

CAPÍTULO 5: EVALUACIÓN DE LA EFICACIA DE LA AYUDA PARA EL COMERCIO

En el presente capítulo se examina en qué medida la ayuda para el comercio resulta eficaz para promover el comercio -tanto de las exportaciones como de las importaciones- y las condiciones que suelen ser necesarias para que resulte más eficaz. El examen realizado indica claramente que, en términos generales, existe una correlación entre la ayuda para el comercio y el aumento del comercio. La ayuda para el comercio es más eficaz cuando se orienta a reducir el costo de comerciar mediante la mejora de las infraestructuras, la facilitación del comercio, las instituciones públicas relacionadas con el comercio (por ejemplo, las aduanas, la gestión de las normas y la promoción de las exportaciones) y las políticas (incluidas las destinadas a eliminar los obstáculos normativos a la competencia). La ayuda para el comercio (en sus distintas formas) que se destina a los países de ingresos bajos resulta particularmente útil para promover el comercio. El análisis que figura en el presente capítulo indica que es probable que la ayuda para el comercio destinada a los países de ingresos bajos y medianos bajos tenga importantes efectos positivos. Normalmente, por cada dólar invertido en la ayuda para el comercio, se obtiene un aumento de casi 8 dólares EE.UU. en las exportaciones de todos los países en desarrollo, mientras que por cada dólar por concepto de ayuda para el comercio recibido por los países más pobres que reúnen las condiciones necesarias para recibir asistencia de la Asociación Internacional de Fomento (AIF), se obtienen 20 dólares EE.UU. en nuevas exportaciones; en el caso de todos los países de ingresos bajos y medianos bajos el aumento es de 9 dólares EE.UU. por cada dólar recibido por concepto de ayuda para el comercio.

INTRODUCCIÓN

La ayuda para el comercio, que siempre ha sido un componente importante de la asistencia para el desarrollo, ha aumentado considerablemente desde que se celebró la Conferencia Ministerial de la OMC en Hong Kong en diciembre de 2005. La cuantía de los compromisos por concepto de ayuda para el comercio aumentó de 19.000 millones de dólares EE.UU. en 1995 a 23.000 millones de dólares EE.UU. en 2005, y a 41.700 millones de dólares EE.UU. en 2011. La evidente aceleración registrada durante el período 2006-2010 parece haber disminuido en cierta medida en relación con el nivel máximo alcanzado en 2010 (44.900 millones de dólares EE.UU.) a causa de la presión ejercida por la crisis económica mundial. A pesar de ello, no hay duda de que los gobiernos donantes han invertido sumas considerables en la creación de capacidad comercial (véase el capítulo 2). Al mismo tiempo, el comercio de los países en desarrollo aumentó notablemente, a una tasa de aumento similar a la registrada por la ayuda para el comercio durante el mismo período (1995-2011). Las exportaciones de los países en desarrollo aumentaron de aproximadamente 4 billones de dólares EE.UU. a más de 15 billones de dólares EE.UU.

Desde el comienzo de la crisis económica en 2008, los presupuestos de los donantes se han visto sometidos a una creciente presión, como resultado de lo cual todos los gastos, incluidos los destinados a financiar la asistencia para el desarrollo, son objeto de un cuidadoso examen para verificar la obtención de resultados. La OCDE y la OMC han trabajado arduamente analizando la información disponible a fin de determinar la forma en que la ayuda para el comercio ha afectado a los resultados comerciales mediante el estímulo del crecimiento económico y la reducción de la pobreza (OCDE, 2011c). En el presente capítulo se analiza información sobre los vínculos entre la ayuda para el comercio y el crecimiento del comercio en los países en desarrollo receptores, y se examinan estudios en que se abordan los tres interrogantes siguientes:

- Es eficaz la ayuda para el comercio para incrementar los intercambios comerciales y, de ese modo, promover un crecimiento económico más rápido y reducir en mayor medida la pobreza? En caso afirmativo, ¿en qué circunstancias resulta más eficaz la ayuda para el comercio?
- ¿Qué consecuencias tiene para la ayuda para el comercio el hecho de que las cadenas de valor mundiales y regionales se estén convirtiendo en un componente fundamental del panorama comercial? Y ¿ha contribuido la ayuda para el comercio prestada en el pasado a promover la participación efectiva en las cadenas mundiales y regionales de producción?
- ¿Permiten los sistemas de gestión pública, en asociación con los donantes, incrementar la eficacia de la ayuda para el comercio?

En el presente capítulo se postula que sólo es posible responder adecuadamente a esas preguntas si se tiene una visión completa de los efectos de la ayuda sobre el comercio, para lo cual hay que examinar esa relación a través de diferentes prismas metodológicos (entre los que figuran los estudios comparativos de varios países, los exámenes de programas y las evaluaciones de proyectos). En la primera sección se pasa revista a las conclusiones generales sobre la relación entre la ayuda para el comercio y el fomento del comercio. En la segunda sección se actualizan algunos de los resultados empíricos obtenidos en el pasado y se amplía el alcance del análisis transnacional para abarcar nuevas esferas, mediante el examen de las repercusiones de distintas clases de ayuda para el comercio en determinadas categorías de países en desarrollo. La tercera sección trata de la nueva función que cumplen las cadenas de valor y de sus consecuencias para la ayuda para el comercio. En la penúltima sección se analiza el papel de los sistemas públicos de gestión y se describe la forma en que interactúan con los donantes de ayuda para el comercio a fin de determinar cuáles modelos parecen funcionar mejor. A partir de ese análisis, en la última sección se presentan conclusiones y enseñanzas en materia de política.

¿QUÉ SE ENTIENDE POR ÉXITO EN EL ÁMBITO DE LA AYUDA PARA EL COMERCIO?

Como puede decirse de buena parte de la asistencia para el desarrollo, el objetivo último de la ayuda para el comercio es mejorar el nivel de vida y reducir la pobreza mediante el crecimiento económico. Como se observa en un documento de la OCDE sobre esta cuestión (2011b), existen tres postulados generales sobre los efectos de la ayuda para el comercio en el crecimiento y la reducción de la pobreza: la ayuda para el comercio genera un aumento más rápido de las exportaciones y las importaciones; el aumento más rápido del comercio hace aumentar la productividad y crecer los ingresos; y al aumentar los ingresos como resultado del crecimiento disminuye la pobreza entre la población. Esta relación de causalidad, que sin duda es una generalización válida cuando se trata de múltiples países y de períodos prolongados¹, no se cumple forzosamente en cada país en un momento determinado. Por ejemplo, hay muchos factores que afectan al vínculo entre el crecimiento del comercio y el aumento de los ingresos, como los conflictos, el endeudamiento, la gobernanza o la ausencia de políticas complementarias a nivel de la financiación, la educación y/o la inversión. Asimismo, en el último eslabón de la cadena (el que vincula el crecimiento a la reducción

de la pobreza), la estructura básica de la economía (la distribución inicial de los ingresos, la propiedad de la tierra o de los recursos naturales, las cualificaciones de la fuerza de trabajo o la intensidad de mano de obra de los procesos de producción) repercutirá marcadamente en la tasa de reducción de la pobreza y la distribución de los beneficios que reporta el aumento de los ingresos.

En la presente sección se pasa revista a estudios sobre la eficacia de la ayuda para el comercio, con especial hincapié en los datos que indican que la ayuda para el comercio promueve un crecimiento más rápido de las exportaciones y las importaciones. El objetivo consiste en identificar los tipos de proyectos relacionados con el comercio y los contextos nacionales en que la ayuda para el comercio tiene mayores posibilidades de éxito.

La mejora de los resultados comerciales

Los representantes de los países en desarrollo encargados de las negociaciones comerciales en la Conferencia Ministerial de la OMC celebrada en Hong Kong en 2005, medían el éxito de la ayuda para el comercio en función del aumento de las exportaciones y la creación de la capacidad productiva nacional necesaria para aprovechar las nuevas oportunidades de acceso a los mercados que daría la Ronda de Doha. El Equipo de Trabajo de la OMC sobre la Ayuda para el Comercio de 2006 que se estableció a raíz de la Conferencia Ministerial de Hong Kong resumió esos objetivos de la siguiente manera:

La Ayuda para el Comercio tiene por objeto prestar asistencia a los países en desarrollo para que aumenten las exportaciones de bienes y servicios, se integren en el sistema multilateral de comercio y se beneficien de la liberalización del comercio y el incremento del acceso a los mercados. Una ayuda para el comercio eficaz mejorará las perspectivas de crecimiento y reducirá la pobreza en los países en desarrollo, a la vez que complementará las reformas del comercio multilateral y distribuirá los beneficios mundiales de forma más equitativa entre los países en desarrollo y dentro de éstos.²

Además del aumento de las exportaciones para impulsar el crecimiento, otros objetivos que el informe del Equipo de Trabajo mayormente pasa por alto hacían hincapié en la necesidad de modificar paulatinamente la composición del comercio. Para ello hay que diversificar las exportaciones de modo que dependan en menor medida de unas pocas materias primas cuyos precios son volátiles; aumentar el valor añadido a las exportaciones a nivel nacional y expandir el comercio intrarregional y el comercio Sur-Sur.

Otros indicadores del éxito: la reducción del costo de comerciar

En este contexto, los encargados de las negociaciones advirtieron que para incrementar y diversificar las exportaciones se necesitaba que la ayuda para el comercio estuviera destinada expresamente a *crear una mayor capacidad comercial*, lo que tiene dos dimensiones que se superponen conceptualmente. La primera de ellas consiste en aumentar la inversión en nueva capacidad productiva y en la nueva infraestructura necesaria para apoyarla a fin de ampliar la oferta de exportaciones. La segunda consiste en reducir el costo de comerciar mediante un uso más eficiente de la infraestructura moderna y adoptar nueva tecnología para aumentar la productividad y mejorar las instituciones, la reglamentación y las políticas relacionadas con el comercio.³

Del análisis de la OCDE (véanse, por ejemplo, OCDE, 2012; Moisé y Le Bris, 2013) se desprende que el mal estado de la infraestructura es uno de los principales factores de los elevados costos que frenan el comercio y, en particular, las exportaciones agrícolas de los países en desarrollo (Moisé *et al.*, 2013), por lo que la mejora de la infraestructura

constituye un objetivo apropiado de la ayuda para el comercio. Limão y Venables (2001) fueron de los primeros en estudiar la relación entre las carreteras, las telecomunicaciones y el costo del transporte y, posteriormente, la relación entre el costo del transporte y el volumen del comercio. Para los países sin litoral el costo del transporte es mayor, ya que la capacidad de esos países para comerciar depende del estado de la infraestructura de los países de tránsito vecinos. Por ejemplo, en el África Oriental el tiempo necesario para despachar mercancías destinadas a países sin litoral es, por lo menos, tres veces mayor que el necesario en los países costeros. Los autores concluyen que “cabe atribuir al mal estado de la infraestructura el 40% del costo del transporte estimado para los países ribereños y hasta el 60% en el caso de los países sin litoral” (Limao y Venables, 2011). Varios estudios posteriores han confirmado que la infraestructura es uno de los factores determinantes del alto costo de comerciar.

Asimismo, las *instituciones y la política y la reglamentación relacionadas con el comercio* (como las operaciones portuarias, las aduanas, la política cambiaria, los impuestos a la exportación o los obstáculos normativos que traban el acceso a sectores de servicios fundamentales) también inciden considerablemente en el costo de comerciar y menoscaban la eficacia de la ayuda para el comercio. Hummels y Schaur (2012), por ejemplo, han demostrado (utilizando datos de los Estados Unidos sobre importaciones fletadas por avión) que cada día de retraso en el tránsito equivale a un incremento del 0,6%-2,3% en los aranceles. La pérdida en materia de bienestar social como resultado de esos retrasos puede ser elevada. La OCDE estima que en algunos países africanos la cuantía de las pérdidas como resultado de la ineficiencia de los procedimientos fronterizos es superior al 5% del PIB (Moisé y Sorescu, 2013).

Todos esos elementos indican que los programas y proyectos de ayuda para el comercio centrados en la infraestructura, las instituciones y las políticas como medios de aumentar la inversión en capacidad comercial y reducir el costo de comerciar, cuando son diseñados y ejecutados debidamente, probablemente generen importantes beneficios en forma de un crecimiento más rápido del comercio. La reglamentación que restringe la competencia en la cadena logística del comercio puede ser la causa de márgenes comerciales elevados y de la ineficiencia de los servicios; el proceso puede convertirse en un círculo vicioso cuando los beneficiarios del statu quo presionan para que se impongan nuevas restricciones a la entrada o reglamentos técnicos que terminan siendo otros tantos obstáculos a la entrada (Portugal y Wilson, 2009). Raballand *et al.* (2010) han determinado que los precios de los servicios de transporte por camión han aumentado excesivamente como resultado de una reglamentación del mercado que limita la competencia. Esta clase de problemas de política son especialmente agudos en el caso de los países sin litoral. Arvi *et al.* (2010) señalan que en los países sin litoral la reglamentación ha desempeñado un papel importante no sólo en los países exportadores, sino también en los países de tránsito. Teravaninthorn y Raballand (2008) muestran que como resultado de las restricciones del mercado, en el África Occidental y Central los precios se han mantenido altos, mientras que en el África Oriental, gracias a la competencia, los costos de los usuarios son más bajos. Los corredores meridionales son los más eficientes del continente africano en buena medida porque son los más desregulados y competitivos.

Además, los economistas especializados en cuestiones comerciales y los organismos de desarrollo vienen insistiendo desde hace tiempo en la necesidad de aplicar políticas complementarias para contrarrestar las posibles consecuencias negativas de los ajustes comerciales o del crecimiento impulsado por el comercio. Entre las políticas de especial importancia, cabe mencionar las destinadas a mejorar el entorno para la inversión a fin de atraer nuevas inversiones mediante una mayor protección de los derechos de propiedad y la estabilidad macroeconómica, así como las encaminadas a incrementar la inversión pública en la educación y otros bienes públicos a fin de aumentar la competitividad (OCDE, 2011b). Las políticas que incluyen reformas comerciales a fin de crear un clima propicio para la inversión, proteger a los trabajadores, mantener buenas condiciones de trabajo y facilitar las transiciones en el mercado de trabajo pueden desempeñar un papel importante para el logro de los beneficios que puede reportar el comercio en materia de salarios, empleo e ingresos (Newfarmer y Sztajerowska, 2012).

