



**Agencia de Cooperación y de Información  
para el Comercio Internacional**

Abril de 2007

**Ayuda para el Comercio y Marco Integrado Mejorado**

**Resultados de la Reunión Consultiva de la ACICI con  
Organizaciones Internacionales y Bancos Regionales de  
Desarrollo**

Jueves 12 de abril de 2007, 10:00 a 13:00  
Centro William Rappard, Sala F

**I. Introducción**

1. En esta tercera Reunión Consultiva para representantes de organizaciones intergubernamentales y bancos regionales de desarrollo, se les invitó a informar sobre el estado de su trabajo y a intercambiar opiniones sobre la Ayuda para el Comercio y el Marco Integrado (MI) mejorado. Los debates se centraron en lograr una mayor coherencia y eficacia en el suministro de la Ayuda para el Comercio y en el MI mejorado.

**II. La Situación Actual de la Ayuda para el Comercio –  
Sr. John Hancock, OMC**

2. El Sr. Hancock se mostró optimista con respecto a la Ayuda para el Comercio por una serie de razones. Destacó que la Ayuda para el Comercio había permitido poner en marcha un ambicioso programa de trabajo que incluía cuestiones que hasta entonces no habían sido abordadas en la OMC, tales como la capacidad productiva y las limitaciones relacionadas con la oferta. Por otro lado, señaló que tanto los donantes como los países receptores comienzan a darse cuenta de que el éxito de la Ayuda para el Comercio puede ser tan importante para el desarrollo como los resultados de las negociaciones de Doha.

3. El Sr. Hancock abordó tres principios básicos que articulan las recomendaciones del Equipo de Trabajo sobre la Ayuda para el Comercio, presentadas en julio de 2006. Con respecto al fortalecimiento de la demanda, que implica incorporar las prioridades comerciales en las estrategias de desarrollo y en las políticas económicas, destacó que la determinación de las prioridades debe ser un proceso participativo que implique a todos los ministerios de un país. Por otro

lado, el ponente recordó que fortalecer la respuesta de los donantes no sólo consiste en conseguir una mayor financiación, sino, lo que es más importante, en desarrollar los programas de ayuda de manera más eficaz, eficiente y coherente. Para ello es necesario, por encima de todo, que los donantes aumenten sus conocimientos técnicos en materia de comercio. Por último, el Sr. Hancock explicó el dilema al que se enfrentan las partes interesadas a la hora de mejorar la relación entre la demanda y la respuesta. Según los donantes, la financiación de la ayuda relacionada con el comercio es inadecuada, ya que los gobiernos de los países en desarrollo no han hecho del comercio una prioridad. Por su parte, los países receptores manifestaron que no pueden aumentar el peso del comercio en sus estrategias de desarrollo, debido a que no se facilitan fondos. El ponente expresó su deseo de que la Ayuda para el Comercio y su insistencia en incorporar el comercio como una prioridad permitiera tanto a los donantes como a los receptores resolver esta paradoja.

4. Con respecto a la supervisión y la evaluación de la Ayuda para el Comercio, la OMC debería ofrecer incentivos para que las partes interesadas puedan determinar las prioridades, satisfacer las necesidades y establecer una responsabilidad mutua. Según el ponente, es importante que la supervisión y la evaluación sigan un enfoque ascendente, de forma que se pueda avanzar hacia una mayor coherencia y coordinación entre todos los actores implicados. En su opinión, la creación de un nuevo organismo para tal fin sería contraria a este objetivo.

5. El ponente informó de que la OMC había encargado la redacción del informe mundial anual sobre la Ayuda para el Comercio a la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). La ausencia de una definición de Ayuda para el Comercio ampliamente aceptada dificulta la supervisión y la evaluación. El Equipo de Trabajo definió cinco categorías, más una sexta para "otros", en la que se clasificaba cualquier ayuda considerada por el país receptor como Ayuda para el Comercio. El Sr. Hancock explicó que, ante las diferencias entre donantes, receptores y organismos a la hora de definir la Ayuda para el Comercio, el Equipo de Trabajo sólo había establecido un marco preliminar de supervisión de la Ayuda para el Comercio para los próximos años. Asimismo, informó de que se estaba confeccionando una plantilla con preguntas cualitativas y cuantitativas para la autoevaluación de los donantes. En su opinión, las evaluaciones nacionales serán la tarea más complicada, y a la vez crucial, ya que deben valorar, por un lado, si los fondos se están utilizando de acuerdo con las necesidades y los planes definidos y, por otro, la eficacia de los proyectos.

