mejorar la conectividad física creando un enlace fundamental de transporte entre los dos centros comerciales y ha propiciado un incremento anual de las exportaciones del 38 por ciento desde el período 2002-2007, un aumento del volumen de tráfico del 25 por ciento y de las exportaciones de la República Kirguisa a Kazajistán del 165 por ciento.

... la creación de corredores de transporte mejora la calidad y el alcance de la infraestructura intrarregional

El relato del BAsD sobre la infraestructura relacionada con el comercio se refiere al “Proyecto de corredor Este-Oeste en la subregión del Gran Mekong, en Viet Nam, la RDP Lao y Tailandia”, cuya finalidad era intensificar la cooperación económica y la facilitación del comercio entre los tres países mejorando la infraestructura del corredor Este-Oeste y reduciendo los obstáculos no físicos a la circulación de mercancías y personas. Ha dado lugar a un aumento del número medio de vehículos que lo utilizan, a una reducción del tiempo de viaje y a incrementos en el valor medio de los productos objeto de comercio que atraviesan el corredor. El otro relato del BAsD se refiere al “Proyecto de desarrollo de los puertos de Fiji”, gracias al cual las mejoras en los muelles han incrementado la capacidad de carga y una reducción del tiempo de permanencia en puerto, la congestión, las tarifas de flete y los recargos aplicados a los envíos. La productividad ha aumentado de 5,23 contenedores por buque y hora en 2008 a 8 contenedores por hora en 2010.

El relato del Banco Islámico de Desarrollo trata del “Proyecto de la ruta de la seda en Azerbaiyán”, cuya finalidad era prestar un servicio directo de transporte terrestre reparando y reconstruyendo el tramo de la ruta de la seda abarcado por el Programa del corredor de transporte Europa-Cáucaso-Asia (TRACECA). La prioridad atribuida por el proyecto a la mejora del transporte regional respondía al propósito de potenciar las políticas comerciales y la facilitación del comercio mediante la creación de corredores de transporte competitivos, así como una circulación más fluida de personas y mercancías. El relato del Japón, sobre la “Circulación de camiones sin transbordo por el corredor Este-Oeste”, se centra en promocionar el transporte transfronterizo para incrementar el volumen del comercio regional y mejorar el entorno inversor. Ha prestado apoyo para un incremento del transporte intrarregional y ha servido como plataforma para el aprendizaje interregional con Mozambique adaptando plenamente la iniciativa del enlace del corredor de Nacala con Malawi y Zambia.

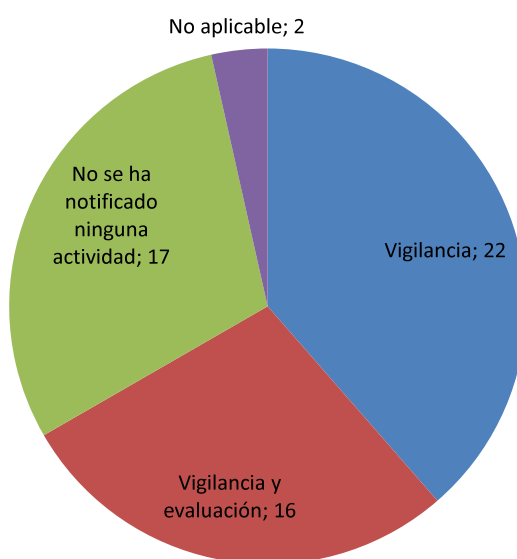
VIGILANCIA Y EVALUACIÓN: APORTACIONES, RESULTADOS Y EFECTOS

«La incapacidad de establecer adecuadamente los indicadores de desempeño, los objetivos y los datos de referencia han hecho la evaluación sistemática del proyecto aún más difícil de lo que podría haber sido. Debería atribuirse una gran prioridad en la ejecución de los proyectos a garantizar que se vayan recopilando sistemáticamente los datos a medida que avanzan los proyectos.» **El Banco Asiático de Desarrollo presenta un relato de su experiencia con su “Proyecto de desarrollo de los puertos de Fiji”.**

La evaluación de los efectos de la Ayuda para el Comercio es la máxima prioridad del Tercer Examen Global de la Ayuda para el Comercio. Los relatos de experiencias concretas dan algunas indicaciones acerca de si la Ayuda para el Comercio es o no eficaz, y una mayoría abrumadora de los relatos presentados por la región de Asia y el Pacífico y en relación con ella han podido comunicar algunas aportaciones y resultados. Sin embargo, la notificación de los impactos ha resultado compleja en algunas ocasiones debido al problema de la atribución. La ausencia de niveles de referencia e indicadores comparables para determinar si una intervención ha alcanzado realmente sus objetivos y/o objetivos adicionales o indeseados es también una limitación para determinar efectivamente la repercusión de los proyectos y programas. Debería señalarse asimismo que no se pidió específicamente a los autores de los relatos que comunicaran información sobre la vigilancia y evaluación, por lo que la ausencia de referencias a los marcos de vigilancia y evaluación no indica necesariamente que no existan esos sistemas.

«Debe establecerse un nivel de referencia al principio del proceso de aplicación y los indicadores han de cuantificarse mediante cifras concretas, con objeto de medir los resultados de manera válida y fiable.»

«Los indicadores de impacto ... deberían ser objeto de supervisión y seguimiento, ya que permiten anticipar si una intervención tendrá en general resultados satisfactorios. Aunque es difícil atribuir a actividades puntuales cambios en el grado de impacto, esa información es útil para extraer conclusiones acerca de los efectos de las intervenciones en los resultados comerciales y económicos, así como en la reducción de la pobreza. **Relato de Alemania, “Cooperación tripartita Sur-Sur: Utilización de los conocimientos y la experiencia del Senegal para mejorar los sistemas de administración del comercio en Asia Central”.**

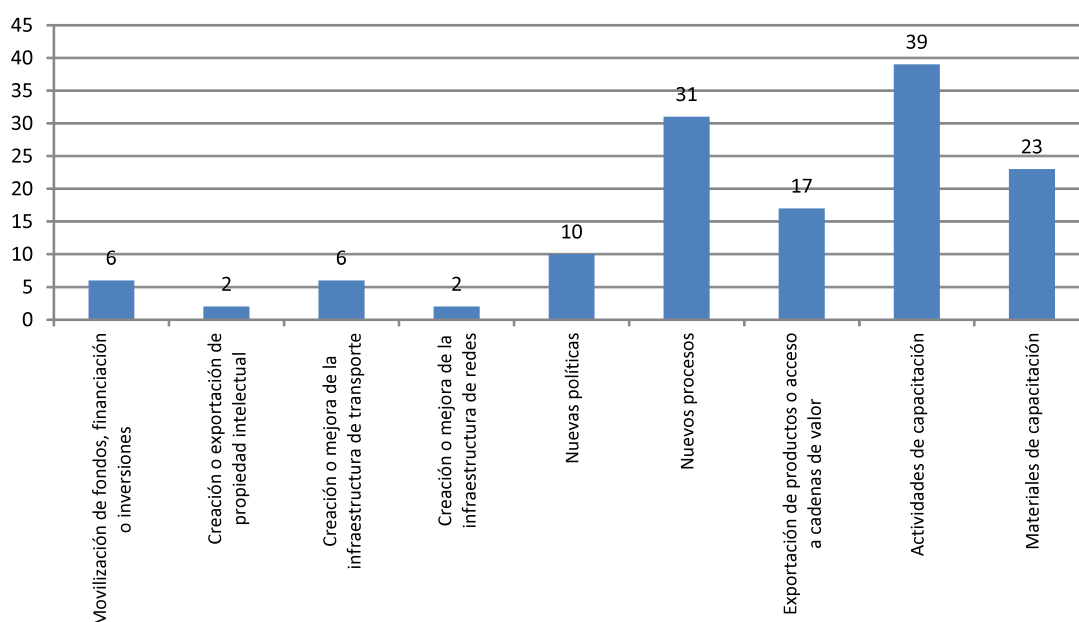
GRÁFICO 5: VIGILANCIA Y EVALUACIÓN - RELATOS DE EXPERIENCIAS CONCRETAS SOBRE ASIA Y EL PACÍFICO

Notificación de las aportaciones

De acuerdo con los relatos de experiencias concretas presentados, la aportación notificada con mayor frecuencia de los proyectos y procesos de la Ayuda para el Comercio han sido las “actividades de capacitación” (talleres, cursos académicos, seminarios, viajes de estudios, conferencias), seguidas por los “nuevos procedimientos” en los ámbitos de las aduanas, las normas, la reglamentación de las empresas y la administración pública. Por detrás vienen “materiales de capacitación” (manuales, informes, estudios, sitios Web), “exportación de productos o acceso a cadenas de valor” y “nuevas políticas” (política comercial, leyes, reglamentos). Las aportaciones notificadas con menor frecuencia han sido las relacionadas con los ámbitos de la “creación o mejora de la infraestructura de redes”, “creación o mejora de la infraestructura de transporte”, “movilización de fondos, financiación o inversiones” y “propiedad intelectual”. Recordemos que estas conclusiones se basan en los 57 relatos y reflejan la naturaleza de los temas presentados en ellos.

A escala subregional, las “actividades de capacitación” fueron las más notificadas en todas las subregiones. En Asia Central y Occidental, la “exportación de productos”, los “nuevos procesos” y la “movilización de fondos, financiación o inversiones” fueron también aportaciones fundamentales. En Asia Oriental, se notificaron “nuevos procesos”, “materiales de capacitación” y “movilización de fondos, financiación o inversiones” y, en Asia Meridional, “materiales de capacitación”, “nuevos procesos” y “exportación de productos” son las tres primeras aportaciones notificadas después de las “actividades de capacitación”. En Asia Sudoriental se han identificado los “nuevos procesos”, “materiales de capacitación”, “exportación de productos”, “nuevas políticas” y “movilización de fondos, financiación o inversiones”. En el Pacífico, las aportaciones fueron entre otras “nuevos procesos”, “materiales de capacitación” y “creación o mejora de la infraestructura de transporte”.