De lo precedente, cabe concluir que un corolario importante de la evaluación de la ayuda para el comercio es que, como las políticas complementarias pueden consolidar o reducir la eficacia de los distintos programas de ayuda para el comercio, el análisis de esas políticas debería constituir un elemento fundamental de toda evaluación definitiva de la ayuda para el comercio.

SE NECESITA UN “PRISMA” PARA EVALUAR LOS RESULTADOS DE LA AYUDA

El problema más difícil que se plantea en relación con la evaluación de los efectos de la ayuda para el comercio es establecer la relación de causalidad entre, por un lado, las corrientes de ayuda para el comercio, y, por el otro, el aumento de los ingresos y la reducción de la pobreza. Debido a la diversidad de objetivos comerciales, objetivos intermedios, instrumentos, sectores y actividades (para no hablar de las condiciones iniciales de cada país), no es posible sacar conclusiones firmes sobre los resultados y los efectos de la ayuda para el comercio a partir de un único método.⁴ Para efectuar una evaluación completa de la eficacia de la ayuda para el comercio hay que utilizar distintos métodos de evaluación (las diferentes lentes del prisma) para examinar los efectos de la ayuda en el comercio (Cadot y Newfarmer, 2011). En la presente sección se analizan brevemente los resultados de evaluaciones de los efectos de la ayuda para el comercio llevadas a cabo recientemente, con arreglo a tres categorías: evaluaciones transnacionales agregadas, evaluaciones sectoriales y evaluaciones de proyectos. El análisis se centra fundamentalmente en el objetivo enunciado por el Equipo de Trabajo de la OMC de incrementar las exportaciones de los países en desarrollo.

Evaluaciones transnacionales agregadas

Una de las formas de enfocar el análisis de los efectos de la ayuda para el comercio en el crecimiento del comercio consiste en aplicar técnicas econométricas a datos longitudinales de múltiples países.⁵ Normalmente, en los estudios de este tipo el problema de la causalidad se resuelve aislando la ayuda para el comercio de otros factores que pueden determinar los resultados comerciales (o el costo de comerciar).

Cali y te Velde (2010) utilizan un modelo gravitacional para examinar los efectos sinérgicos de la ayuda para el comercio en los países exportadores y en los países importadores que son sus asociados comerciales bilaterales. Así, demuestran que la ayuda para el comercio tiene un efecto global positivo e importante en las exportaciones (que depende casi exclusivamente de la infraestructura económica). También demuestran que la ayuda para el comercio asignada a la infraestructura genera un aumento de las exportaciones, principalmente en los sectores de la minería y las manufacturas, y que los mayores efectos se observan en África. La ayuda para el comercio asignada a la creación de capacidad productiva (en contraposición con la asignada a la infraestructura o a la facilitación del comercio) no tiene un efecto estadísticamente significativo en las exportaciones.

Tres de los relatos de experiencias recibidos por la OCDE y la OMC en 2011 incluían también los resultados de análisis econométricos. Según los informes de la Secretaría del Commonwealth, una duplicación del volumen de la ayuda para el comercio destinada a la infraestructura económica permitiría incrementar las exportaciones de mercancías en un 3,5%, mientras que una duplicación del volumen de la ayuda destinada a la facilitación del comercio reduciría los costos de importación en un 5%. Los estudios econométricos llevados a cabo por la Comisión Económica de las Naciones Unidas para África (CEPA) muestran que cuando se aumenta la ayuda para el comercio en un 10% el índice de diversificación económica aumenta un 0,4% (OCDE, 2011a, páginas 144-145). En la evaluación realizada por los Estados Unidos de su programa de ayuda para el comercio, en que se examinaron 265 proyectos ejecutados entre 2002-2006, se concluía que “por cada dólar EE.UU. invertido se obtenía, dos años después, un rendimiento de 42 dólares en las exportaciones de los países en desarrollo” (USAID, 2010).

En otros estudios agregados se centra la atención en la ayuda destinada a reducir el costo de comerciar. La asistencia para el desarrollo destinada a la *facilitación del comercio* ha sido objeto de numerosos estudios, aunque las definiciones del concepto varían considerablemente. La conclusión general es que la mejora de las medidas de facilitación del comercio comporta un aumento de las corrientes comerciales (Basnett *et al.*, 2012). Las reformas aduaneras que tienen por objeto aumentar la eficiencia, reducir el costo de las transacciones en la frontera, eliminar las intervenciones burocráticas que pueden dar pie a la corrupción y adoptar procedimientos para agilizar el tránsito de mercancías a través de las fronteras pueden reducir el costo de comerciar para importadores y exportadores por igual. Helble *et al.* (2012) analizan estos posibles beneficios utilizando estimaciones del modelo gravitacional obtenidas a partir de regresiones transnacionales, con hincapié en la ayuda para el comercio. En particular, comparan los efectos en las corrientes comerciales bilaterales de la asistencia para el desarrollo relacionada con el comercio (es decir, la creación de capacidad productiva), la asistencia en materia de política comercial y la ayuda destinada a la infraestructura y llegan a la conclusión de que la ayuda para el comercio destinada expresamente a apoyar proyectos de reforma de la política y reglamentación comerciales tiene una elevada tasa de rendimiento. Según sus estimaciones, por cada dólar EE.UU. por concepto de ayuda para el comercio destinado a reformar las políticas y la reglamentación comerciales se obtendrían unos 1,3 dólares EE.UU. en transacciones comerciales adicionales.⁶ También Cali y te Velde (2010) consideran que existe una fuerte correlación positiva entre las corrientes de ayuda y la reducción del costo de comerciar: un aumento de 1 millón de dólares EE.UU. en la ayuda para la facilitación del comercio redundaría en una disminución del 6% en el costo de embalar las mercancías, cargarlas en contenedores, transportarlas hasta el puerto de partida y cargarlas en una embarcación o un camión.

Los enfoques econométricos transnacionales agregados tienen la ventaja de que establecen claramente una relación general estadísticamente significativa entre, por una parte, la ayuda para el comercio y, por otra, las corrientes comerciales o la disminución del costo de comerciar, a la par que controlan los efectos de otros factores que podrían explicar el comportamiento del comercio. Además, los resultados de esos enfoques pueden, en principio, aplicarse a diferentes contextos, ya que muestran relaciones *medias* y controlan los efectos de otros factores económicos. Sin embargo, esos enfoques tienen tres limitaciones. En primer lugar, en relación con la identificación de vínculos causales, no debe perderse de vista que incluso los enfoques econométricos más ingeniosos no siempre consiguen eliminar todos los factores de confusión, tener en cuenta todas las variables omitidas o eliminar debidamente la posibilidad de una causalidad inversa. En segundo lugar, en esos estudios econométricos, por simples razones de economía, resulta difícil incorporar los efectos en eslabones posteriores de la cadena de resultados o los efectos simultáneos en cuestiones transversales como el género, la distribución de los ingresos y el medio ambiente. Para ello, el analista se ve obligado a recurrir a los estudios pertinentes. Por último, los promedios de varios países rara vez ayudan a orientar la política de un país determinado. Para obtener una imagen más completa de la ayuda para el comercio, tenemos que examinarla a través de la siguiente lente del prisma de la evaluación.

Evaluaciones por sectores y programas

Varios donantes han llevado a cabo evaluaciones de sus programas de ayuda para el comercio. Las evaluaciones normalmente consisten en un examen a fondo de un conjunto de proyectos a lo largo del tiempo a fin de evaluar su repercusión global en el comercio, el crecimiento y la pobreza y, frecuentemente, sus efectos en cuestiones transversales. En 2006 la OCDE realizó un examen de la primera generación de evaluaciones relacionadas con el comercio.⁷ En el examen se señalaba que “a menudo resulta difícil determinar la eficacia y los efectos a más largo plazo de la ayuda relacionada con el comercio que prestan los donantes” y que las evaluaciones de varios programas de desarrollo del comercio indicaban que esos programas habían “servido para mejorar el entorno para el comercio”

(OCDE, 2006, página 10). En la mitad de las evaluaciones examinadas se llegaba a la conclusión de que la ayuda relacionada con el comercio había contribuido a que los países asociados comprendieran mejor la importancia que tenía el comercio para el crecimiento y la reducción de la pobreza. En el informe no se llega, a partir de las evaluaciones de los donantes, a conclusiones categóricas acerca de la repercusión de la ayuda para el comercio en el incremento, el costo o la composición del comercio, sino que sólo se señalan varios de los problemas que en ocasiones atentan contra la eficacia de la ayuda para el comercio.

Indudablemente, desde que la OCDE llevó a cabo ese examen en 2006, algunos de esos problemas han sido resueltos en cierta medida. Por ejemplo, la afirmación de que “las evaluaciones de las necesidades no son sistemáticas o son incompletas” ha dejado, al menos en parte, de ser válida como resultado de las docenas de estudios de diagnóstico sobre la integración comercial (EDIC) que se han llevado a cabo desde 2003, así como de los numerosos estudios sectoriales de países en desarrollo más avanzados (que constituyen por sí solos una forma valiosísima de ayuda para el comercio). Además, el debate sobre la ayuda para el comercio iniciado en Hong Kong a finales de 2005 y articulado desde entonces a través de la labor de la OCDE y la OMC ha logrado que se tome mayor conciencia de la importancia del comercio y la asistencia relacionada con el comercio - lo que, a su vez, ha influido no sólo en el volumen de los recursos destinados a la ayuda para el comercio, sino también en la “incorporación” del comercio a las políticas. Como simple ejemplo de ello, cabe mencionar el caso de Uganda: un análisis de los discursos anuales sobre el presupuesto pronunciados desde el 2000 por el Ministro de Hacienda de Uganda, así como de los documentos de planificación nacional, mostró que la atención prestada al comercio, medida por el número total de términos relacionados con el comercio, había aumentado considerable y sostenidamente (Banco Mundial, 2013). Asimismo, un análisis realizado por Cossack (2008) para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de documentos con las estrategias de lucha contra la pobreza de distintos países reveló que en los programas financiados por los gobiernos se incluía el comercio con creciente frecuencia. Los estudios de casos elaborados para el Diálogo de Política de la OCDE sobre la ayuda para el comercio celebrado en enero de 2013 confirman que, en la mayoría de los países, el comercio ocupa actualmente un lugar más destacado que en el pasado entre las preocupaciones en materia de política. Además, es probable que la aplicación generalizada de sistemas de gestión basada en los resultados, una de las principales recomendaciones del estudio realizado por la OCDE en 2006, haya servido para mejorar la gestión de los proyectos (si bien en varios países de ingresos bajos probablemente siga habiendo problemas). También la coordinación entre donantes ha mejorado (aunque sigue distando de ser óptima en algunos países) como resultado del establecimiento de grupos de trabajo en el país (en algunos casos en países menos adelantados (PMA)), según lo previsto en el Marco Integrado mejorado (MIM).

Desde 2006, tras la celebración de la Conferencia de Hong Kong, nuevas evaluaciones han sido llevadas a cabo por Suecia (Goppers y Lindahl, 2009), el Banco Mundial (2009), Finlandia (Bird *et al.*, 2011), la Unión Europea y USAID (2011), el Japón (Mizuhu, 2012) y el Reino Unido (Basnett *et al.*, 2012), entre otros. La OCDE realizó una metaevaluación de 162 programas de ayuda relacionada con el comercio en Ghana, en Viet Nam y en el sector del transporte y el almacenamiento (OCDE, 2011a). Las evaluaciones de la eficacia de la ayuda para el comercio son, en general, más optimistas, aunque con reservas. Por ejemplo, en la evaluación del Reino Unido se llega a la conclusión de que:

En general, los estudios empíricos existentes tienden a confirmar que la ayuda para el comercio puede ser eficaz tanto a nivel macroeconómico como microeconómico. Sin embargo, sus efectos pueden variar considerablemente en función del tipo de la intervención de ayuda para el comercio, el nivel de ingresos y la región geográfica del país receptor, así como del sector beneficiario de las corrientes de ayuda (Basnett *et al.*, 2012, página 25).

Más específicamente, las conclusiones mencionadas son las siguientes:

- Aunque no hay acuerdo sobre los efectos de los distintos tipos de corrientes de ayuda, parecería que las destinadas a actividades específicas relacionadas con el comercio (como la facilitación del comercio y la infraestructura) son más eficaces para promover las exportaciones.
- Hay indicios de que la ayuda destinada a la infraestructura, en particular la infraestructura de transporte, es más eficaz en los países de ingresos bajos, mientras que las corrientes de ayuda destinadas a los sectores empresariales son más eficaces en los países en desarrollo con ingresos más elevados.
- Las evaluaciones realizadas indican que una de las regiones que más probabilidades tiene de beneficiarse de la ayuda para el comercio es el África Subsahariana (Basnett *et al.*, 2012, página 24).

Los autores del examen llevado a cabo por el Japón están de acuerdo con la opinión general de que la ayuda para el comercio fomenta el comercio: “Teniendo en cuenta la evidente mejora de los resultados económicos (en materia de crecimiento económico y de las exportaciones) de los principales países receptores de la ayuda para el comercio que presta el Japón, cabría concluir que esa clase de ayuda es eficaz ...” (Mizuho, 2012).

En general, los autores del estudio sueco están de acuerdo con esa evaluación, pero lamentan que no sea posible analizar sistemáticamente los resultados hasta llegar a los efectos finales de la ayuda:

En general, la ejecución de los proyectos parece ser satisfactoria en lo relativo a los insumos y los resultados previstos. Así, se ha impartido formación de buena calidad en materia de comercio, se han establecido normas y sistemas de certificación, se han creado instituciones de acreditación y se han desarrollado sistemas de mercado, entre otras cosas. Aparte de ello, los resultados disponibles no permiten extraer conclusiones claras con respecto al logro de los objetivos de los proyectos de asistencia técnica relacionados con el comercio (como la influencia en la política comercial, la prestación de servicios al sector del comercio, el aumento de la competitividad o el crecimiento del comercio) (Goppers y Lindahl, 2009, página 9).

En los primeros estudios de casos por países del Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible (ICTSD) también se hace hincapié en la eficacia de la ayuda para el comercio a nivel de los resultados comerciales, aunque las conclusiones a que se llega respecto de cada uno de los cuatro países estudiados (Camboya, Malawi, Mauricio y Nepal) difieren ligeramente (ICTSD, 2012, página 4).