6. Entre las preocupaciones más inmediatas con respecto a la aplicación de la Ayuda para el Comercio, el Sr. Hancock destacó la necesidad de que exista un cauce de comunicación eficaz entre los procesos de Ginebra (y de Washington) y las acciones que se llevan a cabo dentro de los distintos países. Según explicó, si bien las decisiones políticas se toman en Ginebra, la verdadera acción tiene lugar en los distintos ministerios e instituciones participantes de los países receptores. Así pues, el desafío consiste en solventar los fallos de coordinación entre dichas instituciones y evitar los conflictos internos sobre la distribución de la ayuda disponible. En este sentido, el Sr. Hancock comunicó que la OMC tenía previsto realizar exámenes regionales sobre la Ayuda para el Comercio en América Latina, Asia y África y preparar estudios de casos para buscar soluciones a estos problemas.

7. Para concluir, según el ponente, es de esperar que, en vista del ambicioso programa de la Ayuda para el Comercio, los resultados sean moderados en la fase inicial, sobre todo en lo que respecta al desarrollo de la infraestructura y las capacidades comerciales en general. Si bien la OMC no cuenta con los conocimientos y la experiencia de una agencia de desarrollo, el Sr. Hancock sugirió que podría desempeñar un papel de catalizador en la Ayuda para el Comercio. En su opinión, resulta esencial atribuir las tareas de ejecución a las instituciones correspondientes y evitar crear nuevos obstáculos burocráticos.

### **III. El Marco Integrado Mejorado: Situación Actual y Desafíos para el Futuro – Sr. Sok Siphana, Centro de Comercio Internacional (CCI)**

8. El Sr. Sok expuso las enseñanzas que se podían extraer del éxito de Camboya con el Marco Integrado (MI). En primer lugar, señaló que debe tenerse en cuenta la dimensión humana en el esfuerzo para incorporar el comercio en las burocracias de los países en desarrollo. Según el ponente, los ejemplos positivos de integración de comercio y desarrollo son un elemento clave para esta labor, así como los esfuerzos para realzar el papel de los ministros y ministerios de comercio.

9. Respecto a la capacitación de los ministerios de comercio, el ponente indicó que los socios encargados de la aplicación del MI deberían ser más realistas en su evaluación de las actividades de creación de capacidad. Cuando se alcancen determinados objetivos, las partes interesadas deberían pasar a la siguiente fase de asistencia. Asimismo, añadió que es esencial dejar que los funcionarios de los países receptores se equivoquen, para que puedan aprender de su propia experiencia. Además, deben convencerse de la necesidad de tomar en consideración los procesos de formulación de las políticas de las distintas organizaciones participantes en Ginebra, Nueva York y Washington a la hora de llevar a cabo la parte nacional de la aplicación del MI.

10. Entre los principales desafíos para la ejecución del MI, el Sr. Sok citó la implicación activa del sector privado y, en especial, de las pequeñas y medianas empresas (PYMES). Con respecto a la incorporación del comercio en las políticas y la creación de un entorno favorable para atraer los flujos de inversión extranjera directa (IED), subrayó la importancia de reforzar la relación entre las instituciones de apoyo al comercio, las PYMES, el ministerio de comercio y otros responsables de la formulación de políticas importantes. Según el ponente, esta coordinación y cooperación debe basarse en estrategias concretas elaboradas con la ayuda de las instituciones participantes en el MI.

### **IV. Supervisión y Evaluación de la Ayuda para el Comercio – Sr. Alistair Nolan, OCDE**

11. El Sr. Nolan informó sobre cómo prevé la OCDE supervisar y evaluar la Ayuda para el Comercio. Explicó que la labor de supervisión a escala mundial se llevará a cabo mediante una base de datos conocida como Sistema de Notificación

por parte de los Países Acreedores (CRS), en la que se registrarán los compromisos y los desembolsos. Por medio de una serie de cuestionarios, se pretende dejar constancia del trabajo de refuerzo de las capacidades de los donantes para suministrar la Ayuda para el Comercio. Según el ponente, las evaluaciones nacionales tienen la responsabilidad de determinar hasta qué punto se integra la Ayuda para el Comercio dentro de las estrategias globales de desarrollo de los países. La OCDE tiene previsto utilizar referencias tanto cualitativas como cuantitativas.