GRÁFICO 6: APORTACIONES MENCIONADAS EN LOS RELATOS DE EXPERIENCIAS CONCRETAS ACERCA DE ASIA Y EL PACÍFICO

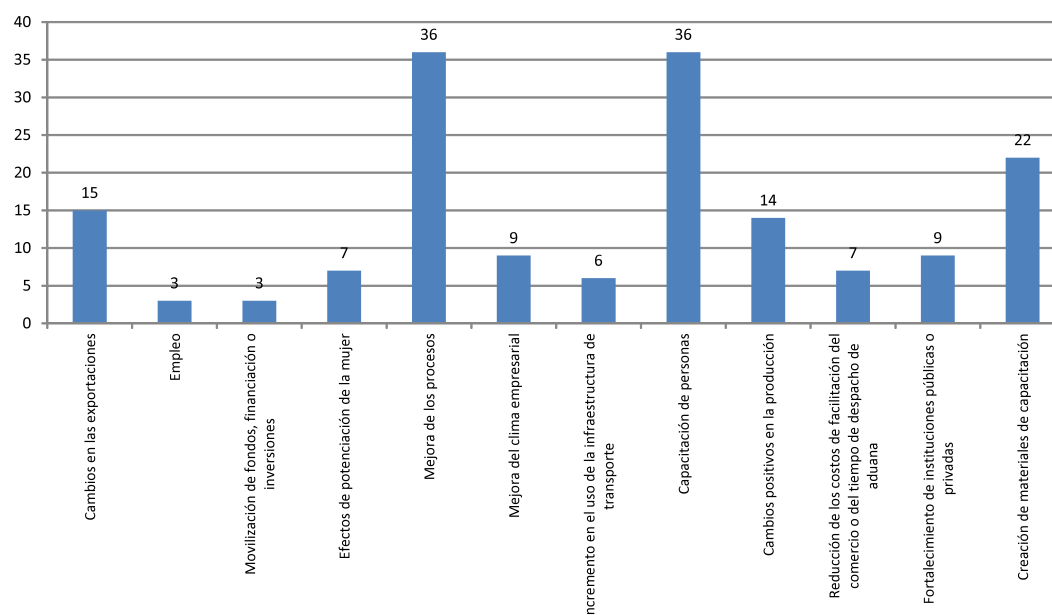


Notificación de los resultados

«Los indicadores de resultados no deberían concentrarse exclusivamente en los buenos resultados en términos de exportación, sino también medir los «cambios estructurales» y otras condiciones generales que permiten a los interesados aumentar su competitividad sin una nueva asistencia en el marco de los programas. Los indicadores para medir a corto plazo los progresos en la capacidad (comercial) son tan importantes como los indicadores de los resultados a medio y largo plazo (o indicadores de impacto) relacionados con los resultados comerciales y económicos.»

Relato de Alemania (Organismo Alemán para la Cooperación Técnica) sobre la «Promoción de la cadena de valor en el subsector de los muebles de roten (ratán) en Indonesia».

En el análisis de los resultados, la codificación de múltiples elementos ha permitido una evaluación amplia de los resultados notificados con mayor frecuencia. Las categorías de «capacitación de personas» y «mejora de los procesos» son los resultados más notificados, seguidas por «creación de materiales de capacitación» y «cambios en las exportaciones». La categoría de «capacitación de personas» fue el resultado más codificado en los relatos de todas las subregiones. En Asia Central y Occidental, «mejora de los procesos», «creación de materiales de capacitación», «cambios en las exportaciones» y «cambios positivos en la producción» han sido los principales resultados. Asia Oriental se ha beneficiado de «mejora de los procesos» y «materiales de formación», mientras que los principales resultados de Asia Meridional han sido «materiales de capacitación», «mejora de los procesos» y «fortalecimiento de instituciones públicas o privadas». Los principales resultados en Asia Sudoriental han sido «mejora de los procesos», «materiales de capacitación», «cambios en las exportaciones» y «cambios positivos en la producción». Los relatos del Pacífico indican que los principales resultados han sido «mejora de los procesos», «materiales de capacitación», «cambios en las exportaciones», «cambios positivos en la producción» y «efectos de potenciación de la mujer».

GRÁFICO 7: RESULTADOS DE LOS PROYECTOS DE AYUDA PARA EL COMERCIO EN LA REGIÓN

Notificación de impactos

«Es sumamente importante ... identificar indicadores que no contemplen solamente el déficit de atribución, durante e incluso después de la ejecución de un programa ... es muy importante que los programas de Ayuda para el Comercio alienten a las instituciones asociadas a que supervisen regularmente esos indicadores después de que haya cesado el apoyo concedido en el marco del programa. Ello podría hacer innecesarias las onerosas evaluaciones a posteriori.» **Relato de Alemania (Organismo Alemán para la Cooperación Técnica) sobre la “Promoción de la cadena de valor en el subsector de los muebles de roten (ratán) en Indonesia”.**

El análisis de los impactos mencionados en los relatos confirma el mensaje explícito o implícito de las comunicaciones: sigue habiendo problemas para atribuir impactos a las intervenciones en materia de Ayuda para el Comercio. Además de este déficit de atribución, otras razones destacadas en los relatos son el hecho de que no se disponga de datos de referencia que permitan una evaluación del impacto y la falta de integración de los indicadores en los proyectos en el momento de su formulación. Si bien los análisis generales de la CESPAP y otras organizaciones sugieren que la Ayuda para el Comercio tiene sin duda un efecto significativo en sus receptores de Asia y el Pacífico (véase el recuadro D), un mensaje común que se desprende de los relatos de experiencias concretas es la necesidad de evaluar mejor los impactos y la importancia de elaborar indicadores basados en datos de referencia mensurables. En algunos casos se sabe, intuitivamente y gracias a una evaluación cualitativa, que las intervenciones han propiciado impactos positivos, pero desde el punto de vista metodológico resulta difícil demostrarlo.

«Pese a los problemas generales de atribución, se puede suponer que la reparación de la carretera regional ha contribuido sustancialmente al incremento del volumen del tráfico y el comercio.» **Relato del Banco Asiático de Desarrollo, “Proyecto regional de reparación de la carretera Almaty-Bishkek”.**

Entre los relatos en los que se ha podido notificar impactos, el «crecimiento de las exportaciones» se identifica como el principal resultado de los proyectos y programas de Ayuda para el Comercio, seguido por un «impacto positivo en la integración comercial regional», «movilización de la inversión interna» y «potenciación de la mujer». La «reducción de la pobreza», la «creación de empleo» y el «crecimiento económico» se han identificado en un número muy reducido de casos como impactos.

Sin embargo, «no se han notificado» es la segunda categoría que ha sido objeto de más notificaciones.

A escala subregional, con exclusión de la categoría «no se han notificado», en los relatos sobre Asia Central y Occidental se han identificado el «crecimiento de las exportaciones», la «movilización de inversiones extranjeras e internas» y el «impacto positivo en la integración comercial regional» como los impactos predominantes entre los comunicados. En Asia Oriental, el «crecimiento de las exportaciones» y el «impacto positivo en la integración comercial regional» han sido los principales efectos, al igual que en Asia Meridional, donde también se han indicado impactos en la «potenciación de la mujer» y la «creación de empleo». En Asia Sudoriental, el «crecimiento de las exportaciones», el «impacto positivo en la integración comercial regional» y la «movilización de inversiones extranjeras e internas» han sido los principales impactos. En el Pacífico, el «crecimiento de las exportaciones» y el «impacto positivo en la integración comercial regional» fueron los más destacados.

Recuadro D. Impacto de la Ayuda para el Comercio en las exportaciones de sus receptores en Asia y el Pacífico

En el marco de su Iniciativa de Elaboración de Modelos Gravitacionales de la Red de Investigación y Capacitación sobre Comercio para Asia y el Pacífico (ARTNeT), la CESPAP ha creado un fichero regional para analizar la repercusión de la Ayuda para el Comercio en las exportaciones bilaterales en Asia y el Pacífico. El fichero regional comprende 30 países en desarrollo y 67 países importadores y abarca el período 2002-2007 (puede consultarse en la siguiente dirección: www.artnetontrade.org). Utilizando este fichero se ha estimado un modelo gravitacional aumentado, en el que las corrientes bilaterales de exportación se especifican en función del alejamiento geográfico y cultural entre interlocutores comerciales, de su producto interior bruto (un elemento habitualmente considerado representativo del tamaño de la economía) y la cuantía de Ayuda para el Comercio recibida por el país exportador el año anterior. El modelo se ha calculado de acuerdo con los efectos fijos por año, importador y exportador, utilizando los mínimos cuadrados normales.

Los resultados del ejercicio de establecimiento de modelos parecen indicar que la Ayuda para el Comercio tiene una repercusión positiva sustancial en las exportaciones de los países receptores un año después de ser recibida. En promedio, se ha constatado que, en toda la región, la aportación de 1 dólar EE.UU. en concepto de Ayuda para el Comercio da lugar a un incremento aproximado de 67 dólares EE.UU. en las exportaciones totales un año más tarde. Sin embargo, este impresionante rendimiento medio se atribuye en gran parte a China, pues el rendimiento de la Ayuda para el Comercio en los países en desarrollo o los PMA varía considerablemente y normalmente no supera los 5 dólares EE.UU., como se muestra en el cuadro reproducido a continuación.

Contribución estimada de la Ayuda para el Comercio y sus componentes a las exportaciones bilaterales

País	Aportación de 1\$ de APC	Aportación de 1\$ de AFC	Aportación de 1\$ de PRC
Bangladesh	3.89	6334	437
Islas Salomón	1.31	82	326
RDP Lao	0.84	N/A	N/A
República Kirguisa	1.19	280	1369
Viet Nam	4.13	1637	360

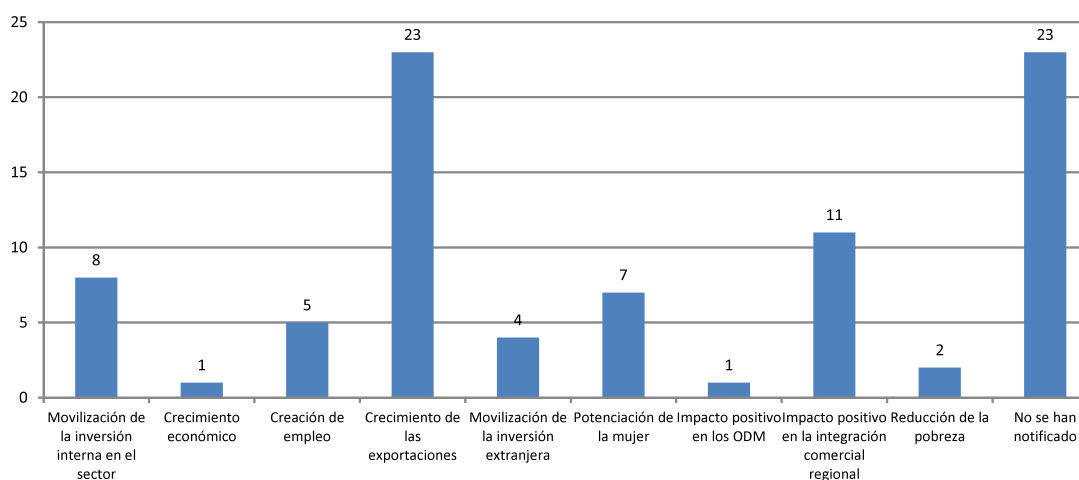
Nota: APC equivale a Ayuda para el Comercio; AFC a ayuda para la facilitación del comercio; y PRC a ayuda para la formulación de políticas y reglamentos comerciales, con exclusión de la AFC.

Si se desglosa la Ayuda para el Comercio por sus componentes -a saber, ayuda para la facilitación del comercio (AFC), ayuda para la formulación de políticas y reglamentos comerciales (PRC), ayuda para la infraestructura económica y ayuda a la creación de capacidad productiva-, el modelo indica que la categoría muy específica de ayuda para la facilitación del comercio tiene el mayor impacto en las exportaciones por dólar, junto a la categoría más amplia de la ayuda para la formulación de políticas y reglamentos comerciales. Por ejemplo, el rendimiento de 1 dólar EE.UU. de ayuda para la formulación de políticas y reglamentos comerciales se ha estimado en 437 dólares EE.UU. en Bangladesh, un resultado que coincide a grandes rasgos con los obtenidos por Helble, Mann y Wilson (2009), que determinaron un rendimiento medio de 695 dólares EE.UU. para la formulación de políticas y reglamentos comerciales utilizando una muestra mundial de receptores de Ayuda para el Comercio.