En esas evaluaciones recientes se señala la persistencia de algunos problemas y la aparición de otros nuevos, entre los que figuran los siguientes:

- Aunque en prácticamente todas las evaluaciones se llega a la conclusión de que la ayuda para el comercio ha sido mayormente eficaz para ayudar a los países en desarrollo a aprovechar las oportunidades que ofrece el comercio internacional, sigue resultando difícil seguir la compleja concatenación que vincula los fondos aportados por los donantes (los insumos de la cadena de resultados) con el aumento del comercio o el crecimiento impulsado por el comercio y, mucho menos aún, con la reducción de la pobreza.
- En algunas evaluaciones se hace hincapié en que los donantes no prestan suficiente atención a las políticas complementarias necesarias para evitar que las reformas comerciales y la liberalización del comercio tengan efectos negativos y creen perdedores (véase, por ejemplo, Banco Mundial, 2006).

- Es necesario establecer objetivos medibles y niveles de referencia cuantitativos, así como grupos de comparación apropiados para poder evaluar el éxito logrado; éste es un aspecto que sigue dejando mucho que desear.⁸
- Con suma frecuencia, los donantes prestan atención a un problema en la evaluación de un país o sector determinados, pero pasan por alto ese mismo problema al evaluar a otro país o sector; en el estudio de la OCDE (2011c) de los proyectos ejecutados en Ghana, en Viet Nam y en el sector del transporte y el almacenamiento se señala esta deficiencia.
- Además, en las evaluaciones de los donantes se presta muy poca atención al contexto general en materia de política y a su posible influencia en un programa o proyecto. Por ejemplo, la tasa de rentabilidad social de muchos proyectos puede verse afectada (positiva o negativamente) por el elevado nivel de los aranceles y/u otras restricciones al comercio, pero en las evaluaciones rara vez se examinan (o se mencionan) esos factores (OCDE, 2011c, página 49).
- La falta de competencia suficiente en materia comercial entre los donantes, en particular en el caso de las misiones sobre el terreno, sigue constituyendo un obstáculo para un diálogo provechoso sobre las cuestiones relacionadas con el comercio.
- La falta de coordinación suficiente entre el personal de la sede y el personal sobre el terreno de los organismos donantes sigue planteando problemas de desconexión, como se señala en las evaluaciones llevadas a cabo recientemente por el Japón y Finlandia (Bird *et al.*, 2011; Mizuho, 2012).
- Los debates sobre la ayuda para el comercio que se celebran en París o Ginebra no guardan forzosamente relación con los esfuerzos que se están desplegando en los países, muchos de los cuales tienen por objeto el desarrollo del sector privado, de la infraestructura o de la agricultura. Algunos estudios de casos por países⁹ muestran que los grupos de trabajo que se ocupan del desarrollo del sector privado y generalmente están integrados por representantes de los donantes y funcionarios públicos a menudo han utilizado los indicadores de *Doing Business* del Banco Mundial para medir el éxito de los programas, a pesar de que sólo algunos de ellos guardan relación con el comercio.

Dada la amplitud de la definición de la ayuda para el comercio, otra esfera que convendría incluir en el “prisma” es la de las evaluaciones sectoriales de los programas de los donantes en los que podrían denominarse los “sectores de la ayuda para el comercio” - el transporte, la agricultura, la infraestructura de la energía y el desarrollo del sector privado. Normalmente, en esa clase de evaluaciones el comercio no ocupa un lugar destacado (si acaso se lo menciona) ni tiene por qué hacerlo, ya que los factores que no guardan relación con el comercio pueden incidir en mayor medida en los resultados. Un ejemplo en que se menciona el comercio, aunque más no sea de pasada, es la evaluación (muy crítica) del Banco Mundial de los esfuerzos desplegados por el Banco en el sector de la agricultura en África:

Por tratarse de una de las principales esferas de análisis en la actualidad en este ámbito, se ha producido un trabajo que tiene por objeto respaldar los esfuerzos del Banco encaminados a ejercer presión para que la Ronda de Doha promueva auténticamente el desarrollo, así como para eliminar las subvenciones que conceden a la agricultura los países de la OCDE. Incluso la labor analítica llevada a cabo más recientemente por el Banco en relación con el comercio no ha tenido mayor influencia en los préstamos ni en el diálogo entre los países.¹⁰

El estudio de las actividades de transporte realizado por el Banco Mundial, en que no se hace referencia alguna al comercio salvo indirectamente, es más representativo del enfoque del Banco Mundial:

... las intervenciones anteriores han sido ... eficaces, especialmente en lo que se refiere a la construcción y rehabilitación de carreteras interurbanas, y el enfoque del Banco en el ámbito del transporte ha contribuido al desarrollo del sector privado. ... Sin embargo, las actividades en materia de transporte deben ahora orientarse a resolver cuestiones transversales, como la congestión del tráfico, los daños medioambientales, la seguridad y la eficiencia.¹¹

En suma, esta clase de evaluaciones tienen ventajas y desventajas que son la exacta contrapartida de las de los estudios transnacionales: son sumamente útiles para dar una idea acabada del contexto del país y las enseñanzas conexas, pero tienden a pasar por alto los aspectos cuantitativos, y las generalizaciones se basan a menudo en evaluaciones cualitativas. Mientras que el alcance de los estudios transnacionales suele ser limitado (por ejemplo, la expansión de las exportaciones), las evaluaciones de los donantes tienen a menudo un alcance tan amplio (diversos países, sectores, instrumentos y variables dependientes) que a veces no hay conclusiones claras que puedan servir de enseñanza.

Evaluaciones a nivel de los proyectos - y el potencial de las evaluaciones del impacto

Las evaluaciones a nivel de los proyectos son comunes en las intervenciones relacionadas con el comercio. La mayoría de los organismos de desarrollo lleva a cabo evaluaciones básicas al final de cada proyecto, pero hay muchos tipos de evaluaciones de proyectos (OCDE, 2011a). El Banco Mundial, por ejemplo, realiza evaluaciones de diversa índole: evaluaciones de control de calidad en diferentes etapas del ciclo de ejecución de los proyectos que abarcan un subconjunto de proyectos; informes de terminación de la ejecución en colaboración con los gobiernos beneficiarios para evaluar los resultados de los proyectos en materia de desarrollo y su eficacia financiera; evaluaciones formales independientes de proyectos y programas seleccionados (por ejemplo, en la esfera del comercio); y evaluaciones del impacto realizadas en el marco de la Iniciativa de Evaluación del Impacto en el Desarrollo (Iniciativa DIME), emprendida en fecha relativamente reciente) en relación con proyectos seleccionados (aunque hasta la fecha se han evaluado relativamente pocos proyectos comerciales). A pesar de esos esfuerzos, la comunidad del comercio aún no ha asimilado plenamente la necesidad de incorporar en su enfoque la información necesaria para evaluar cuantitativamente los proyectos, como lo demuestra el hecho de que, de los 269 relatos de casos presentados a la OCDE y la OMC en 2011, sólo el 44% incluía *algún* tipo de medida cuantitativa de los productos obtenidos, y sólo el 22% incluía una medida cuantitativa, aunque fuera parcial, de los resultados, y la gran mayoría de esas medidas eran, en el mejor de los casos, rudimentarias y de alcance limitado.¹²

La limitada información disponible indica que los resultados de los proyectos de ayuda para el comercio son positivos. El Banco Mundial, en su examen de los proyectos relacionados con el comercio terminados en el período 2002-2008, señaló que un 83% de ellos habían sido calificados de satisfactorios. La tasa media de rendimiento económico de los proyectos relacionados con el comercio había sido del 32,4%, mientras que la de los proyectos no comerciales era del 23,7% (Banco Mundial, 2009). Sin embargo, un examen más a fondo de esos proyectos indica que no hay razón para ser tan optimista. Cadot *et al.* (2011) examinaron 85 proyectos de inversión relacionados con el comercio ejecutados por el Banco Mundial durante el período 1995-2005 y llegaron a la conclusión de que muy frecuentemente las evaluaciones eran parciales o simplemente inexistentes. La mayoría de los proyectos utilizaba cálculos sencillos de la tasa de rentabilidad económica (31%), a veces en combinación con talleres y/o encuestas en que participaban las partes interesadas para evaluar los aspectos cualitativos (otro 26%). Un 10% de los proyectos examinados no había sido objeto de evaluación alguna. Muchas de las evaluaciones posteriores a la ejecución, incluidas

las cuantitativas, no controlaban los efectos de factores externos y atribuían a los proyectos beneficios vinculados a condiciones favorables; a la inversa, otras veces se atribuía a condiciones externas el hecho de que no se hubiesen logrado los resultados previstos.

La evaluación a nivel de los proyectos podría ser mucho más informativa y resultaría más fácil establecer relaciones de causalidad si se adoptasen las técnicas utilizadas en los métodos formales de evaluación del impacto. Generalmente, mediante esa clase de métodos se compara el desempeño de un grupo afectado por una política determinada (el “grupo experimental”) antes y después de la aplicación de la política con el de un grupo que no se ha beneficiado de la intervención (el “grupo de control”); ambos grupos son seleccionados aleatoriamente de entre las más numerosas subpoblaciones respectivas. Estas técnicas se emplean con frecuencia para analizar las intervenciones en las esferas de la salud, la educación y otras esferas relacionadas con las actividades de desarrollo.¹³ Por su naturaleza, esta clase de métodos sólo pueden aplicarse a intervenciones de política que afectan a determinados grupos o empresas de manera diferente, como los programas de promoción de las exportaciones o de asistencia técnica y las intervenciones limitadas a determinadas zonas geográficas.

Por diversas razones, estas técnicas son más difíciles de aplicar a los proyectos relacionados con el comercio, por lo que la OCDE (2011a) ha desaconsejado su uso. Uno de los problemas que se plantean es que las políticas comerciales (y muchos de los programas relacionados con la infraestructura) afectan a la totalidad del país, por lo que es prácticamente imposible distinguir a quienes se benefician de quienes no se benefician con la intervención, una condición necesaria para llevar a cabo un análisis aleatorio con un grupo de control y un grupo experimental. Además, resultaría lento, difícil -y enormemente costoso- llevar a cabo proyectos piloto en experimentos controlados, esperar el tiempo necesario (uno o dos años) hasta obtener los resultados definitivos y luego tomar medidas. El costo no es un factor de poca monta. Para muchos proyectos de asistencia técnica en pequeña escala, las evaluaciones del impacto podrían fácilmente resultar tan costosas como la actividad misma. Por último, en los casos en que las evaluaciones del impacto permiten identificar con precisión las relaciones de causalidad, cuantificar los resultados y sacar conclusiones muy importantes sobre el terreno, a menudo no resulta claro cómo podrían aplicarse esas conclusiones en contextos diferentes.

Con todo, podría hacerse mucho más en esta esfera. Cadot *et al.* (2011) sugieren la forma de realizar “estudios cuasi-experimentales” (a fin de soslayar las limitaciones de los métodos aleatorios más tradicionales) aplicando métodos de “emparejamiento” y de “diferencias en diferencias”. Un ejemplo de diseño cuasi-experimental es el utilizado por Estevadeordal y Taylor (2009), quienes, tomando como punto de partida la ola de liberalizaciones comerciales que tuvo lugar después de 1990, formularon un experimento natural en el que dividieron a los países en un “grupo experimental” (integrado por los países “liberalizadores”) y un grupo de control (integrado por los países “no liberalizadores”). Los resultados del análisis indicaron claramente que, como resultado de la liberalización de los aranceles que gravaban las importaciones de bienes de capital y bienes intermedios, la tasa de crecimiento de los países liberalizadores había aumentado en un punto porcentual por año. En cambio, en el caso de la modificación de los aranceles que gravaban los bienes de consumo, la correlación con los resultados a nivel del crecimiento era débil.

Los ejemplos de evaluaciones a nivel de los proyectos en que se cuantifican los beneficios que reporta la ayuda para el comercio son muy pocos como para que puedan hacerse generalizaciones sobre los efectos de la ayuda. Brenton y Von Uexkull (2009) utilizaron el método de “diferencias en diferencias” para examinar los efectos de 88 programas de promoción de las exportaciones en 48 países diferentes y determinaron que, por término medio, los programas coincidían con un fuerte aumento de las exportaciones, o eran anteriores al aumento. Volpe y Carballo (2008), en su evaluación de programas de promoción de las exportaciones en seis países latinoamericanos, también llegaron a la conclusión de que los programas habían tenido un efecto positivo sobre las exportaciones.

ACTUALIZACIÓN, SOBRE LA BASE DE NUEVOS DATOS, DE LAS CONCLUSIONES SOBRE LA RELACIÓN ENTRE LA AYUDA PARA EL COMERCIO Y EL COMERCIO

Desde que se llevaron a cabo los primeros estudios agregados de la relación entre la ayuda para el comercio y el crecimiento del comercio, el comercio de los países en desarrollo ha seguido creciendo más rápidamente que las exportaciones mundiales y el PIB de esos países. Además, la composición del comercio se está orientando hacia las cadenas mundiales de valor. Por lo tanto, es un buen momento para rever algunos de los primeros resultados obtenidos y analizar más detenidamente la relación entre las corrientes de ayuda para el comercio y el crecimiento del comercio.

A partir de un marco empírico similar al empleado por Helble *et al.* (2012), Cali y te Velde (2010) y Vijil (2012)¹⁴, en la preparación del presente capítulo se ha utilizado un modelo gravitacional del comercio para estimar los efectos de los compromisos bilaterales por concepto de ayuda para el comercio en un grupo de países en desarrollo durante 16 años (1995-2011), período en relación con el cual se dispone de datos desagregados de la OCDE sobre los compromisos contraídos, así como de cifras sobre el comercio de muchos países pequeños de ingresos bajos. Se incluyeron en la muestra todos los países en desarrollo que no exportan petróleo y que fueron clasificados en 1995 como países en desarrollo (ya que el análisis tenía por objeto dar cuenta de todos los efectos históricos). Así, el análisis abarcó 110 países exportadores en desarrollo y más de 200 países importadores que eran sus asociados bilaterales (incluidos países ricos) y 140.000 observaciones positivas de corrientes comerciales bilaterales durante ese período.¹⁵

A fin de determinar si, gracias a la ayuda para el comercio, aumentaban las exportaciones de productos distintos de los minerales y el petróleo, se utilizó un modelo gravitacional para estimar los efectos de los compromisos bilaterales por concepto de ayuda para el comercio notificados al CAD en un año determinado sobre las exportaciones de productos distintos de los minerales tres años después. Ese desfase entre la notificación de los compromisos y los resultados previstos en relación con las exportaciones es necesario ya que los compromisos pueden demorar un tiempo en convertirse en inversiones y exportaciones efectivas. También sirve, en cierta medida, para verificar la hipótesis de que la dirección de la relación de causalidad va de la ayuda al comercio, y no viceversa. Para determinar el papel que desempeña la ayuda para el comercio en contraposición con el que pueden tener otros factores determinantes, en las estimaciones se controlaron los efectos de 11 factores determinantes del nivel del comercio utilizados tradicionalmente en los modelos gravitacionales, como las características del país exportador y el país importador (el tamaño, entre otras cosas), la distancia que separa a los asociados comerciales y la participación en acuerdos comerciales, así como factores que pueden reducir los intercambios comerciales, como los conflictos sociales y la condición de país sin litoral. Para controlar los efectos de ciertas peculiaridades que afectan al comercio se utilizaron efectos fijos por país y por año (en el anexo E figuran las estimaciones obtenidas mediante regresión, y en el anexo F se proporciona una explicación detallada de la metodología aplicada para efectuar las regresiones).