12. El Sr. Nolan informó de que “Políticas y reglamentos comerciales” y “Fomento del comercio”, tal y como las denomina el Equipo de Trabajo sobre la Ayuda para el Comercio, son las dos únicas categorías claramente definidas en la base de datos conjunta de la OMC y la OCDE. Asimismo, explicó de qué forma se utiliza el CRS para supervisar los flujos de Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD) a escala mundial, y analizó los problemas relacionados con el uso de las categorías del CRS y la terminología del Equipo de Trabajo sobre la Ayuda para el Comercio. Así, en el CRS, “Políticas y reglamentos comerciales” abarca cinco formas distintas de ayuda. Con respecto a la “Infraestructura económica”, el Sr. Nolan indicó que no es posible determinar qué está “relacionado con el comercio” de manera comparable. Además, la categoría “Creación de capacidad productiva” en el CRS incluye información sobre el fomento del comercio. Por otro lado, otra categoría del CRS, “Apoyo presupuestario general”, podría servir para registrar la ayuda para ajustes relacionados con el comercio. En cualquier caso, el Sr. Nolan observó que en este contexto también existen dificultades para definir el concepto de “relacionado con el comercio”.

13. Tras analizar los datos del CRS sobre los compromisos acordados durante los últimos años (2002-2005), el orador ofreció un cálculo aproximado de la cantidad de recursos comprometidos que podrían ser considerados como Ayuda para el Comercio según las recomendaciones del Equipo de Trabajo (en dólares estadounidenses): 1000 millones para “Políticas y reglamentos comerciales”, 9000 millones para “Creación de capacidad productiva”, 11200 millones para “Infraestructura” y 5200 millones para “Apoyo presupuestario general”. De estos recursos, 10000 millones están destinados a Asia, 5000 millones a África, 1000 millones a todo el continente americano, 700 millones a Europa, 160 millones a Oceanía y 1000 millones a programas mundiales. El Sr. Nolan añadió que para 2010 estaba previsto que la AOD aumentara hasta 130000 millones de dólares. Sin embargo, respecto de la parte de Ayuda para el Comercio en la AOD, indicó que, de seguir la tendencia actual, su aumento quedaría limitado a 40000 millones de dólares, en lugar de los 50000 millones previstos por la OCDE. Según sus cálculos, en la actualidad se dedica alrededor del 26 por ciento de la AOD a programas relacionados con el comercio.

14. Para concluir, el ponente destacó que el papel de la OCDE se centrará especialmente en ofrecer datos sobre la supervisión de la Ayuda para el Comercio a escala mundial, y menos en evaluar su repercusión. Además, la OCDE prestará su apoyo a los donantes para llevar a cabo análisis entre distintos países, en lo que se refiere a las autoevaluaciones.

## **V. La Ayuda para el Comercio y el Marco Integrado Mejorado: Análisis desde la Perspectiva del Banco Mundial – Sr. Richard Newfarmer, Banco Mundial**

15. En primer lugar, el Sr. Newfarmer destacó la importancia de la Ayuda para el Comercio para aumentar la competitividad de las empresas de los países en desarrollo. Según un estudio reciente del Banco Mundial, los 16 países con mayor crecimiento se habían beneficiado en gran medida de la economía mundial: habían ampliado su cuota de mercado mundial, habían elevado el porcentaje de las exportaciones con respecto a su Producto Interior Bruto (PIB) y habían aumentado de forma significativa el comercio de servicios.

16. El orador se refirió a las actividades en materia de préstamo y análisis del Banco Mundial relacionadas con la Ayuda para el Comercio. Así, destacó que los préstamos relacionados con la Ayuda para el Comercio habían aumentado en los últimos años de forma significativa, hasta alcanzar el nivel actual de aproximadamente 1600 millones de dólares estadounidenses. Sin embargo, advirtió que el concepto de Ayuda para el Comercio para el Banco Mundial excluía los proyectos de infraestructuras destinadas principalmente a la economía nacional. Para ilustrar la dificultad a la hora de definir la Ayuda para el Comercio, citó un ejemplo de Viet Nam: un proyecto de suministro de agua, que podría parecer que no tiene relación con el comercio, y que proporcionará agua para una infraestructura turística, lo cual contribuirá a aumentar las exportaciones de servicios. El Sr. Newfarmer añadió que, en general, el Banco Mundial concede préstamos para proyectos de infraestructuras, facilitación del comercio y reformas aduaneras.