Es interesante señalar que se ha constatado que el rendimiento de la ayuda para la infraestructura económica y a la creación de capacidad productiva un año después de su desembolso es positivo pero no significativo. Ello puede explicarse por el hecho de que el impacto de este tipo de Ayuda para el Comercio sólo puede apreciarse al cabo de varios años (debido por ejemplo al tiempo requerido para la construcción de infraestructuras) y también puede achacarse a la limitada capacidad de absorción de la ayuda por los países, ya que las cuantías de la ayuda de estas dos categorías normalmente representa el 95 por ciento de las corrientes de Ayuda para el Comercio.

Fuente: CESPAP. El fichero puede consultarse en la siguiente dirección: <http://www.unescap.org/tid/artnet/gravity.asp>.

GRÁFICO 8: IMPACTOS EN LA REGIÓN



La existencia y la calidad de los marcos de vigilancia y evaluación de los diferentes proyectos y programas guarda relación con la elevada tasa de codificación de la categoría “no se han notificado”. De los 57 relatos de experiencias concretas presentados acerca de la región de Asia y el Pacífico, la mayoría (casi el 39 por ciento) de los proyectos incluía un marco de supervisión de algún tipo y/o se llevó a cabo alguna forma de supervisión. En un 3 por ciento de la muestra no procedía elaborar un marco de vigilancia y evaluación. Casi en el 30 por ciento de los casos no se comunicó la existencia de una estructura de vigilancia y evaluación, mientras que en el 28 por ciento se llevaron a cabo actividades de vigilancia y evaluación de algún tipo. Sin embargo, el hecho de que no se comunicaran no significa necesariamente que no se llevaran a cabo.

Recuadro E. Relatos de experiencias en la subregión del Pacífico: Enseñanzas extraídas

... un enfoque regional sobre los servicios de enseñanza y capacitación es una manera rentable de llegar al mayor número posible de funcionarios

Se han presentado nueve relatos de experiencias concretas con la Ayuda para el Comercio en la subregión del Pacífico. Australia y Nueva Zelandia se han referido al Australia Pacific Technical College, dirigido a esta subregión, y el Programa piloto de capacitación de trabajadores para empleadores estacionales reconocidos, respectivamente. Se considera claramente que un enfoque regional sobre los servicios de enseñanza y capacitación es una manera rentable de llegar al mayor número posible de participantes y asegurar la compatibilidad de la formación y la certificación impartidas.

... es esencial disponer de datos de referencia para medir los resultados y el impacto

Cuatro relatos se centraban en Fiji, uno de ellos presentado por el Banco Asiático de Desarrollo acerca del “Proyecto de desarrollo de los puertos de Fiji” y tres presentados por Fiji en relación con el establecimiento de su Autoridad Competente; la industria azucarera de Fiji; y el marco de las políticas comerciales de Fiji. Las prioridades del proyecto del BASD eran la mejora de los muelles y el apoyo al desarrollo del comercio, las inversiones y el sector privado; la potenciación de la competitividad; el logro de un entorno macroeconómico estable mediante la reparación de los puertos; y una mejora sostenida de la productividad de los puertos. Aunque propició un incremento de la capacidad de carga y la reducción del tiempo de permanencia en puerto, la congestión, las tarifas de flete y los recargos aplicados a los envíos, el relato llega a la conclusión de que la ausencia de datos de referencia en los que basar los indicadores de desempeño fundamentales impidió una medición rigurosa de las ganancias en términos de productividad.

... la compatibilidad con las estrategias nacionales mejora las posibilidades de éxito

Uno de los relatos de experiencias concretas con Fiji se refería a la repercusión de la importación de pescado y los esfuerzos realizados para establecer una autoridad competente encargada de las prescripciones sanitarias de la UE. En la comunicación relativa a la industria azucarera de Fiji se examinaba la repercusión de la decisión de la UE de suspender la asistencia técnica y financiera a dicha industria otorgada en el marco del Programa de apoyo a las medidas complementarias, a raíz de los acontecimientos políticos registrados en Fiji. En el relato se explicaba con detalle el efecto negativo de esa suspensión en los medios de subsistencia y la industria y se abordaba el impacto de la adaptación requerida al régimen azucarero de la UE. Se exponían las medidas adoptadas por el Gobierno para prestar apoyo a la industria azucarera y se concluía con la recomendación de que los donantes de ayuda evaluaran las necesidades de asistencia para el desarrollo sin aplicar criterios políticos. El tercer relato se centraba en la asistencia prometida por la UE en el marco de su Noveno Fondo Europeo de Desarrollo para la elaboración de directrices políticas y reglamentarias completas sobre la formulación de la política comercial y económica de Fiji. Era esencial asegurar la armonización de las políticas comerciales con la estrategia nacional global de Fiji.

En el relato de Tonga se examinaban dos “programas de asistencia técnica al sector agrícola” en la esfera de las normas y, en concreto, acerca de cuestiones relacionadas con la cuarentena. El Programa regional de control de la mosca de la fruta y el Programa de estabilización de los ingresos de exportación (Programa STABEX), financiado por la UE, prestaban apoyo al incremento de los ingresos agrícolas en Tonga aunque, según la evaluación realizada por el país, no todos sus resultados han sido igualmente satisfactorios. Se hacía hincapié en la importancia de armonizar los proyectos con las prioridades nacionales y en la necesidad de abordar los retos que plantea la ejecución de los proyectos. El Programa regional de control de la mosca de la fruta abordaba la pérdida de mercados agrícolas como consecuencia de la mosca de la fruta, que propicia prohibiciones y restricciones por motivos de cuarentena. Este programa ha generado unos beneficios en términos de acceso a los mercados de 3,8 millones de dólares EE.UU. y un rendimiento de las inversiones del 19 por ciento. El Programa STABEX, aunque ha dado lugar a nuevas infraestructuras, no se considera satisfactorio porque no se armonizó con las prioridades del Gobierno y su ejecución ha planteado dificultades.

... entablar relaciones fundamentales con las organizaciones internacionales del sector privado facilita que los productores establezcan vínculos con los mercados globales

En el relato de Nueva Zelandia relativo a “Women in Business Development Incorporated, Samoa” se examina cómo el fomento en Samoa de relaciones entre los agentes y las organizaciones internacionales del sector privado, mediante el establecimiento de asociaciones globales con el sector privado, puede facilitar la creación de vínculos con los mercados mundiales para los productos orgánicos samoanos. Por ejemplo, la asociación con Body Shop International ha propiciado un incremento de las exportaciones de aceite virgen de coco, que han pasado de 2 a 10 toneladas, y un precio interesante. En el relato se ilustra la repercusión de la vinculación de las entidades del sector privado con los pequeños productores del Pacífico en la producción, el comercio y los medios de subsistencia. El relato arroja asimismo luz sobre los problemas que plantea la obtención del reconocimiento y la certificación de comercio justo.

Las Islas Salomón han aportado un relato acerca del “Proyecto de rehabilitación del cacao como medio de subsistencia (CLIP)”, financiado por el Organismo Australiano de Desarrollo Internacional (Ausaid), cuya finalidad es incrementar la capacidad productiva del sector del cacao mediante la capacitación, la distribución de material y herramientas para el cultivo del cacao y la prestación de asistencia técnica a las explotaciones agrícolas situadas en zonas remotas. El proyecto ha dado lugar a un volumen sin precedentes de las exportaciones de este producto, que alcanzó las 5.481 toneladas métricas en 2010, en comparación con el volumen medio de las exportaciones anuales registrado en el período 2003-2009, e ilustra el impacto acumulado de la capacitación, el suministro de material y la intervención del sector privado.

Relatos de experiencias concretas en Asia y el Pacífico: Visión

FACTORES DE ÉXITO Y PROBLEMAS ENCONTRADOS

«El proyecto ha arrojado resultados positivos gracias a ... una mayor armonización con las estrategias y planes nacionales, una fuerte identificación del Gobierno con las actividades, las flexibilidades que incorporaba ... y la participación de una amplia gama de colectivos interesados, como el sector privado.»

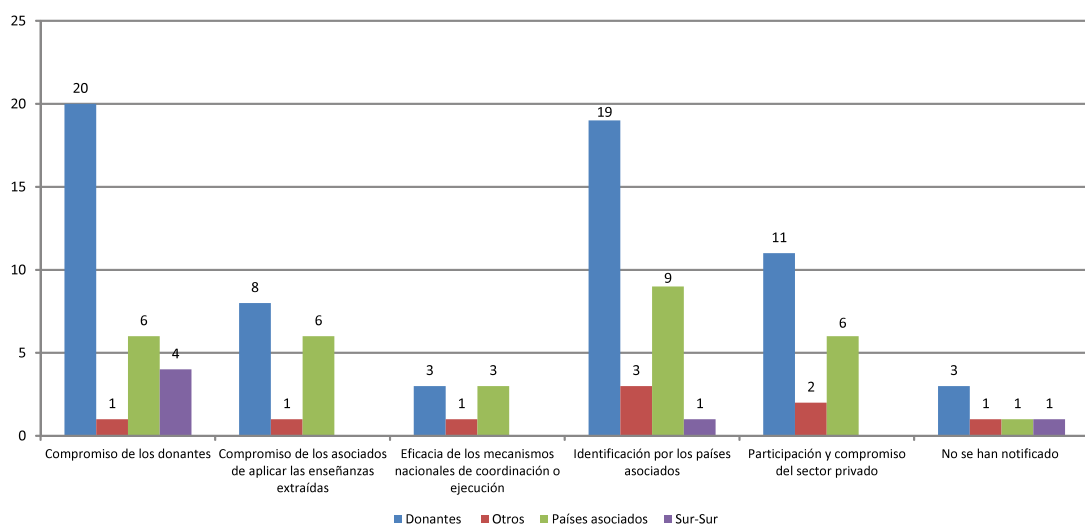
Relato de la Unión Europea acerca de su “Tercer proyecto de asistencia multilateral en relación con el comercio” en Viet Nam.

La mayoría de los relatos de experiencias concretas presentados por la región y acerca de ella constaba de secciones dedicadas especialmente a los factores de éxito y los problemas encontrados. Las conclusiones al respecto se midieron en función de los indicadores más comunes planteados como elementos de éxito y los problemas en la formulación y ejecución de proyectos de ayuda. De las comunicaciones se va desprendiendo claramente qué elementos son eficaces y qué podría funcionar mejor.

Los relatos confirman claramente que la identificación de los países con las actividades y el compromiso de los donantes son elementos esenciales para que las intervenciones en materia de Ayuda para el Comercio den resultados satisfactorios y sean sostenibles. La participación del sector privado, tanto para jerarquizar las necesidades como para intervenir en la ejecución, se considera importante, al igual que la necesidad de disponer de mecanismos nacionales de coordinación eficaces. El compromiso de los asociados para aplicar las enseñanzas extraídas también es un aspecto fundamental. Los relatos presentados por los países donantes han identificado el compromiso de los donantes, la identificación con las actividades de los países asociados y la participación y el compromiso del sector privado como los tres principales factores de éxito. Los países asociados han determinado que los factores de éxito más importantes son la identificación de los asociados con las actividades y el compromiso de donantes y asociados de aplicar las enseñanzas.