Existe una correlación positiva entre la ayuda para el comercio y el aumento de las exportaciones ...

La ayuda para el comercio está vinculada de manera considerable y positiva con un aumento de las exportaciones. Los resultados indican que un incremento del 10% en la cuantía de la ayuda para el comercio a nivel bilateral destinada a países en desarrollo redundaría en un aumento del 0,3% aproximadamente de sus exportaciones. Aunque estos porcentajes pueden parecer pequeños, si el volumen de la ayuda para el comercio hubiese aumentado en 10% (es decir, unos 1.000 millones de dólares EE.UU.), las exportaciones de los países en desarrollo habrían aumentado unos 9.000 millones de dólares EE.UU. en años recientes (cuadro 5.1).

La ayuda para el comercio no sólo repercute en las corrientes de exportación del país receptor. La ayuda para el comercio que se presta a un asociado comercial bilateral también hace aumentar las importaciones procedentes del país exportador. Por ejemplo, si en un período determinado Rwanda exporta a Kenya, la ayuda para el comercio no sólo ayudará a Rwanda a exportar más que los países que no reciben ayuda sino que, si además se presta ayuda para el comercio a Kenya, las exportaciones de Rwanda serán aún mayores, ya que la ayuda destinada a la infraestructura de transporte o los puestos fronterizos de Kenya también beneficiará a los exportadores rwandeses. De hecho, en el caso de las corrientes bilaterales entre dos países que reciben ayuda, si aumenta la ayuda para el comercio que se presta a los dos asociados aumenta también el nivel de los dos coeficientes a cerca del 0,4%.¹⁶

... especialmente en el caso de los países de ingresos bajos ...

La ayuda para el comercio beneficia especialmente a los países más pobres que reúnen las condiciones necesarias para recibir préstamos de la Asociación Internacional de Fomento (AIF). A los efectos del análisis que permitió llegar a esta conclusión, se dividió la muestra en tres grupos de países, en función del nivel de ingresos que tenían en 1995 y según las categorías de la clasificación del Banco Mundial.¹⁷ En general, se trata de PMA sobre los que se disponía de datos y otros países de ingresos bajos. Por lo tanto, quedaron excluidos los países en desarrollo que en 1995 pertenecían a la categoría de países de ingresos medianos altos. La ayuda para el comercio generó beneficios especialmente elevados para los 53 países que reunían las condiciones necesarias para recibir préstamos de la AIF en 1995 (y cuyos datos comerciales se habían publicado): por cada dólar invertido en ayuda para el comercio se obtuvieron casi 20 dólares (cuadro 5.1). Así, si se toman como punto de partida los ingresos medios de exportación de estos países durante el período 2009-2011, un aumento del 10% en la ayuda haría aumentar sus exportaciones colectivas en casi 8.000 millones de dólares EE.UU., mientras que si el aumento fuese del 25%, el comercio aumentaría en unos 20.000 millones de dólares EE.UU. En los países de ingresos muy bajos, los efectos son mucho menores (sin duda porque tropiezan con muchos más obstáculos para incrementar el volumen de exportaciones). Así, con un aumento del 10%, las exportaciones aumentan 1.400 millones de dólares EE.UU., en parte debido al volumen mucho menor de la base de exportación.

Cuadro 5.1 Estimación del aumento de las exportaciones totales como resultado del aumento de la ayuda para el comercio

(Millones de dólares EE.UU.)	Aumento de la ayuda para el comercio:					
	Tasa de rendimiento	5%	10%	15%	20%	25%
Países de ingresos bajos	2,7	720,5	1.441,0	2.161,4	2.881,9	3.602,3
Países de ingresos medianos bajos	9,1	2.109,4	4.218,8	6.328,1	8.437,5	10.546,8
Países que reciben préstamos de la AIF	19,5	3.986,2	7.972,4	11.958,6	15.944,8	19.931,0
Países en desarrollo	8,1	4.554,1	9.108,1	13.662,2	18.216,2	22.770,2

Fuente: Estimaciones obtenidas sobre la base de las regresiones que figuran en el Anexo E (cuadro E.2). La clasificación de los países por nivel de ingresos se basa en los cálculos del Banco Mundial de 1995. Los países que reciben préstamos de la AIF incluyen algunos países de ingresos bajos y unos pocos países de ingresos medianos bajos también incluidos en los dos primeros renglones. El aumento del volumen del comercio se calcula a partir del volumen medio del comercio anual durante el período 2009-2011, agregado para cada una de las categorías por nivel de ingresos de la muestra.

Los resultados obtenidos confirman también las enormes desventajas a que hacen frente los países en conflicto cuando tratan de exportar más. En muchos casos los coeficientes de los países en conflicto son altamente negativos (anexo E, cuadro E.1), lo que demuestra la importancia que tienen la paz y la seguridad para el comercio (así como la importancia de un entorno propicio para que la ayuda para el comercio sea productiva).

Además, cabe señalar que la participación en acuerdos comerciales preferenciales tiene efectos importantes y uniformemente positivos en las exportaciones, incluso cuando se controlan los efectos de otros factores que podrían explicar esa relación (como una frontera o un idioma común). Los resultados son los mismos para la casi totalidad de las estimaciones de los cuadros del anexo y coinciden con la conclusión de Vijil (2012) de que la ayuda para el comercio (y, en particular, la destinada a mejorar las instituciones) tiende a ser especialmente eficaz en presencia de acuerdos comerciales preferenciales a nivel regional (véase también el capítulo 4).

... pero es difícil generalizar acerca de lo que constituye una asignación óptima de la ayuda según la categoría a la que pertenecen los países

En algunos estudios se ha intentado generalizar acerca del destino que debe darse a la ayuda para el comercio (infraestructura, creación de capacidad productiva, política y reglamentación comerciales, entre otros) según la categoría en que encuadran los países en desarrollo. Así, Cali y te Velde (2010), en su estudio sobre los efectos de los desembolsos de la ayuda para el comercio por subcategorías de la ayuda durante el período 2002-2007, llegan a la conclusión de que la asignación de la ayuda a la infraestructura fue más importante para los países de ingresos bajos, mientras que, para los países en desarrollo de ingresos medianos, la asignación de la ayuda a los sectores productivos fue más importante.

Sobre la base de un detallado estudio de las limitaciones fundamentales a las que se enfrentaban los países en desarrollo en materia de comercio, la OCDE (2012b) presentó a los principales grupos de miembros de la OMC algunas conclusiones generales sobre las limitaciones fundamentales que la ayuda para el comercio podría contribuir a reducir en parte:

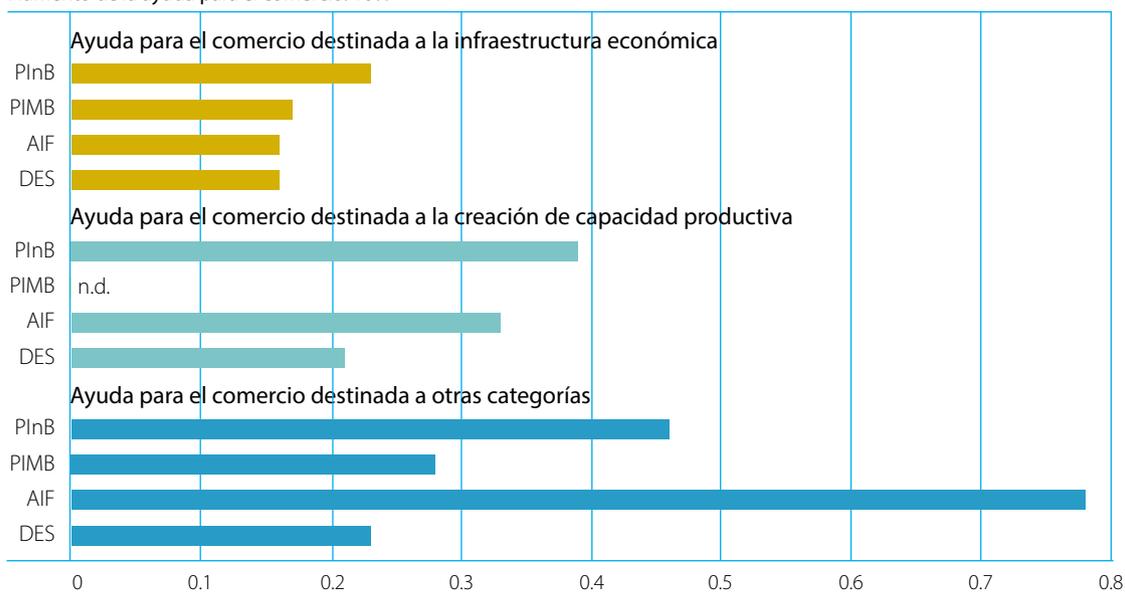
- En el caso de los *países sin litoral*, se había determinado que las limitaciones geográficas no constituían la única explicación de los resultados comerciales relativamente pobres obtenidos por esos países. Como se ha demostrado en países en rápido crecimiento tan diversos como Botswana, Burkina Faso, Rwanda y Uganda, la existencia de políticas internas apropiadas puede promover el crecimiento del comercio. Las políticas comerciales restrictivas (en particular en el sector de los servicios) tienen una mayor repercusión en los resultados comerciales de los países sin litoral que en los de otros países. Asimismo se había determinado que las políticas de fomento de la inversión tenían un efecto considerable en el comercio, aunque ligeramente menor que el que tenían en el total de la muestra de países. Las políticas macroeconómicas también contribuían al logro de mejores resultados económicos, en particular en materia de gestión de los tipos de cambio y (en menor medida) de política fiscal. Según el estudio, una infraestructura deficiente (en particular, la falta de acceso a la electricidad) constituía uno de los principales obstáculos para el desarrollo del comercio.
- En las *economías pequeñas y vulnerables*, el comercio era la piedra angular del crecimiento económico. El pequeño tamaño del mercado redundaba, entre otras cosas, en una importante concentración de las exportaciones en unos pocos grupos de productos. La infraestructura (en particular la relacionada con la energía y, a diferencia de lo que ocurría en otras categorías de países, con las telecomunicaciones) desempeñaba un papel fundamental en los resultados de las economías pequeñas y vulnerables.

- En los países *exportadores de productos básicos*, la gobernanza y la política macroeconómica constituían una prioridad. Según el estudio, una mejor gestión del gasto público con el consiguiente aumento de la productividad de la inversión pública y una mejor política monetaria para reducir la sobrevaloración del tipo de cambio efectivo real también tenían importancia fundamental.

Como se indicó *supra*, en el análisis efectuado a los fines del presente capítulo se utilizó un período más largo y una formulación ligeramente diferente para estudiar los efectos sobre el comercio de tres categorías de ayuda bilateral: la destinada a la infraestructura económica, la destinada a la creación de capacidad productiva y la destinada a otros aspectos (fundamentalmente, la política y la reglamentación relacionadas con el comercio). La ayuda destinada a la política y la reglamentación relacionadas con el comercio parece ser el componente más importante de la ayuda para el comercio en todos los países. Puede que esto guarde relación con los efectos desproporcionadamente grandes que tienen cuantías relativamente pequeñas asignadas a la asistencia técnica, incluso una vez que se han controlado los efectos de otros programas de ayuda para el comercio que promueven un aumento de las exportaciones. Además, en el caso de los países de ingresos bajos, la ayuda que se destina a la creación de capacidad productiva parece surtir mayor efecto que la que se asigna a la infraestructura, mientras que en los países de ingresos medianos bajos se da la situación inversa (el coeficiente correspondiente a la capacidad productiva es positivo, pero pequeño y no significativo, por lo que no se ha incluido en el gráfico 5.1).¹⁸

Gráfico 5.1 Efecto previsto del incremento de la ayuda para el comercio en las exportaciones (Variación porcentual de las exportaciones)

Aumento de la ayuda para el comercio: 10%



Siglas: PInB - Países de ingresos bajos; PIMB - Países de ingresos medianos bajos; AIF - Países que reciben préstamos de la AIF; DES - Países en desarrollo

Fuente: Resultados del anexo E, cuadro E.4.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932854537>

Estos resultados se contraponen con los obtenidos por Cali y te Velde en su estudio (2010), lo que puede obedecer a las diferencias entre la metodología utilizada por esos autores y la utilizada en el presente capítulo (por ejemplo, desembolsos en lugar de compromisos retardados, distintos períodos seleccionados (2002-2007 en contraposición con 1995-2011) y la diferente clasificación de los países en categorías según el nivel de ingresos). Por lo tanto, para poder formular generalizaciones de carácter más definitivo habrá que aguardar los resultados de nuevas

investigaciones. En todo caso, puede decirse que las generalizaciones de este tipo son prácticamente irrelevantes cuando se aplican a contextos nacionales específicos; las limitaciones fundamentales varían considerablemente dentro de cada categoría de países, de modo que no se puede recurrir a esta clase de generalizaciones para encontrar soluciones a los problemas comerciales de un país determinado, sino únicamente para hacerse una idea de dónde empezar a buscar.

La ayuda para el comercio y otras formas de AOD

En el análisis estadístico efectuado a los fines del presente capítulo, la distinción entre los efectos sobre las exportaciones de la ayuda para el comercio y de otras formas de asistencia oficial para el desarrollo no es clara. Por un lado, el aumento de la AOD bilateral (distinta de la ayuda para el comercio) tiende a deprimir los resultados a nivel de las exportaciones.¹⁹ Esto puede obedecer a los efectos que tienen las entradas de asistencia para el desarrollo en el tipo de cambio real; no es raro que la entrada de voluminosas corrientes de AOD haga aumentar el valor de la moneda nacional y, de ese modo, reduzca la competitividad de las exportaciones del país. Por otro lado, este efecto es pequeño y se ve contrarrestado por los efectos positivos que tienen otras corrientes de AOD destinadas a los asociados comerciales importadores, por lo que cualquier efecto parece quedar efectivamente neutralizado.

EL SURGIMIENTO DE LAS CADENAS DE VALOR MUNDIALES Y SUS CONSECUENCIAS PARA LA AYUDA PARA EL COMERCIO

La creciente importancia de las cadenas de valor mundiales, descrita en el capítulo 3, pone de relieve la relevancia de la ayuda para el comercio. En un informe reciente de la OCDE sobre los factores a nivel de las políticas que tienen importancia decisiva para la participación en las cadenas de valor mundiales se enumeran siete elementos: acuerdos comerciales regionales; menores obstáculos a la inversión de las empresas multinacionales; infraestructura de calidad; velocidad y flexibilidad de la circulación de los bienes físicos y la información; sistemas jurídicos y reglamentarios eficaces; servicios eficientes; y empresas nacionales (a menudo PYME) con la capacidad necesaria para contribuir a la cadena de suministro (OCDE, 2013b). En cada una de esas esferas se ha demostrado que la ayuda para el comercio puede ser un instrumento útil para promover las inversiones y las mejores políticas que son tan necesarias. Aunque las modalidades actuales de la ayuda para el comercio atienden a las limitaciones en relación con todos esos aspectos, hay determinadas esferas que, por su creciente importancia, requieren la adopción de medidas (véase el capítulo 3). Según el Foro Económico Mundial (FEM, 2013) esas esferas son:

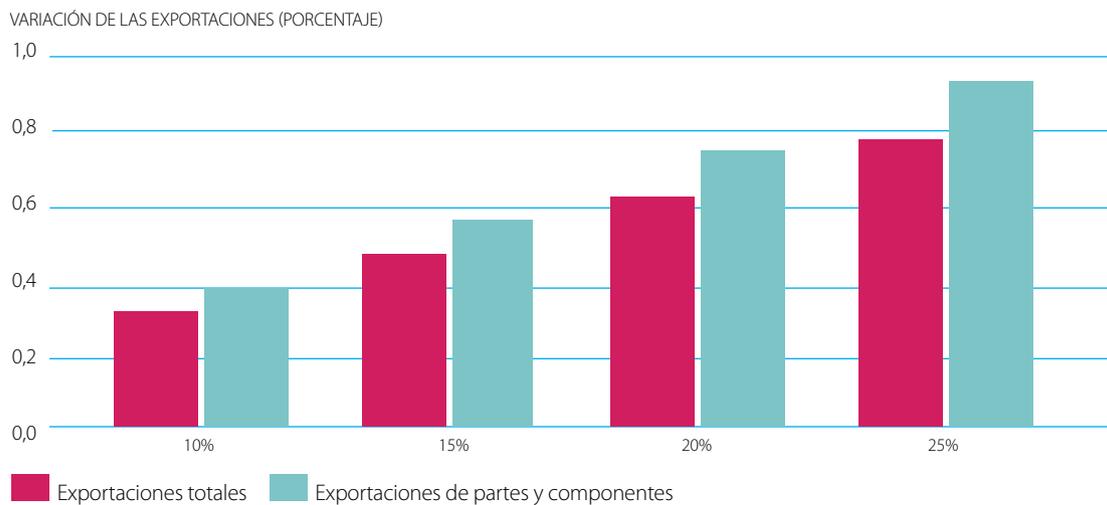
- La *administración de las fronteras* y la facilitación del comercio, ya que el tiempo que se demora la carga en fronteras y puertos afecta en mayor medida a las cadenas de valor mundiales.
- Los obstáculos al *acceso a los mercados*, incluida la reglamentación sanitaria o de seguridad no normalizada y restrictiva.
- El *desarrollo de los servicios*, debido a la creciente importancia del transporte y las comunicaciones, la normalización, las normas de contabilidad, las funciones relacionadas con la garantía de la calidad y la logística del transporte.
- El *entorno empresarial*, ya que la reglamentación puede resultar perjudicial para las cadenas de suministro, y la inseguridad física provocada por los conflictos sociales o la no observancia de las leyes compromete su crecimiento.

¿Contribuye la ayuda para el comercio a promover la participación en las cadenas de valor mundiales?

Para determinar si la ayuda para el comercio ha promovido la participación de los países en desarrollo en las cadenas de valor, en la presente sección se lleva a cabo una investigación similar a la de la sección anterior, pero en relación con las exportaciones de partes y componentes como la variable de interés en materia de exportaciones. El comercio de partes y componentes, ya sea dentro de las empresas, en las redes de las empresas líderes o mediante transacciones basadas en el mercado, suele indicar la existencia de comercio en cadenas de valor regionales y mundiales. (El presente análisis se basa en el análisis llevado a cabo por Kimura *et al.* (2007) en relación con esa clase de mercancías.)

El análisis econométrico efectuado a los fines del presente capítulo confirma que existe una correlación positiva y fuerte entre la ayuda para el comercio y el aumento de las exportaciones de partes y componentes de los países en desarrollo. De hecho, los resultados son más marcados que en el caso de las exportaciones totales: en efecto, un incremento del 10% en la ayuda para el comercio destinada a todos los países en desarrollo resulta en un aumento del 0,4% en las exportaciones de partes y componentes, en comparación con un aumento del 0,3% en las exportaciones totales.²⁰ Además, como sucede con la relación entre la ayuda para el comercio y todas las exportaciones de productos distintos de los minerales, la ayuda para el comercio prestada a un país en desarrollo importador acarrea un aumento del comercio. También en este caso, el efecto combinado de un incremento del 10% en la ayuda para el comercio prestada a los países exportadores y a los países importadores es un aumento del 0,5% en el comercio de partes y componentes, en comparación con un aumento del 0,4% en las exportaciones totales de productos distintos de los minerales. El aumento de la ayuda para el comercio podría hacer aumentar considerablemente el comercio en las cadenas de valor. En el gráfico 5.2 puede verse el efecto directo sobre las exportaciones de distintos incrementos porcentuales, sin tomar en cuenta la influencia de la ayuda para el comercio en los países importadores.

Gráfico 5.2 Efecto de distintos incrementos de la ayuda para el comercio en las exportaciones de partes y componentes (porcentaje de la ayuda para el comercio adicional)



Fuente: Resultados del anexo E, cuadro E.4

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932854556>

En suma, muchos programas de ayuda para el comercio ya incluyen cuestiones que guardan relación con las cadenas de valor mundiales (administración de las fronteras, acceso a los mercados, facilitación del comercio y entorno empresarial); el comercio de bienes intermedios es indicio del desarrollo de cadenas de valor. Esto significa que probablemente sólo haya que hacer pequeños ajustes adicionales en las estrategias de ayuda para el comercio para poder aprovechar las nuevas oportunidades comerciales generadas por las cadenas de valor mundiales. De hecho, el análisis de la encuesta de la OCDE y la OMC realizado en los capítulos 2 y 3 muestra que esa evolución positiva ya está teniendo lugar.

SISTEMAS DE GESTIÓN: UTILIZACIÓN EFICAZ DE LA AYUDA PARA EL COMERCIO

Como resultado de la presión a la que se han visto sometidos los presupuestos de ayuda, también ha aumentado la presión ejercida sobre los donantes y los gobiernos para que utilicen más eficazmente los limitados recursos disponibles. Los gobiernos receptores son los principales responsables de velar por que todos los fondos de asistencia para el desarrollo, incluidos los de la ayuda para el comercio, tengan un rendimiento económico positivo. Desde la adopción de los Principios de París en 2006, los donantes y los gobiernos han intentado establecer marcos de responsabilidad mutua a fin de asegurar el mejor uso posible de la asistencia para el desarrollo. Por un lado, se ha encomendado a los donantes que ajusten sus programas de asistencia a las prioridades fundamentales de los gobiernos receptores, que coordinen unos con otros sus actividades para apoyar mejor los programas aprobados y que, siempre que sea factible, utilicen los sistemas de los países receptores. Por otra, los países en desarrollo se han comprometido a proporcionar orientación estratégica para el establecimiento de las prioridades de desarrollo y a trabajar con todas las partes interesadas a nivel nacional y de los donantes para establecer sistemas de gestión eficaces que permitan obtener resultados.²¹

Los países, en colaboración con los donantes y las instituciones financieras multilaterales, han establecido diversos tipos de sistemas de gestión para supervisar la ejecución de los distintos proyectos y programas y comparar sus resultados con los objetivos originales. Esos sistemas de gestión tienen por objeto no sólo controlar los insumos y los productos (por ejemplo, las sumas gastadas en la construcción de carreteras o el número de kilómetros de carretera construidos), sino también controlar los resultados (por ejemplo, la disminución del costo del transporte o el incremento de las exportaciones de mercancías) y los efectos finales (por ejemplo, el aumento del volumen de las exportaciones y el incremento de los ingresos). Para ello, es necesario definir los eslabones de la cadena de resultados: insumos, actividades, productos, resultados y efectos a largo plazo.

La cadena de resultados proporciona un marco para la supervisión y medición de los cambios que se desea introducir mediante las actividades de los proyectos. Los principales cambios descritos en la cadena de resultados constituyen los objetivos del proyecto; asimismo se identifican los indicadores para medir los resultados en cada etapa de la ejecución del proyecto. Por lo tanto, los indicadores constituyen un componente indispensable de los sistemas de gestión basada en los resultados (OCDE, 2011c, página 75).

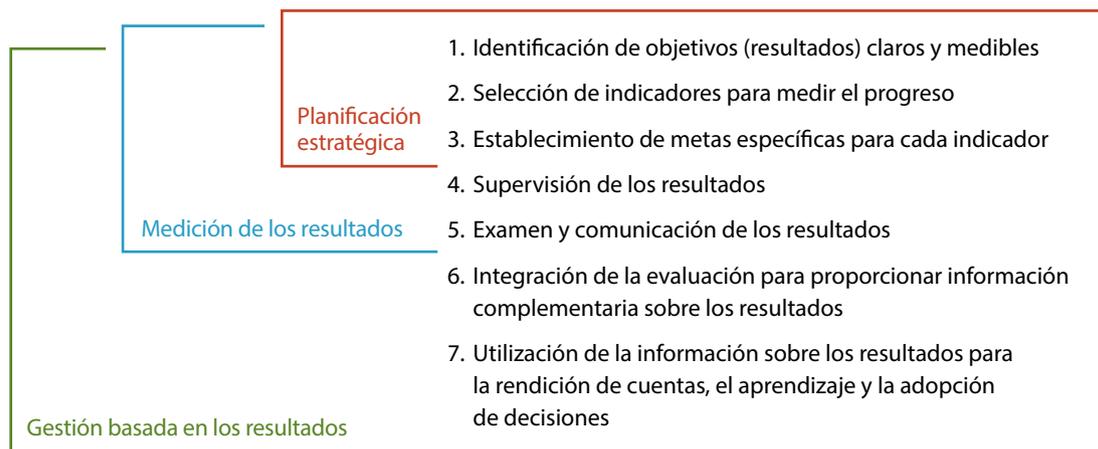
Gestión de la ayuda para el comercio basada en los resultados

A fin de ayudar a los países en desarrollo y los organismos donantes a identificar objetivos cuantificables para los programas de ayuda para el comercio, la OCDE ha recopilado indicadores para medir los progresos realizados en la consecución de esos objetivos (OCDE, 2013a). Esta herramienta se diseñó sobre la base de seis estudios de casos sobre sistemas de gestión basada en los resultados en países en diferentes fases de desarrollo. Los países eran Bangladesh, Colombia, Ghana, las Islas Salomón, Rwanda y Viet Nam. Los estudios de casos muestran que en los seis países se había procedido a incorporar el comercio en las estrategias nacionales de desarrollo, o sea a integrarlo en los planes nacionales de desarrollo asignándole una función central. Esas conclusiones quedaron confirmadas

por tres estudios de casos por países llevados a cabo por el ICTSD en Camboya, Malawi y Nepal. El ICTSD también señaló que “el reconocimiento público de la vital importancia del comercio en tanto que componente del crecimiento económico era la primera condición fundamental para el desarrollo sostenido relacionado con el comercio” y que “la ulterior incorporación del comercio en las estrategias oficiales de desarrollo permitía, en principio, lograr una mejor coordinación y armonización ...” (ICTSD, 2012, página 11). El Banco Mundial llegó a las mismas conclusiones en su estudio de diagnóstico sobre la integración del comercio en Uganda (Banco Mundial, 2013).

Desde luego, la incorporación revistió diferentes formas en cada uno de los seis países estudiados. En Bangladesh, el instrumento principal fue el Plan a Largo Plazo, un programa de actividades para el período 2011-2021. A mediados del decenio de 1990, Ghana elaboró el documento “*Visión 2020*” que luego sirvió de marco para la elaboración de programas trienales, el más reciente de los cuales fue el Programa de Crecimiento Compartido y Desarrollo para el período 2010-2013. Las Islas Salomón elaboraron la Estrategia Nacional de Desarrollo 2011-2020. En los seis países se establecieron objetivos generales para un período de diez o veinte años, que generalmente iban acompañados de planes nacionales de segundo orden más específicos, con un horizonte de dos a tres años. En todos ellos los resultados comerciales ocupaban un lugar destacado entre los objetivos y, lo mismo sucedía, con mayor frecuencia aún, en el caso de los objetivos en relación con los factores determinantes de la capacidad comercial, en particular, la infraestructura y la capacitación de los recursos humanos. Por ejemplo, uno de los cinco pilares del Plan Nacional de Desarrollo de Colombia era “el crecimiento sostenible y la competitividad basados en la innovación, el crecimiento de la competitividad y la productividad, las locomotoras de crecimiento y la generación de empleo” (OCDE, 2013a).

Gráfico 5.3 Las siete etapas de una gestión basada en los resultados eficaz



Fuente: OCDE (2011c).

Los planes nacionales de desarrollo, tanto a largo como a más corto plazo, proporcionaban un marco para estrategias sectoriales claras en muchos de los países cuyos casos se estudiaron. En Ghana, por ejemplo, la Política de desarrollo del sector alimentario y agrícola y el correspondiente plan de inversión incluido en el Plan de mediano plazo de inversión en el sector agrícola tenían por objeto acelerar la modernización del sector agrícola mediante la ejecución de un programa sectorial específico. En Rwanda, los ministerios y organismos competentes habían formulado más de dos docenas de estrategias sectoriales y subsectoriales para su aplicación en conjunción con los respectivos planes ministeriales. Aunque en todos los países estudiados los objetivos comerciales habían sido incorporados en los programas nacionales, sólo Colombia, Ghana, Rwanda y, en menor medida, Viet Nam, habían formulado claramente objetivos expresos con fines de vigilancia y evaluación (las cuestiones que figuran en la parte inferior del gráfico 5.3).

A diferencia de Bangladesh y las Islas Salomón, estos países tenían objetivos comerciales bastante específicos e indicadores medibles. Un número aún menor de países indicaron que tenían sistemas detallados de vigilancia y evaluación que proporcionaban periódicamente a los responsables de la formulación de políticas información que pudiera ser utilizada para corregir el rumbo de la ejecución.

El ICTSD indicó, en relación con sus tres estudios de casos, que "... la integración del comercio a nivel formal ... no significa forzosamente su integración en la práctica ..." (ICTSD, 2012, página 11). Según el estudio de diagnóstico del Banco Mundial sobre la integración del comercio (2013), Uganda sí dispone de un sistema viable de gestión basada en los resultados y de vigilancia y evaluación. El sistema es sólo parcialmente eficaz, pero permite vigilar la ejecución de los programas de ayuda para el comercio y transmitir a las instancias superiores información obtenida mediante las actividades de vigilancia y evaluación a fin de mejorar la ejecución futura.

Evaluación de la actuación de los donantes

Como la responsabilidad mutua significa no sólo que los gobiernos han contraído obligaciones con los donantes, sino también que los donantes tienen obligaciones respecto de los gobiernos, algunos gobiernos han comenzado a trabajar con los donantes a fin de acordar un sistema para evaluar la actuación de los donantes. Por ejemplo, según el estudio de diagnóstico sobre la integración del comercio de 2013 (Banco Mundial, 2013), en Uganda la Oficina del Primer Ministro prepara una evaluación anual de la actuación de los donantes con arreglo a los Principios de París. En 2010-2011 el Gobierno llevó a cabo su tercera encuesta sobre la base de la Declaración de París a fin de medir los progresos realizados con arreglo a 15 indicadores predefinidos. La encuesta reveló que, en relación con 8 de los 15 indicadores, se habían obtenido, hasta cierto punto, mejores resultados, particularmente en las esferas de "la armonización con las prioridades nacionales, una mejor coordinación de la ayuda y la eliminación de sistemas paralelos en la ejecución de los proyectos", mientras que otros 6 indicadores no mostraban variación alguna o revelaban un empeoramiento de la situación, por ejemplo, en la utilización de sistemas nacionales, el aumento de la previsibilidad de los fondos y un mejor uso de los marcos orientados a la obtención de resultados.

Un ejemplo digno de mención: Rwanda

Rwanda ha desarrollado un sistema de gestión basada en los resultados que se encuentra entre los más completos y sofisticados de entre los países de ingresos bajos. El sistema es un ejemplo de aplicación eficaz de todas las etapas de la gestión basada en los resultados descritas en el gráfico 5.3, así como de una colaboración en materia de ayuda para el comercio que, junto con otras iniciativas, ha promovido un rápido crecimiento y reducido la pobreza. Versailles (2012) señalaba que "... actualmente Rwanda puede preciarse de contar con un marco de responsabilidad mutua que está muy cerca de figurar entre las 'mejores prácticas'".

La gestión basada en resultados

El programa de ayuda para el comercio se estableció en el contexto general de los objetivos fijados en la *Visión 2020* del Gobierno, y se puso en marcha mediante la Estrategia quinquenal de desarrollo económico y reducción de la pobreza. El Gobierno ha establecido también varios objetivos e indicadores susceptibles de ser vigilados que constan en el Marco común para la evaluación de los resultados. A fin de que los asociados para el desarrollo participen en el proceso, el Gobierno ha establecido 16 grupos de trabajo y/o dependencias sectoriales hasta el nivel de organismo de ejecución integrados por representantes de ministerios, organismos, donantes encargados de supervisar sistemáticamente la aplicación de las políticas y los progresos realizados en relación con los indicadores establecidos. Los resultados son evaluados anualmente y comunicados a los distintos niveles jerárquicos de la cadena de ejecución hasta llegar al gabinete económico.

El sistema se basa en un conjunto de indicadores de productos y resultados que deben obtenerse mediante la aplicación de las políticas y medidas indicadas (y a menudo cuantificadas), comenzando por el nivel más alto del gobierno en sentido descendente hasta llegar a los distintos ministerios y organismos. Se ha asignado a cada instancia gubernamental sus propios productos/resultados y el plan de ejecución correspondiente. Nada más que a nivel del Ministerio de Industria y Comercio (MINICOM) y el Ministerio de la Comunidad del África Oriental (MINECOFIN), el Gobierno sigue de cerca unos 90 indicadores relacionados con la ayuda para el comercio y más de 540 medidas conexas (sin contar los planes de acción anuales y los contratos de ejecución de los demás ministerios) (cuadro 5.2). Por último, los resultados anuales se incorporan a la planificación y los planes de acción futuros, por lo que la comunicación de información en función de los resultados desempeña un papel importante para garantizar la utilización eficaz de la asistencia para el desarrollo.

Cuadro 5.2 El sistema de gestión basada en los resultados de Rwanda incluye indicadores de resultados y de aplicación de políticas a diversos niveles del gobierno

		Total		Relacionados con el comercio	
		Indicadores	Políticas	Indicadores	Políticas/medidas
Planes	Estrategia de desarrollo económico y reducción de la pobreza 2008-2012	73	..	25	29
	Marco común de evaluación de los resultados oct. 2011	45	80	12	22
	Grupo de trabajo sectorial sobre el desarrollo del sector privado			2	4
	Otros grupos de trabajo sectoriales (relacionados con la ayuda para el comercio)			10	18
	Resultados anuales				
	Examen anual de los resultados del MINICOM 2011/2012			4	123
	Contrato (imihigo) del MINICOM 2012/2013			3	59
	Examen anual de los resultados del MINEAC 2011/2012			9	52
	Contrato (imihigo) del MINEAC 2012/2013			5	62
	Seminario para dirigentes (-Umwihero)	6	70	4	52
Estrategias	Estrategia Nacional de Exportaciones			10	56
	Estrategia comercial 2009-2012			30	113
Total (1+2+3+4)				90	546

Nota: No incluye los indicadores ni las políticas de las estrategias sectoriales relativas a la infraestructura y los sectores productivos ni los exámenes de los ministerios competentes. En algunos casos, las "políticas" comprenden la ejecución de programas específicos u otras actuaciones.

Fuente: Newfarmer, et al. (2013)

Responsabilidad de los donantes: los Principios de París

Como la responsabilidad mutua también comprende las obligaciones de los donantes para con los asociados, el Gobierno ha establecido, en colaboración con los donantes, un Marco amplio para evaluar la actuación de los donantes como parte de la administración de la AOD. Esta iniciativa ha demostrado ser eficaz para incentivar a los donantes a considerar la forma de contribuir en mayor medida a la aplicación en Rwanda de los cinco principios fundamentales de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda. El Marco de evaluación de la actuación de los donantes se divide en cinco grupos de indicadores: las estrategias financieras a nivel nacional para la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la "Visión 2020" de Rwanda; la utilización de sistemas nacionales para fortalecer la apropiación del programa y la rendición de cuentas; la facilitación de la planificación a largo plazo mediante una financiación del desarrollo previsible; la reducción de los costos de transacción mediante la adopción de enfoques armonizados; y el apoyo presupuestario para incrementar la previsibilidad en materia de apropiación y reducir los costos de transacción. A cada una de esas esferas corresponden entre tres y siete indicadores que resumen el objetivo. En general, entre los 14 donantes sobre los que se dispone de series de datos cronológicas se observa cierta mejora de los resultados. No obstante, globalmente los resultados siguen estando muy lejos de los objetivos que se desea alcanzar. De los 22 indicadores en las cinco esferas, los donantes sólo habían alcanzado plenamente el objetivo fijado en relación con dos de ellos ("porcentaje de cooperación técnica prestada mediante programas coordinados" y "porcentaje de misiones llevadas a cabo con el Gobierno"). Aunque alguno que otro país ha empezado también a establecer marcos de responsabilidad de los donantes, el marco rwandés es sin duda uno de los más avanzados.

¿Permiten los sistemas eficaces de gestión basada en los resultados incrementar la eficacia de la ayuda para el comercio?

Los estudios de casos indican que un sistema sólido de gestión basada en los resultados puede incrementar la eficacia de la ayuda para el comercio. En los estudios que tratan de la eficacia de la ayuda se proporcionan numerosos ejemplos convincentes de la relación general entre la "eficacia gubernamental" y una mejor utilización de la asistencia oficial para el desarrollo, pero en ellos prácticamente no se menciona la ayuda para el comercio.

Para tratar de llenar esa laguna, en la investigación llevada a cabo a los fines del presente capítulo se utilizaron técnicas econométricas para estimar la interacción entre la ayuda para el comercio y una gestión adecuada. Como ya se ha indicado, las estimaciones revelaron que existía una correlación importante y positiva entre la ayuda para el comercio y las exportaciones de los países receptores, tras controlar los efectos que podían tener las características de los países que eran asociados comerciales, el contexto en que se desenvolvía el comercio (distancia, acuerdos comerciales regionales, conflictos, etc.) y el año. A fin de comprender los efectos que podía tener una gestión adecuada, en el análisis se utilizaron los mismos modelos, pero en este caso se combinó la medida de la ayuda para el comercio con indicadores de la eficacia gubernamental. Se consideró que el mejor indicador indirecto de una gestión adecuada era el coeficiente de la "eficacia gubernamental" utilizado por el Banco Mundial (ya que se disponía de datos para la totalidad del período 1995-2011).²² Los resultados revelaron que, cuando se hacía interactuar la medida de la "eficacia gubernamental" con la ayuda para el comercio, el incremento medio de las exportaciones era considerablemente mayor.²³ Lo que es aún más revelador, cuando el análisis incluía la medida de la interacción con la gestión, los efectos positivos que se observaban en las pruebas de base cuando la ayuda para el comercio se tomaba por separado se volvían marcadamente negativos, lo que es claro indicio de que la gestión es un factor de crucial importancia para la eficacia de la ayuda para el comercio.

Además, una gestión adecuada también permitía que otras formas de asistencia para el desarrollo afectaran positivamente a las exportaciones, lo que sugiere una interpretación adicional del coeficiente negativo de las regresiones a que se hizo referencia en el párrafo precedente. Bien puede ser que, gracias a una mejor gestión de todos los tipos de asistencia para el desarrollo, se obtengan mejores resultados comerciales, mientras que sólo los países que reciben un volumen considerable de ayuda en un contexto en que la gestión es menos adecuada sufren los efectos de una reducción del comercio a través de los tipos de cambio. Esta hipótesis requiere un análisis más detenido.

CONCLUSIONES

La ayuda para el comercio es eficaz ... pero requiere un entorno propicio

En el presente capítulo se ha examinado la eficacia de la ayuda para el comercio en la promoción del comercio -tanto a nivel de las exportaciones como de las importaciones- y las condiciones que suelen requerirse para que sea más eficaz. Se han proporcionado abundantes elementos de prueba de que, en general, la ayuda para el comercio a nivel bilateral guarda relación con el aumento del comercio. El análisis presentado indica que la ayuda para el comercio prestada a los países de ingresos bajos y medianos bajos suele ser altamente rentable. Normalmente, por cada dólar invertido en ayuda para el comercio se obtiene, por término medio, un aumento de casi 8 dólares EE.UU. en las exportaciones de todos los países en desarrollo, mientras que, por cada dólar de ayuda para el comercio prestada a los países más pobres que reúnen las condiciones para recibir préstamos de la AIF se obtiene un aumento de 20 dólares EE.UU. en sus exportaciones; en el caso de todos los países de ingresos bajos y medianos bajos el aumento es de 9 dólares EE.UU.

Además, se ha demostrado abundantemente que la asignación de la ayuda para el comercio a la reducción del costo de comerciar mediante la creación de infraestructura adicional; la mejora de las instituciones (como las aduanas y las autoridades de normalización); y la aplicación de políticas y reglamentos más propicios para el comercio (a nivel de los aranceles, los obstáculos no arancelarios o medidas reglamentarias que expongan a las empresas de logística a nueva competencia) constituye un uso apropiado de dicha ayuda. Sin embargo, como la situación varía de un país a otro, en cada caso la selección de los instrumentos apropiados deberá basarse en los obstáculos y las oportunidades comerciales de cada país, y no en generalizaciones transnacionales.

No obstante estas conclusiones generales, es evidente que la ayuda para el comercio no es un medio eficaz en todos los contextos nacionales de lograr los objetivos intermedios relacionados con el aumento del comercio y, menos aún, de promover un crecimiento rápido y reducir la pobreza. La ayuda para el comercio tiene máxima eficacia como medio de aumentar el comercio y promover un crecimiento impulsado por el comercio cuando los países receptores cuentan con un entorno propicio para las empresas, políticas macroeconómicas particularmente estables y un clima de inversión favorable para la inversión privada.

La ausencia de paz y seguridad reduce considerablemente los resultados de las exportaciones, y los conflictos pueden anular los beneficios de la inversión en ayuda para el comercio. Asimismo, es bien sabido que una inflación elevada e inestable, la corrupción, la inestabilidad de los derechos de propiedad y la imprevisibilidad de las políticas microeconómicas menoscaban la eficacia de todos los tipos de ayuda, incluida la ayuda para el comercio (OCDE, 2012b).

La ayuda para el comercio puede promover el desarrollo de las cadenas de valor regionales y mundiales

Sólo ahora está comenzado a prestarse atención, a nivel de los profesores universitarios y los encargados de formular políticas, a la función que cumple la ayuda para el comercio en la promoción del comercio en cadenas regionales y mundiales de valor. Sin embargo, como se ha observado en el presente capítulo, hay tres hechos que indican que la ayuda para el comercio contribuye sensiblemente al desarrollo de las cadenas de valor. En primer lugar, la ayuda para el comercio prestada a las dos partes en una relación comercial bilateral tiene un efecto sinérgico, lo que es lógico, ya que si, gracias a la ayuda para el comercio, aumenta la eficiencia de los cruces fronterizos a ambos lados de una frontera, aumentarán también los intercambios comerciales entre los asociados bilaterales y con terceros países. Del mismo modo, la ayuda para el comercio destinada al desarrollo de la infraestructura (como carreteras e infraestructura de comunicaciones) incentiva el comercio bilateral. El segundo hecho que demuestra que la ayuda para el comercio promueve el desarrollo de las cadenas de valor regionales y mundiales es que el aumento de las exportaciones es aún mayor cuando el país que recibe esa clase de ayuda es parte en un acuerdo comercial regional o comparte una frontera o el idioma con sus asociados comerciales.

Por último, aún más convincentes son las observaciones directas de que la ayuda para el comercio fomenta el comercio de partes y componentes intermedios, que constituyen indicadores clave de la existencia de cadenas de valor. Mediante el análisis econométrico realizado a los fines del presente capítulo se determinó la existencia de una correlación positiva e importante entre la ayuda para el comercio y el crecimiento del comercio de partes y componentes, lo que indicaría que, aunque la proliferación gradual de cadenas de valor mundiales y regionales está modificando las modalidades del comercio mundial e incrementando las oportunidades comerciales de los países en desarrollo, los esfuerzos que se están desplegando actualmente a fin de mejorar la infraestructura, aumentar la capacidad productiva y reducir el costo de comerciar sirven para promover tanto el desarrollo de cadenas de valor como las transacciones comerciales entre partes independientes. El surgimiento de cadenas de valor mundiales no parece requerir un reajuste importante de las estrategias de ayuda para el comercio.

La mejora de los sistemas de gestión dentro del país puede contribuir a aumentar la eficacia de la ayuda para el comercio

Si las políticas son importantes, también lo son los sistemas públicos de gestión. Los gobiernos que trabajan con los donantes en el marco de programas bien formulados y con metas específicas para superar las limitaciones en la esfera de la oferta suelen ser los más beneficiados. La información proporcionada en el presente capítulo ha mostrado que cuando los sistemas públicos de gestión son eficaces la ayuda para el comercio, medida en función del aumento de las exportaciones, puede utilizarse de manera mucho más productiva. Esto demuestra la importancia que revisten la apropiación estatal, la responsabilidad mutua, y la alineación y armonización generales de la ayuda para el comercio (los consabidos Principios de París). Como ya se ha dicho en este capítulo, la capacidad para definir las necesidades, planificar, presupuestar, vigilar y evaluar la ayuda para el comercio varía de un país a otro. La asistencia que se presta a los gobiernos para ayudarlos a crear la capacidad de gestión basada en los resultados necesaria tiene importantes repercusiones positivas tanto para todas las formas de asistencia para el desarrollo como para el comercio.

Las evaluaciones de la ayuda para el comercio podrían ser más amplias

El examen realizado indica también que hay que seguir mejorando las evaluaciones. Un primer paso en esa dirección consiste en establecer, en relación con cada proyecto, objetivos claros y medidas cuantificadas para cada etapa de la cadena de resultados. La OCDE (2013) ofrece un amplio conjunto de indicadores entre los que elegir. En segundo lugar, en las evaluaciones debe tenerse en cuenta el entorno político en sentido amplio, incluidas, en particular, las políticas comerciales, así como las políticas que en los estudios sobre el comercio se denominan “políticas complementarias”. En tercer lugar, importar eficientemente es tan importante como exportar; con mucha frecuencia, las evaluaciones descuidan esta dimensión de la competitividad, como se desprende claramente de los estudios de casos presentados a la OCDE y la OMC y de la metaevaluación de los proyectos ejecutados en Ghana, en Viet Nam y en los sectores del transporte y el almacenamiento llevada a cabo por la OCDE (OCDE, 2011c). Por último, las evaluaciones del impacto, pese a circunscribirse a un conjunto más limitado de políticas y proyectos de ayuda para el comercio, podrían aportar enseñanzas importantes y deberían ser efectuadas de manera más frecuente y creativa.

Ajustar las expectativas en materia de ayuda para el comercio: no siempre es posible incluir la reducción de la pobreza entre los objetivos de la ayuda

Un corolario importante es que no es necesario (en realidad, no es posible) incluir en todos los proyectos de ayuda para el comercio las políticas complementarias indispensables para el éxito de la ayuda para el comercio. Con frecuencia, las cuestiones relacionadas con la creación de puestos de trabajo, la educación, el medio ambiente y la protección social (importantes complementos del comercio) requieren políticas independientes de las de ayuda para el comercio. Eso significa, por ejemplo, que para que un proyecto en el sector de la energía o un proyecto cuyo objeto es establecer un puesto fronterizo de ventanilla única sean considerados eficaces no es necesario que estén directamente vinculados con la reducción de la pobreza o con otros objetivos transversales de interés para la comunidad de desarrollo, como el medio ambiente, la paridad de género o la creación de capital social. Muchos proyectos de ayuda para el comercio pueden servir para reducir la pobreza, aunque no sea a través del comercio. Un proyecto agrícola puede incrementar la seguridad alimentaria y tener mínima influencia sobre las exportaciones. En otras palabras, para evaluar la ayuda para el comercio hay que examinar atentamente las políticas y los resultados de un país. ■

NOTAS

1. En varios estudios se proporcionan pruebas claras de los principales vínculos. Para la relación entre un crecimiento más rápido del comercio y el aumento de la productividad y los ingresos, véase Newfarmer y Sztajerowska (2012), en que se resumen los 14 estudios econométricos más recientes. La OCDE también llega a la conclusión de que "... El aumento de las importaciones y las exportaciones impulsa el crecimiento económico, aunque las restricciones a las exportaciones son muy distintas de las que restricciones a las importaciones. Esto (significa) ... que para promover el crecimiento, reducir la pobreza e impulsar el desarrollo, la reforma del comercio (y de la ayuda para el comercio) debe apuntar no sólo a promover las exportaciones, sino también las importaciones" (OCDE, 2012b, página 2). Para el vínculo entre el aumento de los ingresos y la reducción de la pobreza, véanse Roemer y Gugerty (1997), Rodrik (2000), Dollar y Kraay (2005) y Ravallion (2007). La existencia de este vínculo ha sido corroborada también en más de una docena de estudios de países realizados en los últimos diez años.
2. OMC (2006), "Recomendaciones del Equipo de Trabajo sobre la Ayuda para el Comercio", WT/AFT/1, OMC. Ginebra, 27 de julio, página 1. La mayoría de las evaluaciones se apoyan en esta definición. Por ejemplo, la evaluación de Finlandia dice que "El objetivo de la ayuda para el comercio es contribuir a aumentar el volumen y el valor de los productos que exportan los países en desarrollo, promover su integración en el sistema multilateral de comercio y permitirles beneficiarse de un mayor acceso a los mercados (2011, página 25)."
3. Aunque conceptualmente diferente, en los estudios económicos formales se ha subsumido este elemento en el concepto de reducción del costo de comerciar (Cadot *et al.* 2013).
4. En el anexo a un documento de la OCDE (2011c) figura una útil reseña de los distintos métodos de evaluación.
5. Basnett *et al.* (2012), en una de las reseñas más completas de los estudios recientes sobre la evaluación de la ayuda para el comercio, realizan un útil examen de los métodos y las variables utilizados en los análisis agregados.
6. En este documento de trabajo, frecuentemente citado, Helble *et al.* (2009), utilizando una metodología diferente, estimaron que el incremento conexo era de unos 700 dólares EE.UU. En la versión publicada se redujo esa estimación.
7. Para un resumen detallado de esas evaluaciones véase *Trade-Related Assistance: What do Recent Evaluations Tell Us?*, OCDE, París, 2006. Entre ellas figuran las evaluaciones llevadas a cabo por la Comisión Europea (2004), la USAID (2004), el Reino Unido (2005), los Países Bajos (2005), el Banco Mundial (2004 y 2006), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) (2002), la Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico (CESPAP) (2003) y el Marco Integrado (2003).
8. Véanse, por ejemplo, los estudios de casos recogidos en OCDE (2011a). Cadot y Mattoo (2011) también han desarrollado esta cuestión.
9. Véase el caso de Rwanda descrito por Newfarmer, Savini y Vijil (2013) en la serie de estudios de la OCDE. En el estudio de diagnóstico sobre la integración comercial de Uganda llevado a cabo por el Banco Mundial se describe un problema similar (2013).
10. Banco Mundial (2007).
11. Banco Mundial (2006).
12. Según determinaron Cadot y Newfarmer (2011) sobre la base de datos de la OCDE (2011c, cuadro, página 147).

13. Para más detalles sobre este enfoque de la economía del desarrollo, véanse Banerjee y Duflo (2011) y Karlan y Appel (2011). Para aplicaciones limitadas al comercio, véanse Cadot *et al.* (2011) y Cadot y Newfarmer (2011).
14. Véase también Portugal-Perez y Wilson (2009) para otro ejemplo del uso de modelos gravitacionales en este tipo de estudios.
15. Los países exportadores de petróleo no fueron incluidos entre los exportadores de la muestra. Esos países figuraban entre los 15 principales exportadores de petróleo (según el Servicio de Información sobre Energía de los Estados Unidos) o eran países cuyas exportaciones de petróleo habían superado el 75% de sus exportaciones totales durante el período considerado. Véase el anexo F, cuadro F.3.
16. Otras variables de control incluidas en el análisis de regresión tienen un efecto constante y previsible en las corrientes de exportación bilaterales. Por ejemplo, los acuerdos comerciales regionales tienden a hacer aumentar el volumen total del comercio de mercancías entre dos países, mientras que los conflictos repercuten negativamente en las exportaciones.
17. Para el análisis se utilizó, en lugar de la clasificación actual, la clasificación de los países según su nivel de ingresos correspondiente a 1995 a fin de poder examinar los efectos de la ayuda para el comercio en las exportaciones a lo largo del tiempo (véase el anexo F).
18. Véase el anexo E, cuadro E.3.
19. Véanse, en particular, los coeficientes que figuran en los cuadros E.1 y E.2 del anexo E.
20. Esto puede verse si se comparan los coeficientes correspondientes a la ayuda para el comercio que figuran en el cuadro E.4 del anexo E con los del cuadro E.1 del mismo anexo.
21. Las responsabilidades mutuas de conformidad con los Principios de París y la Declaración de Accra se describen en el documento *Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda y Programa de Acción de Accra*, OCDE, París, <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/34580968.pdf>. Los cinco Principios de París son la apropiación, la alineación, la armonización, la gestión de los recursos basada en los resultados y la responsabilidad mutua.
22. También se ensayaron otras medidas, como una combinación de subíndices sobre el sector público y el comercio tomados de la Evaluación de las políticas e instituciones nacionales (CPIA) (2007-2009) del Banco Mundial y el Índice de eficiencia de la inversión pública del FMI (2010). Esas medidas tenían el inconveniente de abarcar sólo determinados países (en el caso del índice del FMI) o determinados años (en el caso de los datos disponibles de la CPIA).
23. Véanse los coeficientes que figuran en el cuadro E.5 del anexo E.

REFERENCIAS

- Argent, J., B. Augsburg y I. Rasul (2013), *Livestock Asset Transfers With and Without Training: Evidence from Rwanda*, mimeografiado, International Growth Center, Reino Unido.
- Arvis, J.-F., G. Raballand y J.-F. Marteau (2010), *The Cost of Being Landlocked: Logistics Costs and Supply Chain Reliability*, World Bank, Washington, D.C., <http://elibrary.worldbank.org/content/workingpaper/10.1596/1813-9450-4258>.
- Banerjee, A. y E. Duflo (2011), *Poor Economics: A Radical Rethinking of Ways to Fight Global Poverty*, Public Affairs, Londres.
- Basnett, Y. et al. (2012), *Increasing the effectiveness of Aid for Trade: the Circumstances under which it works best*, ODI Working Paper N° 353, agosto, Overseas Development Institute, Londres, www.odi.org.uk/publications/6771-increasing-effectiveness-aid-trade.
- Bird, K. et al. (2011), *Finnish Aid for Trade*, Evaluation Report 2011:4, Ministerio de Relaciones Exteriores de Finlandia, www.oecd.org/derec/finland/49442624.pdf.
- Bolaky, B. y C. Freund (2004), *Trade, Regulations, and Growth*, World Bank Policy Research Paper 3255, revisado en noviembre de 2005 para su presentación a la Conferencia sobre Comercio y Crecimiento, Departamento de Estudios, Fondo Monetario Internacional, Washington, D.C., 9 de enero de 2006.
- Borchert, I. et al. (2012), *Landlocked or Policy Locked? How Services Trade Protection Deepens Economic Isolation*, elaborado para el taller "Aid for Trade: What have we Learnt? Which Way Ahead?", 6 de diciembre de 2012, Ginebra. Versiones de enero. Fundación para los Estudios e Investigaciones sobre Desarrollo Internacional (FERDI) y Centro de Comercio Internacional (ITC), Ginebra.
- Brenton, P. y E. von Uexkull (2009), "Product specific technical assistance for exports - has it been effective?", *The Journal of International Trade & Economic Development: An International and Comparative Review*, Vol. 18(2), páginas 235-254.
- Cadot, O., A. M. Fernandes, J. Gourdon y A. Mattoo (2011), "Impact Evaluation of Trade Assistance: Paving the Way", en O. Cadot et al. (eds.), *Where to Spend the Next Million? Applying Impact Evaluation to Trade Assistance*, Centre for Economic Policy Research (CEPR), Banco Mundial, Washington, D.C.
- Cadot, O., A. M. Fernandes, J. Gourdon y A. Mattoo (2012), "Are the Benefits of Export Support Durable? Evidence from Tunisia", documento preparado para el taller titulado "Aid for Trade: What have we Learnt? Which Way Ahead?", 6 de diciembre de 2012, Ginebra. Septiembre. Fundación para los Estudios e Investigaciones sobre Desarrollo Internacional (FERDI) y Centro de Comercio Internacional (CCI), Ginebra.
- Cadot, O., A. M. Fernandes, J. Gourdon, A. Mattoo y J. de Melo (2013), "Evaluation in Aid for Trade: From Case-study Counting to Measuring", documento preparado para el taller titulado "Aid for Trade: What have we Learnt? Which Way Ahead?", 6 de diciembre de 2012, Ginebra. Revisado en enero de 2013. Fundación para los Estudios e Investigaciones sobre Desarrollo Internacional (FERDI) y Centro de Comercio Internacional (ITC), Ginebra.
- Cadot y Mattoo (eds.) (2011), *Where to Spend the Next Million?*, Banco Mundial, Washington, D.C.
- Cadot, O. y R. Newfarmer (2011), "Does it Work? Aid for Trade through the Evaluation Prism", *Trade Negotiation Insights*, Vol. 7, N° 10, Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible (ICTSD), Ginebra.
- Cali, M. y D.W. te Velde (2010), "Does Aid for Trade Really Improve Trade Performance?", *World Development*, Vol. 39(5), páginas 725-740.
- Carrère, C. (2006), "Revisiting the effects of regional trade agreements on trade flows with proper specification of the gravity model", *European Economic Review*, Vol. 50(2), páginas 223-247.

- Cattaneo, O. (2013), *Managing Aid to Achieve Development Results: An Analysis of Trade-related Targets*, OECD COM/DCCD/TAD(2012)12, OCDE, París, www.oecd.org/dac/aft/Managing_Aid_To_Achieve_Trade_Dev_Results.pdf.
- Cattaneo O. y S. Miroudot (2013, se publicará próximamente), "From Global Value Chains to Global Development Chains", en B. Hoekman y E. Zedillo (eds.), *21st Century Trade Policy: Back to the Past*, Yale University Press, New Haven.
- Djankov, S. et al. (2010), "Trading on Time", *The Review of Economics and Statistics*, 92(1), páginas 166-173.
- Dollar, D. y A. Kraay (2005), "Trade, Growth and Poverty", *The Economic Journal*, Vol. 114(493), F22-F49.
- Estevadeordal, A. y A. M. Taylor (2009), "Is the Washington Consensus Dead?: Growth, Openness, and the Great Liberalization, 1970s-2000s", *IDB Publications*, N° 9298, Banco Interamericano de Desarrollo.
- Ferro, E., A. Portugal-Perez y J. Wilson (2012), "Aid to the Services Sector: Does it Affect Manufacturing Exports", documento preparado para el taller "Aid for Trade: What Have we Learnt? Which way Ahead?", 6 de diciembre de 2012, Ginebra. Fundación para los Estudios e Investigaciones sobre Desarrollo Internacional (FERDI) y Centro de Comercio Internacional (ITC), Ginebra.
- Folletti, L. y R. Newfarmer (2011), *Aid for Trade 2011: Results Emerging from the Case Stories*. OCDE y OMC, París y Ginebra, www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/a4t_e/results_emerging_case_stories_e.pdf.
- Gereffi, G., J. Humphrey y T. Sturgeon (2005), "The Governance of Global Value Chains", *Review of International Political Economy*, Vol. 12(1), páginas 78-104.
- Goppers, K. y C. Lindahl (2009), *SIDA's Trade-Related Assistance: Results and Management*, Sida Evaluation 2009:01, Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Sida), Departamento de Evaluación, [http://www.sida.se/Global/About%20Sida/S por ciento33 por cientoA5%20arbitrar%20vi/SE-2009-01_SIDA52035en_web.pdf](http://www.sida.se/Global/About%20Sida/S%20por%20ciento33%20por%20cientoA5%20arbitrar%20vi/SE-2009-01_SIDA52035en_web.pdf).
- Hallaert, J.-J., R. Cavazos Cepeda y G. Kang (2011), *Estimating the Constraints to Trade of Developing Countries*, *OECD Trade Policy Papers* N° 116, OCDE, París, <http://dx.doi.org/10.1787/5kg9mq8mx9tc-en>.
- Helble, M., C. Mann y J. Wilson (2009), *Aid for Trade Facilitation*, *Policy Research Working Paper* 5064, Banco Mundial, Washington, D.C.
- Helble, M., C. Mann y J. Wilson (2012), "Aid for Trade Facilitation", *Review of World Economics*, Vol. 148, número 2, páginas 357-376.
- Hoekman, B. (2012), *Global Supply Chains, Logistics Services and International Cooperation*, mimeografiado, 4 de mayo, http://www.wto.org/english/forums_e/public_forum12_e/art_pf12_e/art5.htm.
- Hoekman, B. y J.S. Wilson (2010), "Aid for Trade: Building on Progress Today for Tomorrow's Future", en S. Fardoust, Y. Kim y C. Sepulveda (eds.), *Post-Crisis Growth and Development: A Development Agenda for the G-20*, Banco Mundial, Washington, D.C.
- Hoekman, B. y M. Olarreaga (eds.) (2005), *Global Trade and Poor Nations: The Poverty Impacts and Policy Implications of Liberalisation*, Brookings Institution, Washington, D.C.
- Hummels, D. (2001), *Time as a Trade Barrier*, *Time as a Trade Barrier GTAP Working Paper* N° 18, mimeografiado, Purdue University.
- Hummels, D. y G. Schaur (2012), *Time as a Barrier to Trade*, *Working Paper* 17758, National Bureau of Economic Research, Cambridge, www.nber.org/papers/w17758.pdf?new_window=1.
- ICTSD (Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible) (2011), *Aid for Trade on the Ground: Early Findings from the Country Case Studies*, Nota informativa N° 20, julio, ICTSD, Ginebra.

- ICTSD (2012), *Aid for Trade and the Least Developed Countries: Recent Trends and Impacts on the Ground: Early Findings from the Country Case Studies*, Nota informativa, octubre, ICTSD, Ginebra.
- Jaud, M. y O. Cadot (2011), *A Second Look at the Pesticides Initiative Program: Evidence from Senegal*, World Bank Policy Research Working Paper 5635, Banco Mundial, Washington, D.C.
- International Rivers (2012), *Infrastructure for Whom? A Critique of the Infrastructure Strategies of the Group of 20 and the World Bank*.
- Karlan, D. y J. Appel (2011), *More than Good Intentions: How a New Economics is Helping to Solve Global Poverty*, Dutton Adult Publishing.
- Kimura, F., Y. Takahashi y K. Hayakawa (2007), "Fragmentation and parts and components trade: Comparison between East Asia and Europe", *The North American Journal of Economics and Finance*, Vol. 18(1), páginas 23-40.
- Kosack, S. (2008), *Trade for Poverty Reduction: The Role of Trade Policy in Poverty Reduction Strategy Papers*, mimeografiado, Documento de trabajo, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Nueva York.
- Limão, N. y A.J. Venables (2001), "Infrastructure, Geographical Disadvantage, Transport Costs, and Trade", *World Bank Economic Review*, Vol. 15(3), páginas 45-79.
- Miroudot, S., R. Lanz y A. Ragoussis (2009), *Trade in Intermediate Goods and Services*, OECD Trade Policy Working Papers N° 93, París, OCDE, www.oecd.org/std/its/44056524.pdf.
- Mizuho Information and Research Institute, Inc. (2012), *Evaluation of Aid for Trade - Summary*, Third Party Evaluation Report, 2011, febrero, Ministerio de Relaciones Exteriores del Japón.
- Moisé, E. y F. Le Bris (2013), *Trade Costs: What Have We Learned? A Synthesis Report*, OECD Trade Policy Papers N° 150, OCDE, París, <http://dx.doi.org/10.1787/5k47x2hjfn48-en>.
- Moisé, E. y S. Sorescu (2013), *Trade Facilitation Indicators: The Potential Impact of Trade Facilitation on Developing Countries' Trade*, OECD Trade Policy Papers N° 144, OCDE, París, <http://dx.doi.org/10.1787/5k4bw6kg6ws2-en>.
- Moisé, E. et al. (2013), *Estimating the Constraints to Agricultural Trade of Developing Countries*, OECD Trade Policy Papers N° 142, OCDE, París, <http://dx.doi.org/10.1787/5k4c9kwf8x8r-en>.
- Newfarmer, R. y M. Sztajerowska (2012), "Trade and Employment in a Fast Changing World" en D. Lippolt (ed.), *Policy Priorities in International Trade and Jobs*, OCDE, París.
- Newfarmer, R., M. Savini y M. Vigil (2013), *Managing Aid for Trade and Development Results: Rwanda Case Study*, OCDE, París, www.oecd.org/dac/aft/RwandaCaseStudyFinal.pdf.
- OCDE (2011a)/OMC (2011), *La ayuda para el comercio en síntesis: Mostrar resultados*, OCDE, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264117471-es>.
- OCDE (2011b), *Trade for Growth and Poverty Reduction: How Aid for Trade Can Help*, OCDE, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264098978-en>.
- OCDE (2011c), *Strengthening Accountability in Aid for Trade*, OCDE, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264123212-en>.
- OCDE (2012a), *Succeeding with Trade Reforms: the Role of Aid for Trade - Synthesis*, COM/DCD/TAD/RD(2012)2/RD2, septiembre, OCDE, París.
- OCDE (2012b), *Succeeding with Trade Reforms: the Role of Aid for Trade*, OCDE, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264201200-en>.

- OCDE (2013a), *Aid for trade and development results: A management framework*, OCDE, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264112537-en>.
- OCDE (2013b), *Interconnected Economies: Benefiting from Global Value*, OCDE, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264189560-en>.
- Portugal-Perez, A. y J. S. Wilson (2009), "Why trade facilitation matters to Africa", *World Trade Review*, Vol. 8(3), páginas 379-416.
- Raballand, G., P. Machchi y C. Petracco (2010), *Rural Road Investment Efficiency: Lessons from Burkina Faso, Cameroon and Uganda*, Banco Mundial, Washington, D.C., <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2425>.
- Ravallion, M. (2007), *Economic Growth and Poverty Reduction: Do Poor Countries Need to Worry about Inequality?*, IFPRI Conference Focus Brief, octubre, Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (IFPRI), Washington, D.C., www.ifpri.org/sites/default/files/publications/oc63ch11.pdf.
- Rodrik, D. (2000), "Growth Versus Poverty Reduction: A Hollow Debate", *Finance and Development*, Vol. 37, 4.
- Roemer, M. y M.K. Gugerty (1997), *Does Economic Growth Reduce Poverty?*, Technical Paper, marzo, Harvard Institute for International Development, Harvard University, Cambridge, http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNACA656.pdf.
- Turner, L. y L. Rovamaa (2012), *Aid for Trade; Reviewing EC and DFID Monitoring and Evaluation Practices*, Saana Consulting, Traidcraft and Catholic Agency for Overseas Development (CAFOD), Londres, www.traidcraft.co.uk/Resources/Traidcraft/Documents/PDF/tx/Aid%20for%20Trade%20Report%202012.pdf.pdf.
- Teravaninthorn, S. y G. Raballand (2008), *Transport Prices and Costs in Africa*, Banco Mundial, Washington, D.C., <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/6610>.
- USAID (Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional) (2010), *From Aid to Trade: Delivering Results: A Cross Country Evaluation of USAID Trade Capacity Building*, USAID, Washington, D.C., http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PDACR202.pdf.
- Versailles, B. (2012), *Rwanda: budgeting and planning processes*, Overseas Development Institute (ODI) Budget Strengthening Initiative, Country Learning Notes, abril, Overseas Development Institute.
- Vijil, M. (2012), "Aid for Trade Effectiveness: Complementarities with Economic Integration", documento preparado para el taller "Aid for Trade: What have we Learnt? Which Way Ahead?", 6 de diciembre de 2012, Ginebra. Revisado en enero de 2013. Fundación para los Estudios e Investigaciones sobre Desarrollo Internacional (FERDI) y Centro de Comercio Internacional (ITC), Ginebra.
- Vijil, M. y L. Wagner (2012), "Does Aid for Trade Enhance Export Performance Investigating the Infrastructure Channel", *The World Economy*, Vol. 35(7), páginas 838-868.
- Volpe Martincus, C. y J. Carballo (2008), "Is export promotion effective in developing countries? Firm-level evidence on the intensive and the extensive margins of exports", *Journal of International Economics*, Vol. 76(1), páginas 89-106.
- Winters, A.L. (2004), "Trade Liberalization and Economic Performance", *The Economic Journal*, Vol. 114, F4-F21.
- Winters, A.L., N. McCulloch y A. McKay (2004), "Trade Liberalization and Poverty: The Evidence so Far", *Journal of Economic Literature*, Vol. 42(1), páginas 72-115.
- Banco Mundial (2006), *Transport*, Grupo de Evaluación Independiente, Banco Mundial, Washington, D.C.
- Banco Mundial (2007), *Agriculture in Africa*, Grupo de Evaluación Independiente, Banco Mundial, Washington, D.C.
- Banco Mundial (2001), *Leveraging Trade for Development: The World Bank Group's Agenda*, informe preparado por funcionarios del Banco Mundial para los Directores Ejecutivos, septiembre, Banco Mundial, Washington, D.C.

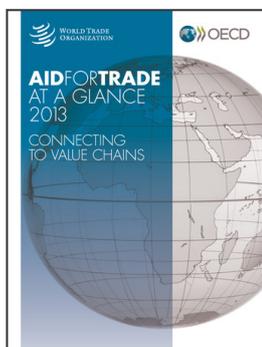
Banco Mundial (2006), *Assessing World Bank Support for Trade, 1987-2004*, Grupo de Evaluación Independiente, Banco Mundial, Washington, D.C.

Banco Mundial (2009), *Unlocking Global Opportunities: The Aid for Trade Program of the World Bank Group*, Banco Mundial, Washington, D.C., <http://siteresources.worldbank.org/INTPREMNET/Resources/UnlockingGlobalOpp.pdf>.

Banco Mundial (2013), *Uganda: Diagnostic Trade Integration Study Up-date*, borrador (diciembre), Banco Mundial, Washington, D.C.

WEF (Foro Económico Mundial) (2013), *Enabling Trade Valuing Growth Opportunities* (en colaboración con Bain & Company y el Banco Mundial), WEF, Ginebra, www.weforum.org/reports/enabling-trade-valuing-growth-opportunities.

OMC (Organización Mundial del Comercio) (2006), *Recomendaciones del Equipo de Trabajo sobre la Ayuda para el Comercio*, WT/AfT/1, 27 de julio, OMC, Ginebra, <http://aric.adb.org/aid-for-trade-asia/pdf/WT%20AFT%201.pdf>.



From:
Aid for Trade at a Glance 2013
Connecting to Value Chains

Access the complete publication at:
https://doi.org/10.1787/aid_glance-2013-en

Please cite this chapter as:

OECD/World Trade Organization (2015), “evaluación de la eficacia de la ayuda para el comercio”, in *Aid for Trade at a Glance 2013: Connecting to Value Chains*, World Trade Organization, Geneva/OECD Publishing, Paris.

DOI: https://doi.org/10.1787/ayuda_sintesis-2013-9-es

El presente trabajo se publica bajo la responsabilidad del Secretario General de la OCDE. Las opiniones expresadas y los argumentos utilizados en el mismo no reflejan necesariamente el punto de vista oficial de los países miembros de la OCDE.

This document and any map included herein are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area.

You can copy, download or print OECD content for your own use, and you can include excerpts from OECD publications, databases and multimedia products in your own documents, presentations, blogs, websites and teaching materials, provided that suitable acknowledgment of OECD as source and copyright owner is given. All requests for public or commercial use and translation rights should be submitted to rights@oecd.org. Requests for permission to photocopy portions of this material for public or commercial use shall be addressed directly to the Copyright Clearance Center (CCC) at info@copyright.com or the Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) at contact@cfcopies.com.