17. Respecto del trabajo de análisis sobre la competitividad, el ponente informó de que se han llevado a cabo estudios de diagnóstico sobre la integración comercial (EDIC) en unos 26 o 28 PMA. Asimismo, se han realizado análisis similares en países con ingresos bajos o medios y que se han centrado en las limitaciones relacionadas con la oferta. También citó los estudios relacionados con la competitividad, como los que analizan las ventajas comparativas en el comercio de recursos naturales en América Latina. Además, recordó que el Banco Mundial ofrece asesoramiento y asistencia técnica para los países en desarrollo implicados en negociaciones sobre acuerdos comerciales regionales.

18. Según la experiencia del Banco Mundial, la falta de una demanda eficaz de proyectos de Ayuda para el Comercio ha supuesto una gran limitación. Según el Sr. Newfarmer, los ministros no son lo suficientemente conscientes de las cuestiones de competitividad y sus soluciones, y a menudo no toman en consideración la dimensión internacional de su ministerio. A la hora de fomentar la competitividad, los ministros de comercio carecen de la influencia necesaria en las áreas políticas correspondientes, como la política fiscal o el fomento de la inversión. El orador añadió que algunos países en desarrollo adoptan prácticas anticompetitivas con la intención de proteger la mano de obra nacional, como pueden ser los estrictos requisitos impuestos a los trabajadores emigrantes para obtener el visado. Además, los funcionarios gubernamentales cuentan con escasa experiencia en la redacción de proyectos que se ajusten a las normas de los donantes. Por otro lado, con respecto a la propia institución, el ponente señaló que los directores nacionales

tenían a veces dificultades para aplicar sobre el terreno las decisiones políticas tomadas por Banco Mundial en Washington.

19. En cuanto a las perspectivas de futuro del Banco Mundial con relación a la Ayuda para el Comercio, el Sr. Newfarmer consideró esencial garantizar financiación adicional para la Ayuda para el Comercio, así como préstamos concesionarios para los países de la Asociación Internacional de Fomento (AIF)<sup>1</sup>. Además, se mostró partidario de los proyectos de cofinanciación, en los que los donantes conceden fondos para proyectos existentes que se llevan a cabo mediante préstamos. Según el Sr. Newfarmer, deben encontrarse nuevos medios de ayuda financiera para países que no forman parte del grupo de los PMA. Respecto a la fase preparatoria de los proyectos, deberían proporcionarse recursos en todos los países a través del MI mejorado o del fondo fiduciario de donantes múltiples. El orador explicó que resulta difícil para el Banco Mundial financiar proyectos que involucren a distintos países, ya que, como prestamista, el Banco Mundial necesita un receptor soberano. Para concluir, manifestó que deberían concederse fondos para apoyar la aplicación de los acuerdos de la OMC que resultan especialmente costosos para ciertos países (por ejemplo, el Acuerdo sobre los ADPIC).

## **VI. Debate**

20. Una de las participantes señaló que, sólo en África, las necesidades de Ayuda para el Comercio son extremadamente elevadas. Según sus cálculos, harían falta de 10000 a 20000 millones de dólares estadounidenses para que las infraestructuras de África estén preparadas para el comercio. Además, comentó la falta de proyectos de Ayuda para el Comercio que tengan en cuenta la dimensión regional y se interesó por la situación de la supervisión de la Ayuda para el Comercio a nivel regional. Asimismo, estimó que queda mucho trabajo por hacer para involucrar al sector privado en la Ayuda para el Comercio a escala nacional.