«La Ayuda para el Comercio no puede arrojar resultados satisfactorios si los países no se identifican claramente con las actividades.» **Relato del CICDS sobre la “Diversificación del comercio después de la crisis financiera mundial: La política camboyana de exportación de arroz”.**

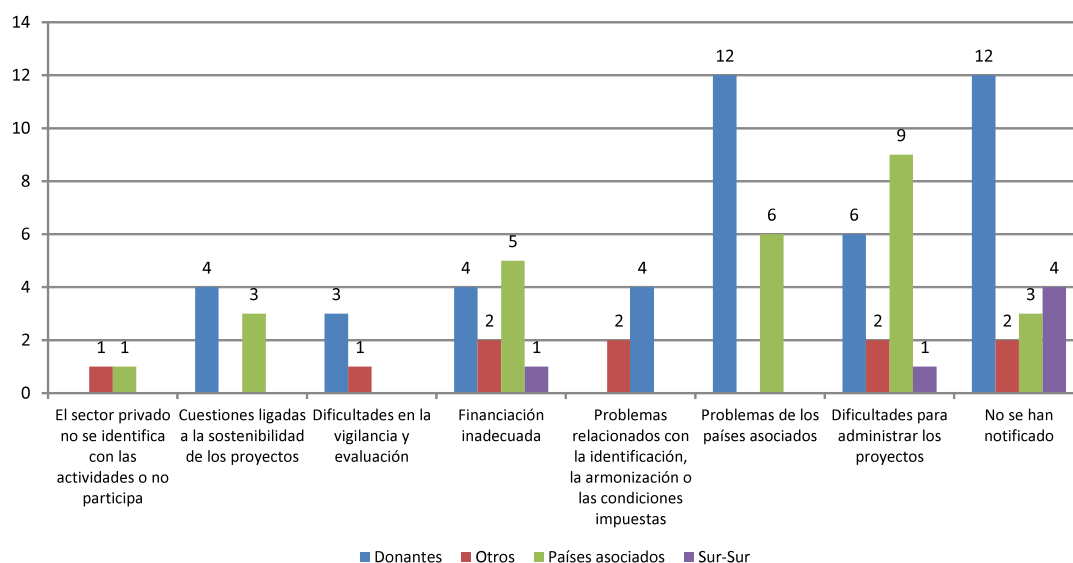
GRÁFICO 9: FACTORES DE ÉXITO



«Las iniciativas realizadas en respuesta a la demanda de los colectivos interesados tienen más posibilidades de éxito que las basadas en adivinar cuáles son sus necesidades.» **Relato del DFID y la UNCTAD sobre “Estrategias y preparación para el comercio y la globalización en la India”.**

Se advierte claramente que los donantes y los países asociados hacen hincapié en problemas diferentes en la ejecución de los proyectos y programas de Ayuda para el Comercio. En varios relatos no se comunica ningún problema. En el resto, los donantes atribuyen especial importancia a los problemas de los asociados, sus dificultades para administrar los proyectos y la aportación de unos fondos de contrapartida inadecuados. En los relatos elaborados por los asociados se consideran fundamentales las dificultades para administrar los proyectos, una financiación inadecuada (también en relación con los fondos de contrapartida) y sus propios problemas.

GRÁFICO 10: PROBLEMAS ENCONTRADOS



Los relatos constituyen una fuente de ejemplos sobre los elementos eficaces y los que no lo son. La importancia de la identificación con las actividades para garantizar que los proyectos y programas alcancen sus objetivos ha sido una opinión compartida por donantes, países asociados y asociados Sur-Sur. La identificación fue importante a nivel tanto de las políticas como de la ejecución técnica. En la comunicación de la RDP Lao sobre su Fondo para el Fomento del Comercio se reconoce que un factor esencial de éxito es el apoyo, la orientación y las declaraciones de los dirigentes políticos, mientras que en el relato de la UE sobre su Tercer proyecto de asistencia multilateral en relación con el comercio en Viet Nam se señala que el proyecto arrojó resultados positivos gracias a diversos factores, incluida una fuerte identificación del Gobierno con las actividades y a la participación de los colectivos interesados en la fase de formulación y ejecución del proyecto, lo que permitió armonizar la demanda y la oferta, pero también contribuyó a garantizar la implicación de los principales beneficiarios. En el relato acerca del proyecto de la USAID destinado a respaldar la transformación del marco jurídico y la gobernanza en Viet Nam se ilustra la importancia de la identificación de los países asociados y su implicación, así como la necesidad de que los donantes respondan a este compromiso actuando en función de la demanda y mostrándose flexibles. El relato de la República de Kazajstán sobre la Hoja de ruta para los países abarcados por el Programa Especial de las Naciones Unidas para las Economías de Asia Central atribuye especial importancia a la identificación con las actividades a escala regional

y al hecho de que la elaboración de una hoja de ruta para la Ayuda para el Comercio podría hacer de las necesidades y prioridades de la región un elemento central de su iniciativa de integración regional.

La comunicación del CICDS, “Diversificación del comercio después de la crisis financiera mundial: La política camboyana de exportación de arroz”, concluye que la identificación con las actividades de que ha hecho gala el Gobierno al tomar la iniciativa de entablar una asociación trilateral (sector público-donantes-sector privado) para determinar cuál debía de ser la financiación para la industria arrocera ha sido fundamental para la asunción satisfactoria de los diferentes proyectos y programas relacionados con el apoyo al sector del arroz. La importancia de lograr la participación de los colectivos interesados en el ciclo de proyectos fue reiterada en el relato de Alemania sobre la “Promoción de la cadena de valor en el subsector de los muebles de roten (ratán) en Indonesia”, en el que se expresa la opinión de que la “decisión de hacer participar desde el principio a todos los colectivos interesados en la elaboración de la cadena de valor escogida” propició la identificación de las oportunidades y los estrangulamientos, así como un elevado grado de identificación con las actividades.

La armonización entre las prioridades de los asociados y los proyectos de los donantes también es un elemento importante del éxito. El relato de Tonga sobre los programas de asistencia técnica al sector agrícola compara los resultados satisfactorios del Programa regional de control de la mosca de la fruta (RMFFP) con el Programa STABEX y destaca la falta de armonización de este último con las prioridades del Gobierno como uno de los motivos fundamentales de su escaso éxito. Por el contrario, una de las principales razones de los buenos resultados de la intervención del Banco Asiático de Desarrollo en el Proyecto de desarrollo de los puertos de Fiji es el hecho de que sus prioridades reflejaban efectivamente el contenido de la estrategia nacional de desarrollo del Gobierno.

Los problemas de los asociados y de los donantes (como las dificultades de administración de los proyectos) se han identificado en varios relatos de experiencias concretas como limitaciones para la obtención de resultados satisfactorios, que oscilan entre los procedimientos engorrosos de los donantes y las dificultades de coordinación a escala nacional. En su relato sobre los éxitos y fracasos del Programa de ayuda al comercio de Bangladesh, este país llega a la conclusión de que debería darse más peso a los beneficiarios en la adopción de decisiones sobre la ejecución del proyecto, incluidas las relativas a la selección de los consultantes y expertos, y dice además que “si el tiempo de puesta en marcha de un proyecto es demasiado largo, ese programa deja de tener sentido antes incluso de su inicio”. En particular, a Fiji le preocupaban las condiciones impuestas a la concesión de los fondos para la Ayuda para el Comercio. En su relato sobre la industria azucarera de Fiji, este país concluye que el acceso a la ayuda no debería “basarse en criterios políticos, sino exclusivamente en el mérito, y no en el cumplimiento de una norma prescrita que no guarde relación con el comercio”, si su objeto es cumplir sus objetivos de fomentar la competitividad comercial. El relato de Tonga sobre los programas de asistencia técnica al sector agrícola muestra las dificultades de comprensión de los procedimientos de la UE, las preocupaciones acerca de la falta de flexibilidad de los donantes, la falta de experiencia de los asociados en el cumplimiento de las normas y los reglamentos de la UE, así como el impacto de la burocracia sobre el desembolso de los fondos.

Los relatos también arrojan luz sobre la coordinación de los donantes. En la comunicación del CICDS sobre Camboya se constata que en muchos casos “todavía prevalece entre la mayoría de los donantes una mentalidad de coto privado”, lo que propicia la “multiplicación de misiones e informes de investigación repetidos, solapados y dispendiosos”. En cambio, en la comunicación de Tonga sobre sus programas de asistencia técnica al sector agrícola se expone la satisfactoria coordinación entre los múltiples donantes del Programa regional de control de la mosca de la fruta (RMFFP), que ha recibido asistencia de la FAO, la AUSAID, el PNUD y Nueva Zelandia. En el relato del Banco Islámico de

Desarrollo (BIsD) sobre el Proyecto de la ruta de la seda en Azerbaiyán también se destaca la asistencia del BIsD, el BERD, el Banco Mundial, el Fondo para el Desarrollo Internacional de la OPEP, el Fondo Kuwaití para el Desarrollo Económico Árabe, el Fondo Saudita para el Desarrollo y Azerbaiyán en calidad de donantes para prestar apoyo a varios componentes de la reparación de una carretera. Se llega a la conclusión de que, en los proyectos que cuentan con múltiples proveedores de financiación como este último, es importante una estrecha coordinación y que la parte que tenga más potencial de apalancamiento tome la iniciativa. De esa manera se logra que el proyecto tenga mejores resultados y se resuelve el problema del enfoque fragmentario debido a las intervenciones aisladas de los donantes.

Asegurar el acceso a la financiación del sector privado es un elemento que aparece en muchas de las comunicaciones. En la exposición del Banco Asiático de Desarrollo sobre su Programa de financiación del comercio se concluye que “el acceso a la financiación del comercio es fundamental para los países en desarrollo”, dado que la ausencia de fondos ha “impedido que sean capaces de participar plenamente en el comercio internacional”, un hecho que se reitera en el relato de Australia sobre la cadena de suministro de cacao en Indonesia, donde se señala que “el acceso a la financiación sigue siendo un reto fundamental” para los productores y las PYME del sector. En el relato de Bélgica sobre su Proyecto de ampliación de una empresa privada en Viet Nam se constata que los buenos resultados del proyecto “demuestran la importancia del acceso a la financiación por las empresas privadas en los países en desarrollo”.

En algunos relatos se indica la necesidad de modular las expectativas que suscitan los proyectos, habida cuenta de que algunas intervenciones son a corto plazo. En el relato de Indonesia sobre su Primer programa de ayuda al comercio se recuerda que, aunque el proyecto ha tenido resultados satisfactorios, su duración (entre un año y medio y dos años y medio) no “es lo suficientemente amplia para crear capacidades nacionales, en particular en esferas sumamente técnicas”. La importancia de abordar la sostenibilidad de los impactos de los proyectos es un tema que aparece en varias comunicaciones.

Relatos de experiencias concretas en Asia y el Pacífico: Visión

OPORTUNIDADES DE APRENDIZAJE INTRA E INTERREGIONAL

Los relatos presentados por y acerca de la región de Asia y el Pacífico brindan oportunidades de aprendizaje intra e interregional. Ofrecen una visión cualitativa acerca de las diferentes intervenciones que podrían reproducirse en otras regiones y acerca de las enseñanzas extraídas de las experiencias. De los relatos se desprenden mensajes claros, como la importancia de la identificación con las actividades, la armonización y la flexibilidad de los donantes. La importancia de asegurar la sostenibilidad de los proyectos y programas, ya sea por conducto de la incorporación de elementos de sostenibilidad en los proyectos o gracias a la programación de un apoyo presupuestario del país asociado para el mantenimiento y la conservación, es una enseñanza fundamental. En una amplia muestra transversal de las comunicaciones, tanto de los donantes como de los asociados, se indica la importancia de considerar la posibilidad de establecer ciclos más largos para los proyectos en algunas intervenciones.

... la cooperación Sur-Sur es eficaz

En el catálogo de los relatos sobre Asia y el Pacífico hay varios ejemplos de cooperación Sur-Sur y triangular. La asistencia otorgada por Singapur por conducto de su Instituto Regional de Capacitación y su programa de cooperación se centra en el apoyo tanto en el interior como el exterior de la región. La asistencia de China a la RDP Lao para apoyar la preparación de un Plan global de desarrollo integral de la zona septentrional de Lao ilustra que la cooperación Sur-Sur puede aportar una importante contribución a una iniciativa más amplia relacionada con el comercio. El apoyo de China ha facilitado la elaboración de diversos documentos de políticas que fueron la base para que la RDP Lao recabara más ayuda internacional y atrajera inversiones internas y extranjeras. La comunicación de Alemania sobre “Cooperación tripartita Sur-Sur: Utilización de los conocimientos y la experiencia del Senegal para mejorar los sistemas de administración del comercio en Asia Central” ilustra que los conocimientos técnicos especializados de Senegal para crear un sistema de ventanilla única han conducido a la adopción de procedimientos similares en los países de Asia Central gracias a un proceso de aprendizaje interregional. Sobre la base de los buenos resultados del proyecto, el CAREC se está planteando la conveniencia de adoptar una red regional de ventanillas únicas en Asia Central. Además, El Salvador y Afganistán han manifestado su interés por aprender de los conocimientos técnicos especializados generados en el Senegal y Asia Central al elaborar sus propios procesos de ventanillas únicas.

El relato de Indonesia, acerca del “Tercer programa de formación por un tercer país: Inseminación artificial del ganado lechero”, ilustra un programa Sur-Sur ejecutado por Indonesia en cooperación con el Japón y dirigido a Camboya, la RDP Lao, Viet Nam, Filipinas, Malasia, Tailandia, Timor-Leste, Bangladesh, India, Sri Lanka, Mongolia, Fiji, Papua Nueva Guinea, Kenya, Sudán, Zimbabwe, Afganistán, Myanmar y Yemen. Este programa de cooperación no sólo ha mejorado las técnicas de inseminación artificial y la gestión del ganado bovino, sino que ha prestado apoyo a la formulación y mejora de programas de inseminación artificial en otros países en desarrollo. El proyecto ha contribuido al intercambio de conocimientos y a una mayor armonía entre los países acerca de estas cuestiones. Ilustra el efecto multiplicador que ha tenido el programa tradicional de cooperación entre el Japón e Indonesia sobre la capacitación de casi 6.000 personas de 19 países.

El relato de Corea acerca del Proyecto de creación de capacidad de comerciar con bienes y servicios, dirigido a Camboya, ilustra el impacto de la cooperación Sur-Sur en la mejora de los resultados comerciales, el apoyo a la integración regional y la generación de inversiones mediante la formulación

general de la Ayuda para el Comercio sobre el terreno

de políticas comerciales efectivas. Se espera la formulación de un programa tipo similar dirigido a otros países de Asia Oriental y Central. En el relato de Suiza sobre la Promoción del uso de la propiedad intelectual en Viet Nam como instrumento de fomento del comercio se examina el proceso de cooperación triangular. La prestación de asistencia técnica a Viet Nam, un país de ingresos medios, ofrece la posibilidad de seguir cooperando con la RDP Lao, un PMA. La cooperación triangular intensifica el impacto de la asistencia e ilustra la función de una protección efectiva de la propiedad intelectual para mejorar el clima empresarial y atraer inversiones.

Este tipo de aprendizaje interregional y de intercambio de conocimientos tiene gran importancia y es un componente fundamental de las redes comerciales Sur-Sur de la CESPAP (recuadro F).

**Recuadro F. Intercambio regional de experiencias y comunidades de conocimientos:
Las redes comerciales Sur-Sur de la CESPAP**

LA CESPAP, al igual que la sección regional, ubicada en Bangkok, de la Secretaría de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico, ha comprendido hace tiempo la importancia del intercambio de conocimientos para potenciar al máximo la efectividad y los efectos de los proyectos e iniciativas bilaterales y subregionales de Ayuda para el Comercio. Por ello presta un apoyo activo a la creación y ampliación de redes relacionadas con el comercio y comunidades de conocimientos a escala regional, incluyendo el establecimiento de ventanillas únicas nacionales y regionales. Estas redes estructuradas de investigadores y profesionales del comercio y responsables políticos han crecido de manera sostenida con el paso del tiempo y han demostrado ser útiles para facilitar la ejecución y coordinación de proyectos de creación de capacidad comercial.

En reconocimiento del acervo de conocimientos técnicos y de otro tipo de que dispone la región de Asia y el Pacífico, así como de la necesidad de crear capacidad en los países para que formulen sus propias políticas sobre la base de las enseñanzas y experiencias ajenas, la CESPAP ha puesto en marcha varias redes especializadas relacionadas con el comercio, como la Red de Expertos de las Naciones Unidas para el Comercio sin Papeleo en Asia y el Pacífico (UNNExT), y la Red de Investigación y Capacitación sobre Comercio para Asia y el Pacífico (ARTNeT).

La UNNExT es una comunidad de conocimientos y prácticas establecida por la CESPAP y la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE) con la finalidad de capacitar a expertos de los países en desarrollo y las economías en transición para que establezcan ventanillas únicas y un comercio sin papeleo. La comunidad regional de expertos elabora instrumentos para que los intercambios comerciales puedan llevarse a cabo sin papeleo, organiza talleres de capacitación y presta servicios de asesoramiento en colaboración con la CESPAP o en el marco de proyectos de Ayuda para el Comercio financiados por diversos donantes de la región, con inclusión del BAsD y el Organismo Alemán para la Cooperación Internacional.

La UNNExT ha alcanzado resultados concretos. Por ejemplo, la Guía para la simplificación de los procedimientos comerciales basada en el análisis de los procesos empresariales, elaborada bajo los auspicios de la UNNExT y distribuida en versión impresa y durante las actividades nacionales y regionales de capacitación, se ha utilizado para diagnosticar los estrangulamientos en los procedimientos que padecen los principales productos de exportación e importación en nueve países de la región. En particular, las actividades de capacitación en la Guía y los estudios realizados en Camboya con el apoyo de la CESPAP han contribuido a formular y aplicar la iniciativa relacionada con la política camboyana de exportación de arroz. La Guía se está utilizando actualmente para elaborar la estrategia camboyana de exportación de nueces de marañón y yuca. La UNNExT también ha prestado apoyo a la formulación y aplicación del Plan rector de las ventanillas únicas en Mongolia. Este Plan, resultado de los trabajos de un grupo interinstitucional de expertos de la

UNNExT y colectivos interesados del sector privado bajo la dirección de la CESPAP, fue revisado por un equipo regional de expertos de la UNNExT, ratificado por el Gobierno de Mongolia y presentado a los donantes, y en abril de 2011 logró la plena financiación.

La UNNExT está ultimando actualmente una guía práctica para la armonización de datos, así como otras dos guías sobre planes rectores para el establecimiento de ventanillas únicas y sobre cuestiones jurídicas relacionadas con el comercio sin papeleo, que formarán conjuntamente una serie completa de materiales sobre creación de capacidad para su uso en proyectos relacionados con la Ayuda para el Comercio en la región. Se han creado varios grupos de asesoramiento para respaldar las futuras actividades de la red y se está estudiando la conveniencia de centrar los trabajos en el tráfico y la facilitación del comercio agrícola, de acuerdo con las recomendaciones del último Foro y exposición sobre facilitación del comercio en Asia y el Pacífico, un acontecimiento que organizan cada año la CESPAP y el BASD para fomentar el intercambio regional de conocimientos y experiencia sobre facilitación del comercio (www.unescap.org/unnext).

ARTNeT: Se ha constatado la utilidad de documentar, analizar y compartir ampliamente las enseñanzas y experiencias en materia de políticas comerciales y sus efectos para los responsables de las políticas comerciales y los investigadores por igual. Para responder a esta demanda insatisfecha, en 2004 un grupo de instituciones, con inclusión de la CESPAP, el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo del Canadá (CIID) y 10 instituciones nacionales de investigación de Asia y el Pacífico pusieron en marcha la Red de Investigación y Capacitación sobre Comercio para Asia y el Pacífico (ARTNeT). Esta Red se ha fijado los tres siguientes objetivos: 1) elaborar nuevos estudios de alta calidad impulsados por la demanda acerca de cuestiones relacionadas con el comercio y las inversiones, con objeto de respaldar la adopción de decisiones de política basadas en hechos; 2) mejorar la comunicación y divulgación de los resultados de los estudios de las entidades de investigación a los responsables políticos; y 3) mejorar la capacidad de la comunidad de investigación de la región para aportar contribuciones útiles a los responsables políticos para la formulación de políticas, en especial en los PMA de la región.

En los seis últimos años, la red de investigación ha crecido y está compuesta por 30 instituciones y 15 países de la región, tres asociados básicos además del CIID y la CESPAP (PNUD, UNCTAD y OMC) y 11 socios. Ha recibido apoyo de numerosas fuentes, incluidos el Banco Mundial, el Instituto del Banco Asiático de Desarrollo, el Gobierno francés y la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación, todos los cuales han reconocido la utilidad de establecer este mecanismo de generación e intercambio de conocimientos para apoyar otras actividades relacionadas con la Ayuda para el Comercio.

ARTNeT ha organizado más de 15 talleres de creación de capacidad de investigar cuestiones relacionadas con el comercio, así como más de 10 reuniones para la divulgación de investigaciones, sirviendo así de foro para el diálogo entre centenares de investigadores y funcionarios públicos de Asia y el Pacífico. Ha publicado más de 85 documentos de trabajo, 27 notas informativas sobre políticas y 7 alertas sobre cambios políticos incipientes. La base de conocimientos creada por la red se ha utilizado en otros proyectos de Ayuda para el Comercio. Por ejemplo, durante el curso regional de política comercial organizado por la OMC en Singapur, las aportaciones de las investigaciones sobre facilitación de comercio realizadas en el marco de la ARTNeT se han utilizado en las actividades de capacitación de negociadores comerciales. ARTNeT también da acceso a las investigaciones relacionadas con el comercio a través de su Base de datos sobre publicaciones comerciales, los indicadores de resultados comerciales de la Base de datos sobre acuerdos de inversión en Asia y el Pacífico y su instrumento de elaboración de modelos gravitacionales, accesible en línea: todos estos medios pueden ayudar a los países a jerarquizar sus necesidades en materia de Ayuda para el Comercio. (www.artnetontrade.org)

... es necesario invertir y prestar apoyo a las infraestructuras físicas y no físicas

Los corredores de comercio y transporte han tenido claras repercusiones en Asia y el Pacífico, en especial gracias a las iniciativas de la subregión del Gran Mekong y el CAREC. Los datos recogidos en los relatos revelan que asociar las inversiones en infraestructuras físicas y no físicas y coordinar las intervenciones en los dos ámbitos tienden a generar un mayor rendimiento. El apoyo a las infraestructuras físicas complementa al prestado a las infraestructuras no físicas. La ayuda otorgada por el Banco Asiático de Desarrollo al Proyecto de modernización de la aduana de Mongolia ha ido dirigida a los sistemas obsoletos de procesamiento de datos, los procedimientos aduaneros inadecuados y la mala gestión. El objetivo prioritario que se ha fijado, consistente en incrementar el volumen de los intercambios comerciales y reducir los obstáculos al comercio, sólo puede alcanzarse de manera sostenible mediante la mejora de la capacidad de oferta de infraestructuras físicas y no físicas, la modernización de los procedimientos aduaneros y la creación de una plataforma de tecnología de la información y las comunicaciones. De esta manera se ha logrado tramitar el 100 por ciento de las solicitudes de despacho de exportaciones e importaciones presentadas en línea, una drástica disminución del tiempo de despacho de las importaciones, que ha pasado de 3 horas y 6 minutos a 23 minutos, y del de las exportaciones, que ha pasado de 2 horas y 20 minutos a 13 minutos.

El relato de experiencias concretas presentado por la Cámara de Comercio de Mongolia se centra en la manera en que el sector privado puede recibir impulso de la reforma del comercio mediante actividades de promoción y el diálogo y concertación de asociaciones entre los sectores público y privado. La importancia de la facilitación del comercio, y en particular de los servicios de ventanilla única, fue reconocida por la Cámara de Comercio, que utilizó su posición para catalizar a la comunidad empresarial gracias a los beneficios económicos generados por la mejora de los procedimientos aduaneros. Para prestar apoyo a la situación de las empresas, se llevó a cabo una serie de estudios sobre las exportaciones e importaciones y se redactó un proyecto de resolución gubernamental sobre facilitación del comercio y establecimiento de una ventanilla única, que fue aprobado por el Gobierno en 2007. Para mantener la presión sobre el Gobierno, la Cámara elaboró un marco de supervisión a fin de medir la “percepción sobre la burocracia” del régimen aduanero y el entorno empresarial general. A pesar de que los resultados fueron satisfactorios, subsisten problemas como la falta de compromiso y financiación, la escasa coordinación intergubernamental y la poca atención prestada a la facilitación del comercio por las organizaciones internacionales en Mongolia.

La asistencia del Japón para la Circulación de camiones sin transbordo por el corredor Este-Oeste se ha centrado en el fomento del transporte transfronterizo para incrementar el volumen del comercio regional. En combinación con su apoyo a las infraestructuras físicas, el Japón promovió asimismo la mejora del entorno inversor mediante la creación de una ruta logística y la prestación de asistencia técnica para apoyar la aplicación por los países del Acuerdo de transporte transfronterizo. El éxito del proyecto en la intensificación de la integración regional mediante un incremento del volumen del transporte intrarregional y la mejora del clima inversor ha hecho que la experiencia del corredor Este-Oeste esté plenamente adaptada a la iniciativa de Mozambique en relación con el corredor de Nacala, que enlaza ese país con Malawi y Zambia. El relato del Banco Asiático de Desarrollo sobre su Proyecto de corredor Este-Oeste en la subregión del Gran Mekong, en Viet Nam, la RDP Lao y Tailandia muestra que las mejoras en la infraestructura de transporte, sumadas a la asistencia para reducir los obstáculos no físicos a la circulación de bienes y personas, pueden arrojar resultados concretos, como una disminución del tiempo de viaje y el incremento del valor medio de los bienes comercializados que recorren las carreteras abarcadas por el proyecto.

El apoyo a la mejora de las normas y, en algunos casos, a su elaboración contribuye a respaldar el impacto de la infraestructura informática existente. En el marco de la asistencia de Suecia para el desarrollo de una infraestructura de calidad en Sri Lanka no se construyeron laboratorios de pruebas, sino que se ayudó a los que ya existían a poner en consonancia su infraestructura normativa y de calidad con las prescripciones de la OMC y la UE. Gracias a ello se logró que la Junta de Acreditación para la Evaluación de la Conformidad de Sri Lanka obtuviera un reconocimiento internacional por sus regímenes de acreditación, lo que propició una mejora del clima inversor y el aumento previsto de las exportaciones de Sri Lanka a los mercados extranjeros. En el marco del Programa australiano de acreditación de técnicas de fumigación se prestó asistencia a Filipinas, la India, Indonesia, Malasia, Papua Nueva Guinea y Tailandia para atender los riesgos cuarentenarios en origen. El programa propició una reducción significativa de las fumigaciones fallidas y facilitó una reducción de los costos gracias a la mayor seguridad en el despacho en la frontera de los productos de exportación procedentes de esos países.

El proyecto de la USAID encaminado a prestar apoyo a la transformación del marco jurídico y la gobernanza en Viet Nam ilustra que cumplir las obligaciones impuestas por un acuerdo comercial -en este caso el acuerdo comercial bilateral entre los Estados Unidos y Viet Nam- puede servir como plataforma para la modernización del marco jurídico y reglamentario de un país. La asistencia específica prestada en el ámbito de las reformas jurídicas y reglamentarias mejoró el entorno inversor y empresarial y tuvo efectos positivos sobre la creación de capacidad institucional. Uno de los principales resultados de la ayuda otorgada fue un incremento de las exportaciones de Viet Nam a los Estados Unidos, cuyo valor pasó de 1.100 millones de dólares EE.UU. en 2001 a 8.600 millones de dólares EE.UU. en 2006.

... crear oportunidades de incrementar la conectividad a las cadenas de suministro recompensa

En relación con la experiencia de Nueva Zelanda con Women in Business Development Incorporated, Samoa, se ha señalado que “es importante no crear capacidad productiva sin vincularla a la búsqueda de oportunidades de mercado”. Es una percepción de la que se hace eco Tonga al evaluar sus programas de asistencia técnica al sector agrícola, pues indica que es necesario garantizar que la asistencia técnica se preste en combinación con la identificación de las oportunidades de mercado. Tonga llega a la conclusión de que “la cuestión de las vinculaciones con el mercado no figura en la mayoría de los programas”. La importancia de promover un enfoque basado en la cadena de valor en los proyectos ejecutados en la región es especialmente elevada habida cuenta del gran número de micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYME) de Asia y el Pacífico que se dedican a la agricultura y a procesos de producción en pequeña escala. La integración regional y la generación de economías de escala en las cadenas de suministro son políticas complementarias, ya que el apoyo otorgado a escala regional puede facilitar la conectividad necesaria, que hará más poderosas esas cadenas de suministro de valor y permitirá controlarlas.

Indonesia, en su relato acerca de las “Actividades de desarrollo empresarial y agrícola en Indonesia (SENADA)”, ha indicado que el “enfoque basado en la cadena de valor es muy superior a otros enfoques dirigidos a la mejora de la competitividad”, y el enfoque aplicado por Nueva Zelanda en Samoa ha creado diversos vínculos con los mercados mundiales para productos orgánicos como el coco y el café. La concertación de asociaciones mundiales entre los agentes privados de Samoa y las organizaciones internacionales del sector privado facilitó el establecimiento de vínculos con los mercados mundiales para los productos orgánicos samoanos. Las asociaciones con Body Shop International propiciaron un incremento de las exportaciones de aceite virgen de coco de 2 a 10 toneladas, y un precio interesante. Una asociación con C1 Espresso a fin de crear una industria sostenible del café en el Pacífico ha permitido adquirir granos de café a precios propios del comercio justo.

En su experiencia en Indonesia en relación con la cadena de suministro de cacao, Australia abordó la gran fragmentación de la cadena de suministro, la falta de acceso a instalaciones para el almacenamiento de las cosechas y el hecho de que los precios no sean previsibles mejorando el acceso de los pequeños agricultores a las cadenas de suministro de cacao. El proyecto facilitó la creación de vínculos entre compradores y pequeños cultivadores de cacao mediante el establecimiento de centros de compra. Esta vinculación entre agricultores y compradores propició un incremento de la productividad y la información sobre el mercado, lo que generó un aumento del 6 por ciento de la producción de cacao en uno de los dos distritos a los que se dirigía el proyecto, e Indonesia registró un crecimiento anual medio del 8 por ciento del volumen de cacao en grano exportado. El relato de Alemania sobre la promoción de la cadena de valor en Indonesia se ha centrado en la superación de los actuales estrangulamientos y el incremento de la competitividad de las PYME en la industria del mueble. El resultado del fortalecimiento de los vínculos en la cadena de suministro de valor fue la aparición de productos nuevos y mejorados, el establecimiento de varias asociaciones entre los sectores público y privado y un aumento del volumen y el valor de las exportaciones entre 2008 y 2010.

El relato de la experiencia del Pakistán con el Proyecto de potenciación de la comunidad mediante el desarrollo y el crédito al sector ganadero (CELDAC) se centra en el valor añadido al modelo de asociación entre sectores público y privado para desarrollar el sector lechero en el Pakistán. El proyecto vinculó al sector privado con un programa de desarrollo comunitario. La integración de la comunidad local en el sistema de la cadena de suministro de valor dio lugar a mayores oportunidades de empleo y al aumento de los ingresos de las mujeres campesinas del sector lechero y potenció la vinculación de los agricultores con los mercados. La creación de cadenas de suministro también puede realizarse a nivel más interno, como se expone en el relato de la Compañía Belga de Inversiones para los Países en Desarrollo (CBI) sobre su Proyecto de ampliación de una empresa privada en Viet Nam. El objetivo consistía en diversificar la producción, incorporar el cacao a la cadena de valor, reducir la importación de materias primas e incrementar las exportaciones. Dio lugar a la comercialización del primer chocolate producido íntegramente en Viet Nam y al aumento de las exportaciones y de las oportunidades de empleo (también para las mujeres), y constituye el primer ejemplo de integración vertical del sector del cacao en Viet Nam.

... la sostenibilidad de los proyectos es importante

Muchos relatos de experiencias concretas reflejan preocupaciones acerca de la sostenibilidad de los proyectos y programas de Ayuda para el Comercio. Se exhorta a los donantes a que presten asistencia durante un plazo de tiempo más largo y se dice que es necesario que los propios asociados adopten medidas para asegurar la sostenibilidad de los proyectos. En la comunicación de Nueva Zelandia sobre Women in Business Development Incorporated, Samoa, se señala que, dado que requiere mucho tiempo lograr una mejora sostenible de los mercados internacionales y que los productores rurales accedan a ellos, son necesarios “programas específicos a largo plazo y una financiación previsible a largo plazo” para alcanzar la certidumbre y la continuidad. En el relato de la India, el DFID y la UNCTAD sobre Estrategias y preparación para el comercio y la globalización en la India se indica que “la creación de capacidad es un empeño a largo plazo y es muy recomendable que los proyectos de creación de capacidad se programen y financien para plazos más amplios”. En el relato de las Islas Salomón sobre su Proyecto de rehabilitación del cacao como medio de subsistencia (CLIP) se reconoce que “al igual que muchos proyectos ejecutados en el país mediante financiación exterior, las actividades y los logros conexos tienden a terminar en cuanto vence el período de vigencia del proyecto y cesa la financiación”. El relato concluye además que una manera de abordar este problema es que el Gobierno se identifique con las actividades y prosiga la labor iniciada.

En el relato de Tonga sobre sus programas de asistencia técnica al sector agrícola se profundiza en

esta idea y se indica “una falta de compromiso presupuestario de los gobiernos nacionales con los programas mientras los donantes conceden financiación y cuando dejan de hacerlo, pues no asignan partidas a los bienes fungibles ... ni fondos a las actividades de mantenimiento ordinarias ... esta falta de planificación puede afectar negativamente a la administración y las operaciones...”. Tonga recomienda “tener en cuenta estos elementos en el presupuesto vigente mediante el apoyo a largo plazo de los donantes a los presupuestos nacionales, a fin de asegurar el mantenimiento del equipo y las infraestructuras requeridos”.

En relación con el intento de asegurar la sostenibilidad de los proyectos, en el relato de la ONUDI se reconoce que “el apoyo a la mejora y acreditación de los laboratorios debe tomar en consideración el costo de mantener la acreditación”, razón por la cual sus proyectos en Sri Lanka y el Pakistán constan de una estrategia clara de salida después de un período de vigencia de tres a cinco años, según la cual se considera que los proyectos deberían ser sostenibles gracias a los ingresos generados por las operaciones de acreditación y evaluación. En el relato del Banco Mundial sobre el Programa “Better Factories” en Camboya se sintetizan estas afirmaciones cuando se declara que la evolución natural de la asistencia en el marco de proyectos y programas debería pasar por el apoyo a que las entidades se hicieran independientes, que “fueran sostenibles a largo plazo” y “pudieran dejar de ser proyectos y convertirse en entidades autónomas financieramente”.

... se están realizando actividades de vigilancia y evaluación, pero pueden mejorarse

En la mayoría de los relatos se comunicó la existencia de marcos de vigilancia pero pocos componentes de evaluación. Ello se reflejaba en el análisis de los impactos, en los que seguía resultando problemático el déficit de atribución. La falta de datos de referencia fiables y de indicadores integrados y mensurables afectaba también a la determinación de un nexo claro entre la Ayuda para el Comercio y sus efectos en el comercio, la pobreza y el desarrollo. Sin embargo, la ausencia de referencias a marcos de vigilancia y evaluación no significa automáticamente que no se haya realizado una evaluación de los impactos. Aunque gran parte de los marcos de vigilancia y evaluación se encuentran en una fase incipiente, de muchos de los relatos se desprende el reconocimiento general de que deben mejorarse los sistemas. De hecho, cada vez se reconoce más, en especial entre las instituciones de la región de Asia y el Pacífico, que es urgentemente necesario mejorar y ampliar las plataformas de vigilancia y evaluación. Un mensaje común que se desprende de muchos relatos es la necesidad de evaluar mejor los impactos y la importancia de elaborar indicadores basados en datos de referencia mensurables.

El Banco Asiático de Desarrollo, el CAREC y la CESPAP van a ejecutar programas de amplio alcance en relación con la efectividad y la vigilancia y evaluación de la ayuda. El hecho de que el Banco Asiático de Desarrollo se esté presentando como una institución defensora de la eficacia del desarrollo sigue dando frutos, como se aprecia en su informe sobre el “Progreso en la eficacia de la ayuda: Actualización de 2010”, en el que se indica que se calcula que el Banco está en condiciones de alcanzar en 2010 seis de los nueve objetivos en materia de indicadores de la Declaración de París. El trabajo del Instituto del Banco Asiático de Desarrollo y el Instituto Regional de Cooperación Económica de Asia Central sobre la evaluación del impacto también está contribuyendo a mejorar los instrumentos disponibles para tratar eficazmente los resultados e impactos de las intervenciones en materia de Ayuda para el Comercio. La labor de la CESPAP sobre los sistemas de vigilancia y evaluación parte de una gestión basada en los resultados tanto para la asunción de responsabilidades como para la efectividad de los proyectos. También ha elaborado y promovido indicadores de desempeño y métodos que permiten a los países vigilar y evaluar mejor sus progresos, en especial en la esfera de la facilitación del comercio, entre los que hay indicadores del costo del comercio intrarregional y un método de análisis de los procesos empresariales, que sirve para medir el tiempo y el costo de los procesos de importación y exportación. Aunque es probable que vincular la mejora en estos indicadores a proyectos concretos

de Ayuda para el Comercio siga resultando difícil, los cálculos de la CESPAP acerca del costo del comercio apuntan sin duda a que en el futuro seguirá siendo necesaria la Ayuda para el Comercio, en particular para facilitar el comercio intrarregional, ya que los intercambios comerciales entre países de la región de Asia y el Pacífico en su conjunto siguen siendo más costosos que comerciar con países de fuera de la región (recuadro G).

Recuadro G. Costos del comercio intra y extrarregional en Asia: Hay margen de mejora

Normalmente cabe esperar que los costos del comercio intrarregional sean inferiores a los del comercio interregional debido a la proximidad geográfica entre los países de la misma región, así como a las afinidades lingüísticas y culturales. En el cuadro reproducido a continuación se muestra que ello es cierto en el caso de las subregiones de Asia, aunque no tanto en el de Asia Meridional, pues se ha constatado que los costos del comercio intrarregional en el marco de la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional (SAARC) solamente son el 4 por ciento inferiores a los de los intercambios comerciales entre los países de la SAARC y de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN). Ello se debe en particular al hecho de que no se ha facilitado el tráfico entre los países de Asia Meridional.

Informante\socio	ASEAN-4	Asia Oriental y Nororiental	Asia Septentrional y Central	SAARC-4	Australia-Nueva Zelandia	TLCAN
ASEAN-4	49%					
Asia Oriental y Nororiental	132%	105%				
Asia Septentrional y Central	259%	193%	148%			
SAARC-4	117%	201%	258%	113%		
Australia-Nueva Zelandia	85%	143%	313%	145%	61%	
UE-5	105%	127%	161%	124%	122%	
TLCAN	101%	109%	244%	137%	122%	50%

Fuente: Base de datos sobre el costo del comercio en la CESPAP.

Nota: Los costos del comercio presentados pueden considerarse equivalentes a los aranceles e incluir otros costos anejos al comercio transfronterizo frente al comercio interno, que no guarden relación con los aranceles. Los datos reseñados se refieren al último año sobre el que se disponía de cifras (2007). ASEAN-4: Filipinas, Indonesia, Malasia y Tailandia. UE-5: Alemania, España, Francia, Italia y Reino Unido. SAARC-4: Bangladesh, India, Pakistán y Sri Lanka.

Se aprecia que los costos del comercio entre países de diferentes subregiones de Asia son muy superiores a los del comercio con países o subregiones no asiáticos. Por ejemplo, se comprueba que los costos no arancelarios del comercio entre la ASEAN y la SAARC son casi el 15 por ciento superiores a los del comercio entre la ASEAN y el TLCAN. De igual manera, los costos del comercio entre Asia Septentrional y Central por un lado y Asia Meridional, por otro, superan en un 60 por ciento a los del comercio entre Asia Septentrional y Central y la Unión Europea. Un aspecto positivo es que entre 2003 y 2007 todas las subregiones de Asia han realizado progresos en la reducción de los costos no arancelarios de comerciar con otra subregión, como mínimo. Se ha constatado que Asia Meridional ha aportado mejoras significativas en los costos comerciales intra e interregionales, en particular con Asia Septentrional y Central y el TLCAN.

CONCLUSIONES

Los 57 relatos de experiencias concretas en la región de Asia y el Pacífico ofrecen una instantánea del funcionamiento sobre el terreno de la Ayuda para el Comercio. Esos relatos sólo abordan superficialmente la Ayuda para el Comercio, cuya cuantía anual media ha sido de 11.300 millones de dólares EE.UU. en el período 2006-2008 y ascendió a 15.700 millones de dólares EE.UU. en 2009. No obstante, sugieren dónde podrían poner el acento los futuros análisis y constituyen un catálogo importante de instrumentos basados en datos para los receptores, los donantes y las organizaciones de la región, que debería seguir elaborándose. En los relatos resultan fundamentales las opiniones de los países asociados. No cabe duda de que la Ayuda para el Comercio es eficaz, pero deben dedicarse más esfuerzos a apoyar la identificación con las actividades, la armonización, el intercambio de conocimientos (en especial por conducto de la cooperación Sur-Sur), garantizar la sostenibilidad de los resultados y realizar actividades más eficaces de vigilancia y evaluación.

Las comunicaciones revelan que el apoyo a las infraestructuras físicas y no físicas, en particular la mejora de las aduanas y de las normas, es esencial. Los corredores de comercio y transporte constituyen un medio eficaz de satisfacer esas necesidades. Utilizar redes regionales para compartir los conocimientos y enseñanzas extraídos de la aplicación de políticas y medidas comerciales mejoraría la eficacia y el impacto de los proyectos e iniciativas de Ayuda para el Comercio. La necesidad de vincular el apoyo a la capacidad productiva con los vínculos con los mercados y la importancia de la financiación del comercio para las PYME son mensajes claros. Debe seguir examinándose estas cuestiones y aprovechar las enseñanzas extraídas en los ciclos de proyectos en curso y nuevos, con objeto de velar por que los déficit y errores evidenciados por los relatos se utilicen como instrumentos prácticos para mejorar la ejecución, aplicación y evaluación de la Ayuda para el Comercio en Asia y el Pacífico y otros lugares. La labor de organizaciones regionales como la CESPAP y el BAsD seguirá siendo esencial para apoyar la eficacia en la identificación, aplicación y vigilancia y evaluación de la Ayuda para el Comercio. Su trabajo será fundamental para asegurar que la Ayuda para el Comercio aborde los costos intrarregionales, los obstáculos no arancelarios y las cuestiones relacionadas con la capacidad de suministro en la región.

ANEXO 1: LISTA DE RELATOS DE EXPERIENCIAS CONCRETAS EN ASIA Y EL PACÍFICO

PRESENTADO POR	DENOMINACIÓN
Alemania	Cooperación tripartita Sur-Sur: Utilización de los conocimientos y la experiencia del Senegal para mejorar los sistemas de administración del comercio en Asia Central
Alemania	Promoción de la cadena de valor en el subsector de los muebles de roten (ratán) en Indonesia
Australia	Programa australiano de acreditación de técnicas de fumigación
Australia	La cadena de suministro de cacao en Indonesia
Australia	Australia Pacific Technical College
Azerbaiyán	Sensibilización de los exportadores
Banco Asiático de Desarrollo	Corredor Este-Oeste en la subregión del Gran Mekong, en Viet Nam, la RDP Lao y Tailandia
Banco Asiático de Desarrollo	Programa de financiación del comercio: Creación de asociaciones comerciales
Banco Asiático de Desarrollo	Proyecto de desarrollo de los puertos de Fiji
Banco Asiático de Desarrollo	Asistencia técnica para crear capacidad en materia de política comercial
Banco Asiático de Desarrollo	Proyecto de modernización de la aduana de Mongolia
Banco Asiático de Desarrollo	Proyecto regional de reparación de la carretera Almaty-Bishkek
Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo	Programa de servicios de asesoramiento empresarial del BERD
Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo	Programa del BERD para la facilitación del comercio: Resultados de la encuesta entre los bancos participantes
Banco Islámico de Desarrollo	Proyecto de la ruta de la seda en Azerbaiyán
Banco Islámico de Desarrollo	Programa de facilitación del comercio de la Corporación Islámica de Financiación para el Comercio: Enseñanzas extraídas de la hoja de ruta para los países abarcados por el Programa Especial de las Naciones Unidas para las Economías de Asia Central
Banco Mundial	Programa "Better Factories" en Camboya
Banco Mundial	Foro entre el Gobierno y el sector privado en Camboya

Bangladesh	Programa de apoyo cualitativo a la diversificación de las exportaciones
Bangladesh	Éxitos y fracasos del Programa de ayuda al comercio de Bangladesh
Bangladesh	Apoyo al sector de las prendas de vestir confeccionadas de Bangladesh tras la expiración del AMF
Bélgica	Proyecto de ampliación de una empresa privada en Viet Nam
Cámara de Comercio e Industria de Mongolia	Cómo facilitar la facilitación del comercio
Centro de Comercio Internacional	Zonas especiales de exportación y sus efectos en las mujeres trabajadoras en el sector del vestido en Andhra Pradesh (India)
Centro Internacional de Comercio y Desarrollo Sostenible (CICDS)	Diversificación del comercio después de la crisis financiera mundial: La política camboyana de exportación de arroz
China	Plan global de desarrollo integral de la zona septentrional de Lao
Corea	Proyecto de creación de capacidad de comerciar con bienes y servicios, dirigido a Camboya
Estados Unidos de América	Apoyo a la transformación del marco jurídico y la gobernanza en Viet Nam
Fiji	Autoridad Competente de Fiji
Fiji	Marco de políticas comerciales de Fiji
Fiji	Industria azucarera de Fiji
Indonesia	Actividades de desarrollo empresarial y agrícola en Indonesia (SENADA)
Indonesia	Tercer programa de formación por un tercer país: Inseminación artificial del ganado lechero
Indonesia	Primer programa de ayuda al comercio
Instituto de Comercio Exterior de Shanghai	Los pequeños agricultores de China y el Canadá en los mercados mundiales
Islas Salomón	Proyecto de rehabilitación del cacao como medio de subsistencia (CLIP)
Japón	Estudio sobre el fomento del fortalecimiento institucional de la promoción de las inversiones en Camboya
Japón	Circulación de camiones sin transbordo por el corredor Este-Oeste
Maldivas	Servicios de apoyo a las empresas
Nepal	El Marco Integrado mejorado y la integración del comercio en el Nepal
Nueva Zelandia	Programa piloto de capacitación de trabajadores para empleadores estacionales reconocidos: Aprendizaje en aras del crecimiento del Pacífico (Vakameasina)
Nueva Zelandia	Women in Business Development Incorporated, Samoa

ONUDI	Cómo pueden crecer de la mano los laboratorios profesionales y las exportaciones: Facilitar el comercio mediante procedimientos nacionales de evaluación de la conformidad reconocidos
Organización Mundial de la Propiedad Intelectual	Éxito internacional de la cerveza de Lao
Pakistán	Proyecto de potenciación de la comunidad mediante el desarrollo y el crédito al sector ganadero (CELDAC)
RDP Lao	Fondo para el Fomento del Comercio
República de Kazajstán	Aplicación de la iniciativa de Ayuda para el Comercio: Hoja de ruta para los países abarcados por el Programa Especial de las Naciones Unidas para las Economías de Asia Central
Singapur	Curso regional de política comercial
Singapur	Programa de cooperación de Singapur
Singapur	Fondo Monetario Internacional-Instituto Regional de Capacitación del Fondo Monetario Internacional en Singapur
Suecia	Desarrollo de una infraestructura de la calidad en Sri Lanka
Suiza	Promoción del uso de la propiedad intelectual en Viet Nam como instrumento de fomento del comercio
TeleConsult Group	Dimensión de género de la Ayuda para el Comercio: potenciación económica de la mujer mediante la tecnología, la creación de capacidad y el derecho al acceso a la información. Ejemplo de éxito con las operadoras de centralitas telefónicas rurales en Bangladesh.
Tonga	Programas de asistencia técnica al sector agrícola
UNCTAD	Estrategias y preparación para el comercio y la globalización en la India
UNCTAD	Dimensión de género de la Ayuda para el Comercio: Sensibilización de la política comercial sobre las cuestiones de género en la India
Unión Europea	Tercer proyecto de asistencia multilateral en relación con el comercio

ANEXO 2: MÉTODO DE CODIFICACIÓN DE LOS RELATOS DE EXPERIENCIAS CONCRETAS

Asunto abordado	Problemas encontrados	Factores de éxito	Aportaciones del proyecto o programa	Resultados del proyecto o programa	Impactos del proyecto o programa	Vigilancia y evaluación	Enseñanzas extraídas	Eficacia del proyecto o programa
1. Política comercial	0. No se han notificado	0. No se han notificado	0. No se han notificado	0. No se han notificado	0. No se han notificado	0. No se ha notificado ninguna actividad	Ninguna	No se ha notificado
2. Adhesión a la OMC	1. Dificultades en la gestión del proyecto (retrasos en la aplicación, procedimientos engorrosos, etc.)	1. Identificación del país asociado con las actividades (por ejemplo, compromiso político)	1. Actividades de capacitación (taller, curso académico, seminario, conferencia, viaje de estudios, etc.)	1. Capacitación de personas (sector público o privado y universidades)	1. Movilización de la inversión interna en el sector	No se ha aplicado	No se han notificado	Ninguna
3. Facilitación del comercio	2. Financiación inadecuada (del proyecto, del gobierno asociado o de los fondos complementarios)	2. Participación y compromiso del sector privado	2. Materiales de capacitación (manual, informe, estudio, folleto, sitio Web)	2. Creación de materiales de capacitación	2. Movilización de la inversión extranjera	Empleo de la gestión basada en los resultados	1. Proyecto o programa positivo (necesidad de reproducirlo o ampliarlo)	Se han alcanzado algunos objetivos
4. Normas	3. Problemas de identificación, armonización o condicionalidades (el proyecto no se ajusta a las prioridades nacionales, condiciones poco flexibles, etc.)	3. Eficacia de los mecanismos nacionales de coordinación o ejecución	3. Nuevos procesos (aduanas, normas, empresas, administración pública)	3. Mejora de los procesos (aduanas, normas, empresas, administración pública)	3. Creación de empleo (más allá de los impactos inmediatos del proyecto o programa)	Vigilancia	2. El proyecto no se ajusta a las necesidades de los asociados o no concita la suficiente identificación	Se han alcanzado todos los objetivos
5. Competitividad	4. Problemas del país asociado (mecanismos deficientes de ejecución o coordinación, retrasos, etc.)	4. Compromiso de los donantes (político, financiero, flexibilidad en la ejecución, etc.)	4. Nuevas políticas (cambio en la política comercial, ley o reglamento del Gobierno, etc.)	4. Fortalecimiento de instituciones públicas o privadas	4. Crecimiento de las exportaciones	Vigilancia y evaluación	3. Ejemplo de buena coordinación nacional (sector público)	Objetivos rebasados
6. Cadena de valor	5. Falta de identificación o participación del sector privado nacional	5. Compromiso del país asociado de aplicar las enseñanzas extraídas	5. Creación o mejora de la infraestructura de redes (energía eléctrica, agua, telecomunicaciones)	5. Reducción de los costos de facilitación del comercio o el tiempo de despacho de aduana	5. Crecimiento económico (sectorial o del conjunto de la economía)		4. Ejemplo de coordinación nacional deficiente (sector público)	
7. Diversificación/promoción de las exportaciones	6. Cuestiones relacionadas con la sostenibilidad de los proyectos		6. Creación o mejora de la infraestructura de transporte (puertos, carreteras, ferrocarril, aire)	6. Nuevo acuerdo comercial	6. Potenciación de la mujer		5. Ejemplo de buena asociación entre los sectores público y privado	
8. Infraestructura de redes (energía eléctrica, agua, telecomunicaciones)	7. Dificultades de vigilancia y evaluación (como el establecimiento de valores de referencia o indicadores de impacto comercial)		7. Exportación de productos (nuevos o existentes) o acceso a cadenas de valor	7. Mayor uso de infraestructuras de redes (teléfonos móviles, usuarios de Internet, etc.)	7. Reducción de la pobreza		6. Es necesaria una mayor participación del sector privado	
9. Infraestructura de transporte (puertos, carreteras, ferrocarril, aire)			8. Exportación de servicios (nuevos o existentes) o acceso a cadenas de valor	8. Mayor uso de la infraestructura de transporte (mayor volumen de carga transportada, más buques atracados, etc.)	8. Impacto positivo en los ODM		7. Los proyectos siguen teniendo resultados y/o impactos después de su expiración (es decir, son sostenibles)	
10. Ajustes relacionados con el comercio			9. Creación o exportación de propiedad intelectual (nueva o existente)	9. Cambios positivos en la producción (reducción de los costos, aumento del volumen, etc.)	9. Impacto positivo en la integración comercial regional y/o aumento del volumen del comercio regional		8. Los resultados y/o impactos de los proyectos son insostenibles	
11. Integración regional			10. Movilización de fondos, financiación o inversiones	10. Puestos de trabajo (nuevos o existentes)	10. Negativos (especificar)		9. Es necesaria más ayuda para lograr la sostenibilidad	
12. Financiación del comercio				11. Efectos de potenciación de la mujer			10. Deben atenderse nuevos problemas imprevistos	
13. Integración de la dimensión de género				12. Cambios en las exportaciones (volumen o valor)			11. Ausencia de secuenciación entre los programas nacionales y regionales	
14. Otros (especificar)				13. Cambios en las importaciones (volumen o valor)			12. Es necesario un mayor fortalecimiento de la capacidad institucional	
				14. Mejora del clima empresarial (desde el punto de vista de la reglamentación o el desempeño)			13. Es necesaria la participación de los medios de comunicación o la sociedad civil	
				15. Cambio en los indicadores del informe "Doing Business" del Banco Mundial				
				16. Movilización de fondos, financiación o inversiones				