21. El Sr. Newfarmer coincidió en que las limitaciones en cuanto a infraestructuras suponían un gran desafío en la mayoría de países en desarrollo. Basándose en la experiencia con el suministro de ayuda, señaló que el incremento de los recursos debe acompañarse con nuevas formas de garantizar que esos recursos se utilicen de forma eficaz. El Sr. Nolan informó de que un grupo de trabajo técnico de la OCDE está estudiando las formas para supervisar la Ayuda para el Comercio a nivel regional. El Sr. Hancock destacó que las nuevas asociaciones entre el sector público y el privado, como propuso el Director General de la OMC, podrían aumentar tanto la participación del sector privado como los beneficios que aporta la Ayuda para el Comercio.

22. Retomando la cuestión de la implicación del sector privado, un representante del CCI indicó que las empresas también deberían contribuir a la hora de determinar los proyectos y evaluar su repercusión. Las empresas deberían recibir asistencia en el marco de la Ayuda para el Comercio, especialmente para ayudarles a desarrollar cadenas de suministro regionales, como para el sector textil y la fabricación de

---

<sup>1</sup> 81 países en desarrollo de bajos ingresos pueden recibir préstamos concesionarios de la Asociación Internacional de Fomento (AIF) del Banco Mundial. La financiación se repone cada tres años. La 14ª reposición de recursos de la AIF dura hasta el 30 de junio de 2008. La 15ª reposición se tratará en una conferencia que se celebrará en Maputo (Mozambique) del 28 al 30 de junio de 2007.

prendas de vestir. Uno de los delegados subrayó la necesidad de que la supervisión y la evaluación de la Ayuda para el Comercio pasaran de ser un simple cuestionario que se debe rellenar a adoptar un enfoque más orientado a los resultados. Otro de los participantes expuso las limitaciones a las que se enfrentan los países en desarrollo a la hora de determinar sus necesidades para ganar en competitividad y, a su vez, elaborar políticas de competencia adecuadas y establecer instituciones que las apliquen. El Sr. Newfarmer animó a los participantes a solicitar el apoyo de los organismos de ayuda para esta labor. Además, declaró que el Banco Mundial está elaborando estadísticas sobre cuestiones de competitividad.

23. Varios participantes solicitaron que se aclarara el papel y la composición de los comités nacionales de Ayuda para el Comercio. En su opinión, no estaba claro qué partes estarían representadas, si dichos comités serían independientes de las instituciones existentes y qué funciones deberían cumplir.

24. Uno de los representantes de la UN/CEPE subrayó la importancia de los proyectos regionales para los países sin litoral, al tiempo que destacó los problemas relacionados con la aplicación de los proyectos y consideró que podría ser difícil para los donantes determinar los socios adecuados para dicha aplicación. En su opinión, además, otra tarea difícil sería coordinar y dar prioridad a un determinado proyecto de Ayuda para el Comercio entre dos o más países.

25. Un funcionario de la UNCTAD consideró que las nuevas actividades de Ayuda para el Comercio deberían complementar los programas de ayuda existentes relacionados con el comercio, de forma que se garantice la coherencia y se puedan desarrollar nuevas asociaciones en el marco de esta iniciativa. Otro participante añadió que podrían utilizarse las enseñanzas y los ejemplos positivos de programas que ya están en funcionamiento para mejorar los nuevos programas de Ayuda para el Comercio, así como para sensibilizar acerca de los beneficios potenciales de la Ayuda para el Comercio. El Programa Integrado Conjunto de Asistencia Técnica (JITAP) para los países en desarrollo se citó como un buen ejemplo de éxito por medio de la coherencia y la colaboración.

26. Una de las participantes habló de su experiencia personal como antigua ministra respecto de la aplicación del MI, y defendió que es esencial involucrar a los colegas de todos los ministerios y reforzar el papel de los ministerios de comercio. En cuanto a incorporar el comercio en las políticas, recomendó prestar especial atención a las PYMES.

## Acrónimos

AIF	Asociación Internacional de Fomento
AOD	Ayuda Oficial para el Desarrollo
CCI	Centro de Comercio Internacional
CRS	Sistema de Notificación por parte de los Países Acreedores
EDIC	Estudios de diagnóstico sobre la integración comercial
IED	Inversión Extranjera Directa
JITAP	Programa Integrado Conjunto de Asistencia Técnica
MI	Marco Integrado
PIB	Producto Interior Bruto
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas

---

**Copyright © ACICI 2007.** Todos los derechos reservados. Se autoriza la reproducción y distribución de este documento a condición que se mencione a la ACICI.

### Miembros Donantes de la ACICI:

