



# Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Distr. general  
23 de febrero de 2018  
Español  
Original: inglés

## Junta de Comercio y Desarrollo

Comisión de Comercio y Desarrollo

Reunión Multianual de Expertos sobre Comercio, Servicios y Desarrollo

Sexto período de sesiones

Ginebra, 7 y 8 de mayo de 2018

Tema 3 del programa provisional

El comercio de servicios para el desarrollo inclusivo y sostenible

## El comercio de servicios para el desarrollo inclusivo y sostenible: Agua y saneamiento, energía y logística relacionada con los alimentos

### Nota de la secretaría de la UNCTAD

#### Resumen

El logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible que figuran en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible depende en gran medida del sector de los servicios, en particular los servicios relacionados con el agua y el saneamiento, la energía y la logística alimentaria, los cuales revisten gran importancia para el desarrollo inclusivo y sostenible. El comercio de esos servicios amplía ese papel, al contribuir positivamente al logro de los Objetivos 6, 7, 12 y 17. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas examinarán en julio de 2018 los progresos logrados en relación con la Agenda 2030, y por consiguiente con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

A pesar de las mejoras registradas en los últimos decenios, un gran número de países en desarrollo, especialmente de entre los de África Subsahariana y los países menos adelantados, siguen a la zaga en materia de acceso al agua, el saneamiento, la energía y en cuanto a desempeño de los servicios logísticos. El comercio internacional cumple un papel creciente en el suministro de algunos de esos servicios y presenta un potencial por explotar con respecto a otros. Mediante negociaciones multilaterales y regionales, se está procurando, potenciar el comercio en esos sectores, abordando las cuestiones de acceso al mercado y las medidas regulatorias.

Al asumir compromisos de liberalización, los países en desarrollo deberían tener presente su capacidad regulatoria e institucional, especialmente en relación con los servicios de agua y saneamiento y de energía. Dadas las divergencias en la regulación de los países, es importante combinar la liberalización con la cooperación y la coordinación regulatoria. En el plano regional, los acuerdos sectoriales, como los relativos a la energía, que adoptan un enfoque holístico del acceso a los mercados, y las medidas regulatorias podrían ser un medio para promover el desarrollo regional compartiendo recursos. Es fundamental disponer de mejores datos para desarrollar esos sectores. Deberían adoptarse nuevas medidas para mejorar la recopilación de datos sobre esos sectores, ya que es indispensable contar con datos de mejor calidad para la formulación de políticas con base empírica.



## Introducción

1. Como importante factor que contribuye a la producción, el empleo, la inversión y el valor añadido del comercio, los servicios son fundamentales para el desarrollo económico y humano y, por lo tanto, para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible e incluso previstos en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.
2. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas realizarán un examen temático de los progresos logrados en relación con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en el foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible que se celebrará del 9 al 18 de julio de 2018. El foro, cuyo tema es “La transformación hacia sociedades sostenibles y resilientes”, examinará los progresos en relación con objetivos específicos, incluidos el Objetivo 6 (garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos), el Objetivo 7 (garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos), el Objetivo 12 (garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles) y el Objetivo 17 (fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible).
3. La presente nota, centrada en el comercio de los servicios de agua y saneamiento, energía y logística alimentaria, orientado a lograr un desarrollo inclusivo y sostenible, tiene por objeto sentar las bases de los debates que tendrán lugar en el sexto período de sesiones de la Reunión Multianual de Expertos sobre Comercio, Servicios y Desarrollo, en particular sobre la manera de mejorar el papel del comercio de esos servicios para el logro de los correspondientes Objetivos de Desarrollo Sostenible. Asimismo, podría aportar a los Estados Miembros de las Naciones Unidas un enfoque interesante con miras al examen temático mencionado anteriormente.

### **I. La función de los servicios en relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible**

4. Los servicios favorecen la igualdad y la reducción de la pobreza. En primer lugar, las mejoras de la productividad en el sector de los servicios incrementan la productividad global debido a la importancia directa que tiene el sector en la economía y a sus efectos en términos de insumos para todos los sectores económicos. En un estudio de la UNCTAD de próxima publicación, se indica que el sector de los servicios representa dos tercios del crecimiento de la productividad total en los países en desarrollo. En segundo lugar, los servicios pueden ser particularmente importantes para las microempresas y las pequeñas y medianas empresas. Al mejorar la productividad de estas, los servicios crean oportunidades para que se integren en las cadenas de valor y para que muchas de esas empresas y de sus trabajadores se incorporen a la economía formal. Dado que las actividades del sector de los servicios pueden ser menos dependientes de las economías de escala y menos intensivas en capital, podrían facilitar la integración de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas en las cadenas de valor. Además, los servicios pueden suministrar insumos de manera atomizada en distintas etapas de los procesos de producción generales. Las microempresas y las pequeñas y medianas empresas pueden concentrarse en la producción de insumos de esos servicios atomizados en vez de afrontar el reto de elaborar íntegramente el producto acabado.
5. Con arreglo a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, los Estados Miembros de las Naciones Unidas han asumido el compromiso de lograr una serie de objetivos y metas específicos para los servicios, incluidos los relacionados con el agua y el saneamiento (Objetivo 6) y la energía (Objetivo 7). El logro de varios otros objetivos y metas se verá facilitado gracias a ciertos servicios, como los de logística, cuya mejora propiciará unas pautas de producción y de consumo sostenibles y la reducción de las pérdidas de alimentos prevista en el Objetivo 12 en particular. A continuación, se describe brevemente la situación de esos servicios en relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El comercio de servicios, que se inscribe en el Objetivo 17 como medio de implementación es pertinente para todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

## A. Agua y saneamiento

6. El agua, elemento indispensable para la vida, ocupa un lugar destacado en muchos Objetivos de Desarrollo Sostenible, como los Objetivos 3, 4, 6, 11, 12, 14 y 15. El saneamiento está mencionado expresamente en los Objetivos 4 y 6.

7. El acceso al agua potable y el saneamiento y la buena ordenación de los ecosistemas de agua dulce no solo son esenciales para la salud humana y la sostenibilidad ambiental, sino también para la prosperidad económica. De ahí que el Objetivo 6 se oriente a garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos persiguiendo metas específicas, como la de lograr el acceso universal y equitativo al agua potable a un precio asequible para todos. Otras metas son la ampliación de la cooperación internacional y el apoyo prestado a los países en desarrollo para la creación de capacidad en actividades y programas relativos al agua y el saneamiento (por ejemplo, los de captación de agua, desalinización, uso eficiente de los recursos hídricos, tratamiento de aguas residuales, reciclado y tecnologías de reutilización) y la participación de las comunidades locales en la mejora de la gestión del agua y el saneamiento.

## B. Energía y servicios energéticos

8. Con arreglo al Objetivo 7, los Estados Miembros de las Naciones Unidas se han comprometido específicamente a garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos, entre otras cosas, garantizando el acceso universal a unos servicios energéticos asequibles, fiables y modernos.

9. Aunque la extracción o la producción de energía y la generación de electricidad se consideran como producción de bienes, se entiende generalmente que los servicios energéticos deberían englobar los que intervienen en la exploración, el desarrollo, la extracción, el transporte, la transmisión, la distribución, la comercialización, el consumo, el comercio y la gestión de la energía y los productos relacionados con esta, como la electricidad. Por consiguiente, los servicios energéticos tienen un alcance amplio, habida cuenta de las largas cadenas del sector energético<sup>1</sup>. Han surgido nuevos servicios destinados a reducir las externalidades negativas de la producción y el consumo energéticos, entre los que figuran los servicios de captura y almacenamiento de carbono y los de promoción de la eficiencia energética, como las auditorías energéticas y las evaluaciones del impacto ambiental. En el sector eléctrico, se han adoptado nuevas tecnologías y procesos, como las redes eléctricas inteligentes y los contadores inteligentes. Esos medios no solo contribuyen a mejorar la calidad del servicio, sino también a un uso más eficiente de los servicios energéticos, ya que posibilitan una vigilancia más precisa de los cortes de energía y la calidad de esta, a la vez que permiten responder a la demanda en tiempo real.

10. El aumento de la población mundial, el crecimiento económico y la urbanización generan un incremento de la demanda energética. Al ser necesario para la actividad económica y la vida social, el suministro fiable de energía y servicios energéticos a precios asequibles influye de manera significativa en el crecimiento económico y la reducción o eliminación de la pobreza. La producción energética mediante el petróleo y el carbón produce emisiones de dióxido de carbono. Por ese motivo, en muchos países urge hacer un uso eficiente del petróleo, el gas y el carbón y ampliar la utilización de las energías renovables, como la hidráulica, la biomasa; y la energía solar, eólica, geotérmica, así como la mareomotriz y de las olas, por ejemplo.

---

<sup>1</sup> Son servicios energéticos: la exploración y prospección de fuentes de energía, las perforaciones, los servicios de ingeniería, los servicios integrados de ingeniería, los trabajos de construcción, los servicios de consultoría en gestión, los relacionados con la minería del carbón y la extracción de petróleo y gas, los de almacenamiento, el transporte a través de gasoductos y oleoductos, o por carretera o por mar, los servicios de consultoría científica y técnica al respecto, el mantenimiento y reparación de equipo, al almacenamiento a granel y los servicios de almacenamiento de líquidos y gases, la venta al por mayor y al por menor de energía, y los servicios de contador y facturación del consumo energético, por ejemplo de gas y electricidad.

## C. Logística alimentaria

11. Los servicios de logística abarcan muchos sectores que pueden desglosarse en función del modo de transporte (por ejemplo, por carretera), el medio de transporte (por ejemplo, en camión) o por mercancías (por ejemplo, de cereales)<sup>2</sup>.

12. En los Objetivos de Desarrollo Sostenible no se menciona expresamente la logística, aunque es un elemento esencial asociado a los procesos de producción y consumo. Una logística de buena calidad puede contribuir en particular a la reducción de las pérdidas de alimentos en el marco del Objetivo 12, ya que las pérdidas que se producen antes de que los alimentos lleguen al consumidor final son atribuibles en gran medida a deficiencias en la recolección, el almacenamiento o la distribución.

13. Habida cuenta del continuo crecimiento de la población mundial, crece la presión para alimentar a un mayor número de personas sin utilizar más recursos. Ahora bien, según las estimaciones de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, la pérdida y el desperdicio de alimentos suponen anualmente el 30% de la producción de cereales; del 40% al 50% de la producción de cultivos de raíces, frutas y hortalizas; el 20% de la producción de semillas oleaginosas, carne y productos lácteos; y el 35% de la producción pesquera<sup>3</sup>. Tal pérdida y desperdicio tienen un impacto considerable. Se estima que ocasionan pérdidas económicas por valor de 680.000 millones de dólares de los Estados Unidos en los países desarrollados y de 310.000 millones en los países en desarrollo<sup>4</sup>. Ahora bien, sus consecuencias no son únicamente económicas. También se pierden otros recursos valiosos utilizados en la producción y el transporte de los alimentos, como los fertilizantes, el agua dulce y los embalajes, así como la energía, el combustible y el tiempo dedicado a obtener esos recursos. Asimismo, la pérdida y el desperdicio de alimentos a nivel mundial generan alrededor del 8% de las emisiones antropógenas anuales de gases de efecto invernadero<sup>5</sup>.

## II. Dinámica de los servicios de agua y saneamiento, energía y logística alimentaria

14. Los servicios se han convertido en uno de los factores que más contribuyen a la producción, el empleo, la inversión y el comercio en todas las economías. En 2015, la participación de los servicios en el producto interno bruto (PIB) aumentó en todos los niveles de ingreso, alcanzando el 76% en las economías desarrolladas, el 55% en las economías en desarrollo y el 47% en los países menos adelantados. El sector de los servicios representa más de la mitad del PIB en todas las regiones en desarrollo: el 65% en América Latina y el Caribe; el 54% en África; y el 53% en Asia. El aumento de la producción de los servicios va acompañado de una disminución del PIB industrial en las economías desarrolladas y de una reducción principalmente de la producción agrícola, pero también del PIB industrial, en las economías en desarrollo<sup>6</sup>.

15. La prevalencia del sector de los servicios también queda reflejada en el empleo, donde se estima que representa el 59% del empleo mundial, el 82% en las economías

<sup>2</sup> Se trata de las actividades realizadas en el marco del transporte de mercancías, o en torno a este, como los servicios de mantenimiento de la carga entre distintos modos de transporte, los servicios de almacenamiento y los servicios de las agencias de transporte de mercancías. Estos últimos incluyen otros servicios auxiliares del transporte y otros servicios de apoyo (corretaje de fletes; auditoría de facturas y servicios de información de tarifas de transporte; servicios de preparación de documentos de transporte; servicios de embalaje y desembalaje; servicios de inspección, pesaje y toma de muestras de cargas; y servicios de recepción y aceptación de cargas).

<sup>3</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2018, Save Food: Iniciativa mundial sobre la reducción de la pérdida y el desperdicio de alimentos, disponible en: <http://www.fao.org/save-food/recursos/keyfindings/es/>.

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> Comisión Europea, Joint Research Centre and Netherlands Environmental Assessment Agency, 2012, Emissions Database for Global Atmospheric Research, version 4.2.

<sup>6</sup> UNCTADStat.

desarrolladas y el 54% en las economías en desarrollo. El crecimiento del empleo ha sido mayor en ese sector, que registró un 2,8% de aumento anual entre 2000 y 2017<sup>7</sup>. Esa tendencia es más pronunciada en las economías en desarrollo, donde se llegó al 3,4% durante el mismo período. El efecto creador de empleo de los servicios significa que estos son fundamentales para la inclusión, sobre todo teniendo en cuenta que se prevé que el desempleo mundial siga siendo elevado, superando los 201 millones de desempleados en 2017, lo que supone una tasa mundial de desempleo del 5,8%. Esto representa 3,4 millones de personas más que el año anterior<sup>8</sup>.

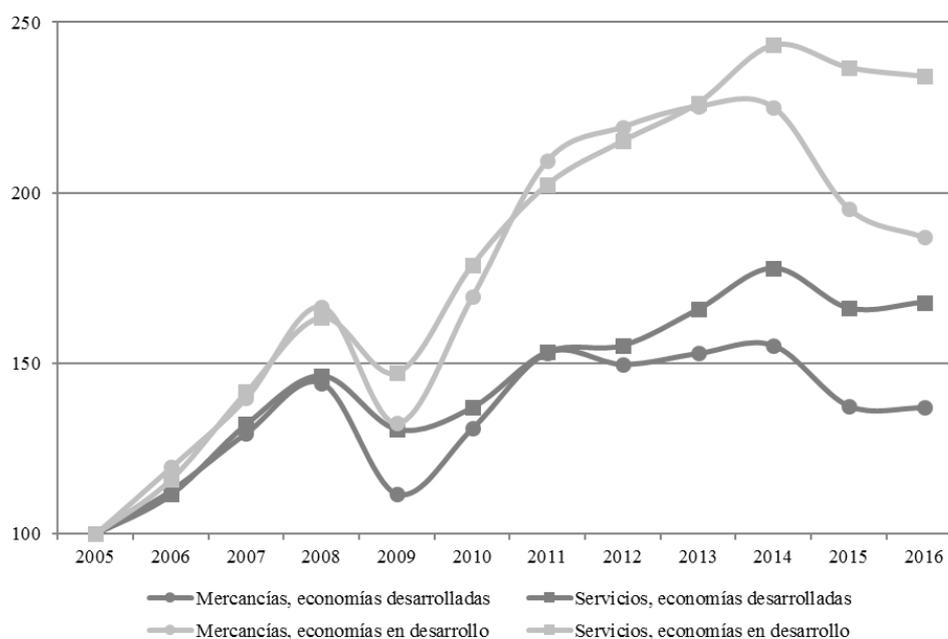
16. Los estudios y los datos disponibles indican que el sector de los servicios contribuye a la igualdad de género y al empoderamiento de la mujer. El empleo femenino se concentra principalmente en los servicios (58% en 2017), seguidos de la agricultura (31%) y la manufactura (10%). En las economías desarrolladas la proporción de mujeres empleadas en los servicios es aún mayor (89%), debido a su importante presencia en los servicios de salud, educación y otros servicios a las empresas. En las economías en desarrollo, los servicios representan una parte menor, aunque significativa, del empleo femenino (el 51%), debido al gran peso del trabajo de la mujer en la agricultura (37%)<sup>9</sup>.

17. El hecho de que, tanto en las economías desarrolladas como las economías en desarrollo, las exportaciones de servicios presenten mayor dinamismo que las de mercancías pone de relieve la importancia del comercio de servicios. Entre 2005 y 2016, la participación de los servicios en las exportaciones totales creció del 25% al 29% en las economías desarrolladas y del 14% al 17% en las economías en desarrollo. Las exportaciones de servicios han crecido más rápidamente en las economías en desarrollo que en las desarrolladas, registrando un aumento del 8% anual entre 2005 y 2016. En la figura 1, se observa que los servicios fueron relativamente resilientes durante la crisis económica y financiera mundial de 2009 y volvieron a serlo en 2016, cuando, a diferencia de las exportaciones de mercancías, las exportaciones de servicios mundiales volvieron a crecer después de la reciente crisis comercial.

Figura 1

**Exportaciones de servicios y mercancías por nivel de ingreso, 2005-2016**

(2005=100)



Fuente: Cálculos de la secretaría de la UNCTAD basados en datos de UNCTADstat.

<sup>7</sup> ILOSTAT, base de datos de la Organización Internacional del Trabajo.

<sup>8</sup> Organización Internacional del Trabajo, 2017, *World Employment and Social Outlook: Trends 2017* (International Labour Office, Geneva).

<sup>9</sup> Base de datos ILOSTAT.

18. No se dispone de estadísticas específicas sobre estos servicios y resulta difícil recopilar datos. Entre otras razones, ello se debe a que no existe una categoría separada para estos servicios en las clasificaciones establecidas con fines estadísticos.

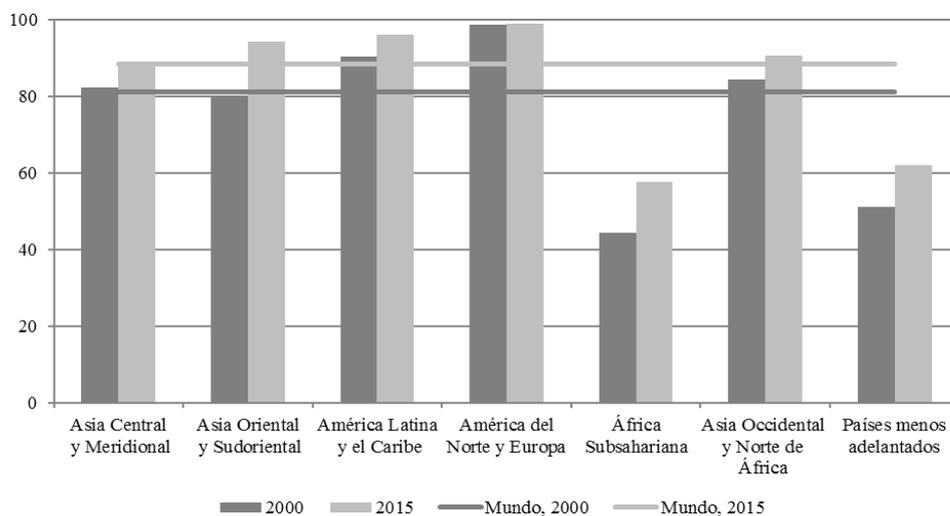
19. El grado de acceso al agua, el saneamiento y la energía, así como el funcionamiento de la logística en los países en desarrollo y los países menos adelantados pueden ser un indicio del desarrollo de esos servicios. Aunque ya se han convertido en servicios básicos de los que pueden disponer fácilmente los habitantes de los países desarrollados, en muchos países en desarrollo y países menos adelantados son muy escasos.

20. El acceso al agua potable, al menos en condiciones básicas, mejoró en todos los niveles de ingreso y todas las regiones en desarrollo entre 2000 y 2015. No obstante, muchas regiones en desarrollo deben seguir progresando, ya que el acceso al agua potable es un derecho humano y un servicio básico necesario para el desarrollo humano, económico y social. Esa necesidad es particularmente acuciante en los países de África Subsahariana y los países menos adelantados, donde en 2015 solo tenía acceso al agua potable el 58% y el 62% de la población, respectivamente (figura 2).

Figura 2

**Acceso al menos básico al agua potable por ingreso y región, 2000-2015**

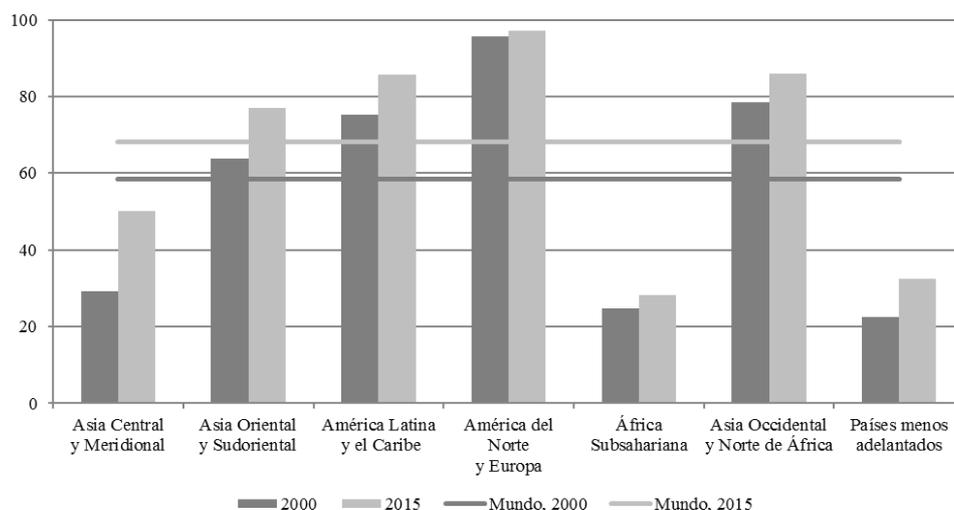
(En porcentaje)



Fuente: Organización Mundial de la Salud y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, 2017 *Progresos en materia de agua potable, saneamiento e higiene: Actualización de 2017 e indicadores de referencia de los ODS* (Suiza).

21. Entre 2000 y 2015, el acceso a los servicios básicos de saneamiento mejoró en todos los niveles de ingreso y todas las regiones en desarrollo. Sin embargo, sigue habiendo grandes asimetrías y 2.300 millones de personas todavía carecen de servicios de saneamiento básico. En 2015, en América del Norte y Europa el 97% de la población tenía acceso a esos servicios, mientras que en África Subsahariana solo lo tenía el 29%, y en los países menos adelantados esa proporción era del 32%. Asia Central y Meridional siguen desatendidas, pero el acceso a servicios básicos de saneamiento en esas regiones mejoró en un 72% entre 2000 y 2015. Es crucial lograr progresos significativos en África Subsahariana donde, durante ese mismo período, el acceso a los servicios básicos de saneamiento creció solamente un 14% (figura 3).

Figura 3  
**Acceso a servicios básicos de saneamiento, por ingreso y región, 2000-2015**  
 (En porcentaje)



Fuente: Organización Mundial de la Salud y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, 2017.

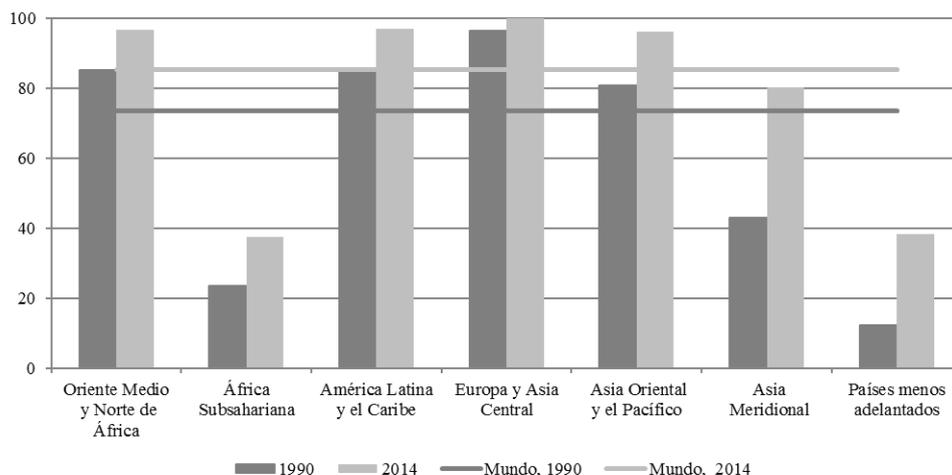
22. El mayor incremento del acceso a la electricidad desde 1990 se registró en Asia Meridional, mientras que la pobreza eléctrica sigue siendo general en muchos países de África, donde se encuentran la mayoría de los países menos adelantados. A pesar de que desde 1990 se han logrado algunas mejoras, el acceso a la electricidad en África Subsahariana sigue sin alcanzar el 40% (figura 4). La cifra es inferior al 20% en zonas rurales y al 1% en algunos países de la región<sup>10</sup>.

23. Los países menos adelantados han logrado progresos considerables en la ampliación del acceso a la electricidad, que se triplicó con creces, pasando del 12% en 1991 al 38% en 2014; esto significa que lograron acceso a ella otros 300 millones de personas. Sin embargo, ese aumento se produce desde un punto de partida muy bajo por lo que esos países siguen afrontando un gran reto: el 62% de la población de los países menos adelantados no tiene acceso a la electricidad, en comparación con el 10% en otros países en desarrollo. Además, el 54% de la población mundial que no dispone de electricidad vive en esos países<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> Agencia Internacional de la Energía, 2017, *World Energy Balances 2017* (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos).

<sup>11</sup> UNCTAD, *Informe sobre los Países Menos Adelantados 2017. El acceso a la energía para la transformación estructural de la economía* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.17.II.D.6, Nueva York y Ginebra).

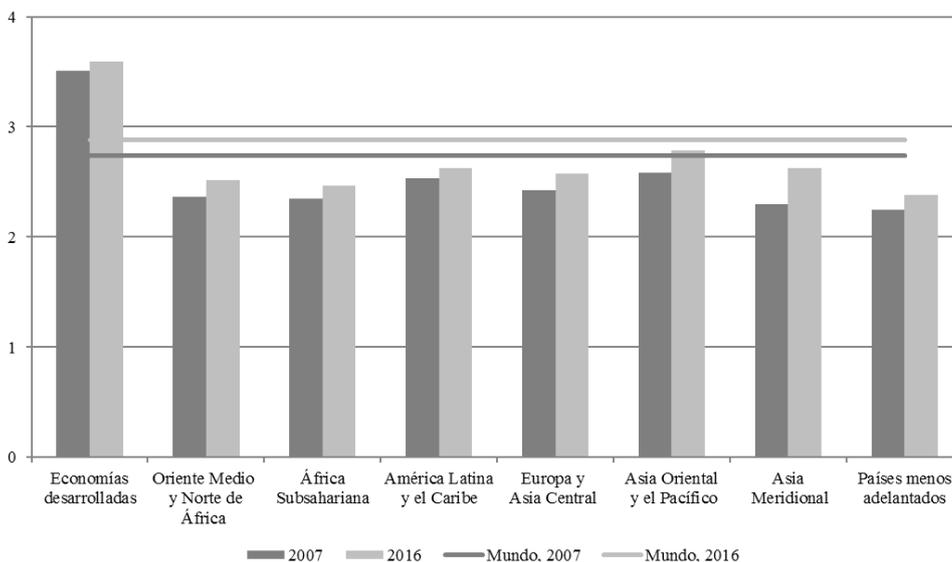
Figura 4  
**Población que tiene acceso a la electricidad por región en desarrollo, 1990 y 2014**  
 (En porcentaje)



Fuente: Base de datos Sustainable Energy for All del Banco Mundial.

24. Las economías en desarrollo están a la zaga en el desempeño logístico, a pesar de que entre 2007 y 2016 se registraron algunas mejoras en todos los niveles de ingreso y en todas las regiones en desarrollo. En 2016, mientras que las economías desarrolladas presentaban un índice de desempeño logístico de 3,6, África Subsahariana obtenía 2,5 y los países menos adelantados 2,4 (figura 5).

Figura 5  
**Índice de desempeño logístico: general, por ingreso y por región en desarrollo, 2007 y 2016**  
 (1=bajo; 5=alto)



Fuente: Banco Mundial, Indicadores del desarrollo mundial.

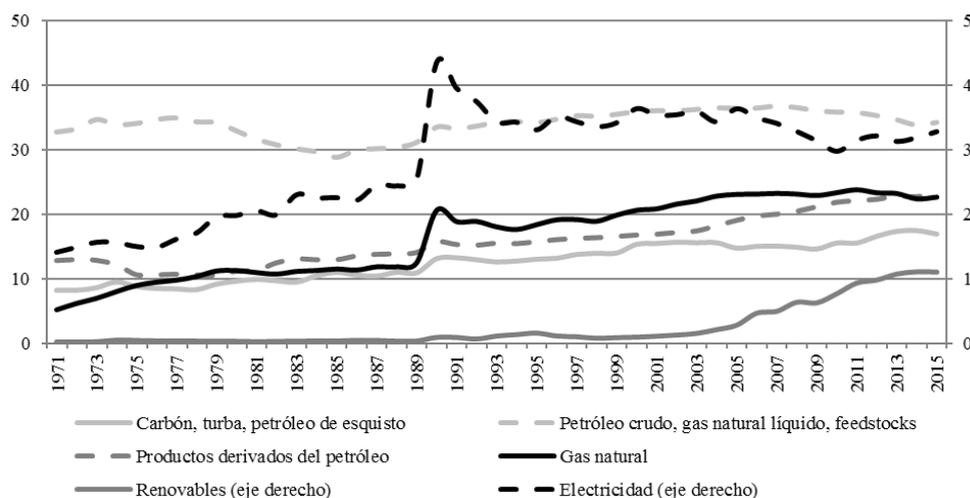
25. El comercio mundial cumple un papel cada vez más importante en el suministro de esos servicios. También en este caso es difícil obtener datos directamente de las estadísticas comerciales disponibles. En el sector de la energía, una opción para medir el suministro energético mediante el comercio podría ser la de considerar el peso de las importaciones en el suministro energético. El uso de fuentes de energía importadas ha ganado importancia en la mayoría de los tipos de energía suministrados. Los mercados internacionales siempre han

sido importantes en el caso del petróleo crudo, los líquidos de gas natural y las materias primas para las refinerías (*feedstocks*) cuyas importaciones representan el 30% del suministro mundial. En 2015, las importaciones representaron asimismo una proporción considerable del suministro de carbón (17%), productos del petróleo (23%) y gas natural (23%). Las importaciones de electricidad y de fuentes renovables solo representan el 3% y el 1%, respectivamente, de los suministros mundiales correspondientes. Sin embargo, entre 2010 y 2015, la proporción de las importaciones de fuentes de energía renovables aumentó en un 7,5% anual (figura 6).

Figura 6

**Proporción de las importaciones en el suministro mundial por tipo de energía, 1971-2015**

(En porcentaje)



*Fuente:* Agencia Internacional de la Energía, 2017, *Headline global energy data, 2017*, disponible en: [https://www.iea.org/media/statistics/IEA\\_HeadlineEnergyData\\_2017.xlsx](https://www.iea.org/media/statistics/IEA_HeadlineEnergyData_2017.xlsx) (página consultada el 15 de febrero de 2018).

26. El comercio de servicios de agua y saneamiento, energía y logística se produce principalmente mediante presencia comercial (modo 3) y a grandes rasgos es posible deducir su importancia a la luz de las inversiones en creación de nueva capacidad productiva. El sector eléctrico, del gas y el agua es el mayor receptor de inversión extranjera directa y representa el 15% de la inversión total en nuevas instalaciones en 2016. El sector registró el segundo crecimiento más rápido, después del sector textil, con un crecimiento anual del 9% entre 2006 y 2016. Las energías renovables captan dos tercios de la inversión total en centrales eléctricas, ya que a menudo son la fuente menos costosa de nueva generación de energía<sup>12</sup>.

27. El comercio de servicios de logística, asimismo, tiene lugar principalmente mediante el modo 3. A medida que las empresas se centran crecientemente en su actividad básica, cada vez muestran mayor interés por externalizar las operaciones de logística. El mercado de la tercerización logística se verá beneficiado por un mejor uso de la tecnología que permita perfeccionar los procesos y reducir los costos, lo que probablemente dé lugar a un crecimiento interanual del 4,4% de la logística tercerizada entre 2015 y 2022<sup>13</sup>. A pesar de su importancia, el suministro de otros servicios de apoyo y auxiliares del transporte no contribuye mucho a las exportaciones de servicios reflejadas en la balanza de pagos, pues se mantiene alrededor del 0,6% anual de las exportaciones totales de servicios de la Unión Europea en 2016, con un crecimiento de tan solo el 1,4% entre 2010 y 2016<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> UNCTAD, 2017, *World Investment Report 2017: Investment and the Digital Economy* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.17.II.D.3, Ginebra).

<sup>13</sup> Véase <https://www.gminsights.com/blogs/third-party-logistics-3PL-industry-trends> (página consultada el 19 de febrero de 2018).

<sup>14</sup> OECD.Stat (base de datos de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos).

### III. Iniciativas para mejorar el comercio en materia de agua y saneamiento

28. Los Gobiernos solían ser los principales proveedores de servicios relacionados con el agua, como la distribución y la gestión del agua y los servicios de saneamiento. En los últimos decenios, sin embargo, algunos países, como Kenya, el Yemen y Zambia, han abandonado este modelo y han permitido la participación del sector privado en los servicios de abastecimiento de agua, mientras que el Estado seguía interviniendo en la contratación pública y la regulación. Con el aumento de la participación de los actores privados, ha surgido un mercado de esos servicios, en particular los relacionados con el medio ambiente. La mayor parte del comercio de esos servicios se lleva a cabo mediante el modo 3 y el correspondiente movimiento de personas físicas (modo 4), pero el modo 1 (comercio transfronterizo) y el modo 2 (consumo en el extranjero) también pueden ser pertinentes, por ejemplo, con respecto a los servicios de consultoría. No obstante, como se indicó anteriormente, es difícil evaluar la magnitud de este mercado, puesto que hay pocas estadísticas sobre el comercio de servicios ambientales. La mayoría de las empresas proveedoras de servicios ambientales suelen estar basadas en los países desarrollados, que son los principales exportadores de ese tipo de servicios y los que cuentan con mayor cuota de mercado.

29. Aunque en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios no se hace referencia al agua, sí se menciona “todo servicio de cualquier sector, excepto los servicios suministrados en ejercicio de facultades gubernamentales”. Ello indica que el Acuerdo se aplicaría a los servicios relacionados con el agua, incluidos servicios esenciales como la distribución de agua, a menos que se suministren en ejercicio de facultades gubernamentales. En la Ronda Uruguay, los negociadores en materia de servicios no consideraron necesario incluir una categoría independiente de servicios relacionados con el agua en la clasificación utilizada para las negociaciones.

30. Esa es la razón de que los servicios de agua y saneamiento figuren en el sector de los servicios relacionados con el medio ambiente, que abarca los cuatro subsectores indicados en el cuadro siguiente:

- a) Servicios de alcantarillado<sup>15</sup>
- b) Servicios de eliminación de desechos
- c) Servicios de saneamiento y servicios similares
- d) Otros servicios

#### Sectores de los servicios relacionados con el medio ambiente con arreglo al Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios

<i>Sector</i>	<i>Definición</i>
Servicios de alcantarillado	Servicios de alcantarillado y tratamiento y eliminación de aguas residuales. El equipo que se utiliza son colectores de aguas residuales, alcantarillas y fosas sépticas, y los procedimientos empleados pueden ser la dilución, el cribado, la filtración, la sedimentación, la precipitación química, etc. (No están incluidos los servicios de captación, purificación y distribución de agua, clasificados en el rubro del agua natural. La construcción, reparación y modificación de sistemas de alcantarillado está clasificada en obras de construcción para vías de navegación, puertos, represas y otras obras hidráulicas.)

<sup>15</sup> Se trata del único subsector de servicios ambientales directamente relacionado con el agua.

<i>Sector</i>	<i>Definición</i>
Servicios de eliminación de residuos	La recogida y eliminación de basuras y desechos. Los servicios de recogida de basura (de hogares o centros comerciales o industriales), su transporte y eliminación mediante incineración u otros métodos, así como los servicios de reducción de desechos.
Servicios de saneamiento y similares	Otros servicios de saneamiento y similares, como los que tienen por objeto limpiar las calles y quitar la nieve y el hielo.
Otros	No hay nota explicativa.

*Fuente:* Clasificación Central de Productos provisional de las Naciones Unidas.

31. Han contraído compromisos específicos en el sector de los servicios ambientales 71 miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC). La mayoría de los compromisos se refieren a los servicios de alcantarillado (60 miembros), seguidos de cerca por otros tres subsectores (véase el cuadro) respecto a cada uno de los cuales han contraído compromisos 59 miembros. Han asumido compromisos en relación con los cuatro subsectores 47 miembros. En el modo 3, el más importante para el suministro de servicios ambientales, es frecuente que los compromisos horizontales incluyan restricciones tales como requisitos de aprobación, pruebas de necesidades económicas, limitaciones a la compra o alquiler de bienes inmuebles, restricciones a la participación en el capital social, requisitos de residencia de los directores y medidas fiscales y de subvención, que se aplican por tanto a los servicios ambientales. También se aplican restricciones a los compromisos horizontales establecidos por los miembros con arreglo al modo 4.

32. Los servicios relacionados con el medio ambiente están abarcados en las negociaciones de la Ronda de Doha sobre los servicios. Sin embargo, en la Declaración de Doha se prescribe específicamente la liberalización de los bienes y servicios ambientales. Si bien los servicios ambientales han formado parte de las negociaciones sobre servicios, los bienes ambientales se han incluido en las negociaciones sobre acceso a los mercados de productos no agrícolas. Unos pocos países en desarrollo presentaron propuestas de negociación. Aun reconociendo que la apertura de los mercados podría crear condiciones favorables para el desarrollo del sector de los servicios ambientales en esos países en desarrollo, una de las propuestas presentadas en las negociaciones puso de relieve que deberían haberse establecido condiciones para asegurar la protección de la salud, la seguridad y el medio ambiente, indicando que el acceso a los mercados debería ir unido a la transferencia de los conocimientos técnicos correspondientes. También se solicitó que se asumieran compromisos para garantizar las exportaciones de servicios de los países en desarrollo en los modos de suministro que les interesaran.

33. Nueve miembros de la OMC copatrocinaron una petición plurilateral sobre servicios relacionados con el medio ambiente, mediante la que solicitaban compromisos en todos los subsectores de esos servicios correspondientes al código 94 de la Clasificación Central de Productos provisional de las Naciones Unidas (en cambio, la clasificación de la OMC contiene cuatro subsectores). Los copatrocinadores pidieron a los miembros destinatarios de la petición la plena apertura en el modo 2 y, en la medida de lo posible, el modo 1, y la garantía de la movilidad de los proveedores de servicios que intervienen en el suministro de servicios ambientales. En el modo 3, los copatrocinadores pidieron la eliminación de las restricciones relativas a la participación de capital extranjero y de los requisitos sobre explotación conjunta. No obstante, en la solicitud se excluye claramente el agua para el uso humano, es decir, la captación, purificación y distribución de agua natural, así como los contratos de adquisición pública.

34. Los acuerdos comerciales regionales han tendido a incluir compromisos en materia de servicios ambientales que son equivalentes o van más allá de los compromisos contraídos en el marco de la OMC por las partes participantes de la OMC. Los exámenes de esos acuerdos demuestran que los acuerdos de lista negativa presentan un nivel algo mayor compromiso que los de lista positiva, y que la diferencia entre los compromisos de la OMC y los que figuran en los acuerdos comerciales regionales tienden a ser mayor para los países

en desarrollo, debido a que, por lo general, suelen tener un menor número de compromisos en el marco de la OMC. Entre los ejemplos de países que han ido más allá en los acuerdos comerciales regionales que en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios figuran el Pakistán (Pakistán-Malasia), el Perú (Perú-China) y los países de América Central y el Caribe en su acuerdo con la Unión Europea. Algunos países desarrollados, como Australia, el Japón y Noruega, así como algunos de la Unión Europea, también van más allá de sus compromisos de la OMC en algunos acuerdos comerciales regionales de lista positiva. En ninguno de los acuerdos comerciales regionales basados en una lista negativa se excluyen totalmente los servicios ambientales. Las reservas formuladas se refieren en general a los servicios de abastecimiento de agua y tratamiento de aguas residuales, entre otros subsectores sensibles. Las reservas horizontales relativas a los servicios públicos o las empresas de servicios públicos pueden afectar igualmente a los servicios ambientales<sup>16</sup>.

35. Habida cuenta de los niveles desiguales que presentan los países en el ámbito de la tecnología, el comercio de servicios ambientales puede contribuir a la difusión de esos servicios mediante la reducción de las barreras comerciales. Si bien los servicios ambientales incluidos en los acuerdos comerciales pueden considerarse un medio para aumentar el acceso a los servicios que puede contribuir al logro del Objetivo 6 (por ejemplo, mediante la importación de servicios de consultoría sobre el tratamiento de las aguas residuales o servicios integrados de ingeniería para proyectos de abastecimiento de agua), es probable que la mayor parte de esos flujos comerciales no afecten a los servicios de infraestructura. Por lo tanto, seguirá siendo prioritario atraer asimismo inversiones en infraestructuras relacionadas con el agua<sup>17</sup>. El examen de las inversiones en este sector también es importante para presentar un panorama completo de las medidas adoptadas por el Gobierno para la consecución del Objetivo 6.

36. La cooperación tiene suma importancia en la gestión regional del agua y también es crucial para afrontar cuestiones sensibles, como la asignación del agua, las repercusiones aguas arriba y aguas abajo de la contaminación y la extracción del agua, el desarrollo de infraestructuras, la sobreexplotación y la financiación de la ordenación de los recursos hídricos, como se señala en el Informe del Secretario General sobre el Año Internacional de la Cooperación en la Esfera del Agua (A/69/326). La presión sobre los recursos hídricos es debida a diversas actividades económicas, como la agricultura y la industria, y las consiguientes externalidades negativas, como la contaminación y la urbanización acelerada. La cooperación regional en la esfera del agua puede adoptar muchas formas, desde la transferencia de agua a través de las fronteras para la ordenación de recursos hídricos comunes, como los acuíferos subterráneos y las cuencas fluviales; el intercambio de datos científicos; la cooperación financiera y técnica; y la gobernanza de los recursos hídricos teniendo en cuenta las cuestiones de género.

37. Un ejemplo de cooperación regional en la esfera del agua es el Highlands Water Project de Lesotho, que conlleva la construcción de una intrincada red de túneles y presas para la conducción de agua de las montañas de Lesotho hacia Sudáfrica. A cambio, Lesotho percibe ingresos y recibe energía hidroeléctrica de Sudáfrica. La fase 1, que concluyó en 2004, ha dado lugar a transferencias de agua, mientras que en la fase 2 se prevé el abastecimiento de agua para 2020. Los dos países han iniciado conversaciones con Botswana para evaluar la posibilidad de transferir agua de Lesotho a Botswana y los efectos que ello podría tener en la planificación y las transferencias de agua a Sudáfrica. Si bien estas últimas representan el 10% del total de los ingresos públicos de Lesotho, y las transferencias a Botswana aumentarían aún más esos ingresos, los encargados de la formulación de políticas deberían equilibrar las entradas de ingresos procedentes de estas transferencias con las necesidades nacionales de desarrollo<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> OMC, Nota de antecedentes sobre los servicios relacionados con el medio ambiente, S/C/W/320, 20 de agosto de 2010.

<sup>17</sup> A. Le Vernoy, 2017, The trade and water nexus, Asian Development Bank Institute, Working Paper 669.

<sup>18</sup> Banco Mundial, 2016, Lesotho water security and climate change assessment, Working Paper.

#### IV. Iniciativas para mejorar el comercio de servicios energéticos

38. La mejora del suministro de servicios energéticos, entre otras cosas ampliando el comercio de estos, podría resultar crucial para la consecución del Objetivo 7, ya que estos servicios son indispensables para la producción, el consumo, el comercio y la gestión de la energía. Por ejemplo, si bien Myanmar tiene un alto nivel de autoabastecimiento, solo el 35% de la población tenía acceso a la electricidad en 2014, debido a que el país carecía de un sistema de transmisión interconectado común<sup>19</sup>. Por la misma razón, la tasa de electrificación rural en la República Democrática Popular Lao es actualmente del 30%<sup>20</sup>.

39. El comercio de servicios energéticos está sujeto a diversas medidas plasmadas en las leyes y normas o las prácticas de las autoridades u organismos de regulación. Suelen adoptar la forma de requisitos de entrada en los mercados, requisitos y procedimientos reglamentarios (por ejemplo, de concesión de licencias y aprobación) y se encuentran principalmente en los modos 3 y 4. En el modo 3, existen limitaciones de acceso a los mercados para proveedores de servicios extranjeros, como la prohibición de entrada, las cuotas de proveedores de servicios, las pruebas de necesidades económicas, las limitaciones de capital extranjero y los requisitos en materia de empresas conjuntas y explotación conjunta para los proveedores de servicios extranjeros. Se aplican a los proveedores de servicios extranjeros restricciones del trato nacional, como los requisitos y procedimientos discriminatorios de concesión de licencias o la concesión de subsidios solo a los nacionales. Las restricciones a la entrada de equipo para los servicios de mantenimiento también impiden la producción y el comercio de servicios energéticos.

40. Los obstáculos relativos al modo 4 incluyen los contingentes, las pruebas de necesidades económicas, las pruebas del mercado de trabajo, la falta de reconocimiento de los títulos académicos y las cualificaciones, los requisitos estrictos en materia de visado y procedimientos engorrosos y discrecionales para la concesión de visados, las limitaciones de la duración de la estancia en los países de acogida, los requisitos de nacionalidad y residencia para los miembros de la dirección y las limitaciones a la presencia de los directores extranjeros. Los requisitos relativos al suministro transfronterizo de servicios de energía exclusivamente mediante la presencia comercial restringen en la práctica el comercio transfronterizo de servicios energéticos. En el sector de la electricidad, hay otros obstáculos, como la aplicación de diferentes normas técnicas, la falta de interconexión entre las redes nacionales de electricidad y la falta de acceso de terceros a las redes de transmisión y distribución. En todas las modalidades de comercio de servicios energéticos, el hecho de que no existan normas y procedimientos oficiales transparentes también representa un obstáculo para los proveedores de servicios extranjeros.

41. La ausencia de regulación también puede dificultar el comercio de servicios energéticos. Por ejemplo, la regulación es necesaria para hacer frente a los fallos del mercado, como la concentración del mercado, las asimetrías de la información y las dificultades de acceso a una red existente o las que supone que los operadores de la red concedan acceso preferencial a los grandes usuarios de la red, al tiempo que impiden el acceso de nuevos usuarios, por lo general, proveedores de servicios a pequeña escala.

42. En la OMC, los servicios de energía no constituyen un sector o subsector *per se*, sino que en su mayoría están dispersos en otros sectores o subsectores. El número de compromisos contraídos por los miembros de la OMC en relación con los servicios energéticos es relativamente pequeño, en parte debido a la falta de una categorización separada de esos servicios. Se encuentran compromisos en algunos subsectores de interés para la energía y los servicios de electricidad, como los servicios relacionados con la minería y la distribución de energía —de electricidad en particular— y los servicios de transporte por tuberías. No obstante, es posible que servicios importantes de energía

<sup>19</sup> Banco Asiático de Desarrollo, 2016, *Greater Mekong Subregion: Energy Sector Assessment, Strategy and Road Map* (Manila).

<sup>20</sup> Intelligent Energy Systems and Mekong Economics, 2016, *Alternatives for Power Generation in The Greater Mekong Sub-Region, Vol. 3, Power Sector Vision for the Lao People's Democratic Republic*.

relacionados con el transporte, la distribución, la construcción, la consultoría y la ingeniería, por ejemplo, estén incluidos en los respectivos sectores o subsectores.

43. La liberalización de los servicios de energía es uno de los temas de negociación de la Ronda de Doha. Una petición plurilateral de diez miembros de la OMC que solicita compromisos más amplios y profundos en los servicios energéticos incluye varias de las medidas mencionadas. A la luz de las similitudes observadas en los sectores de la energía y las telecomunicaciones, en la Ronda de Doha se sugirió que se adoptaran disciplinas de reglamentación sobre la energía semejantes a los documentos de referencia sobre los servicios básicos de telecomunicaciones en los que se analizan las salvaguardias relativas a la competencia, la interconexión y el servicio universal.

44. La liberalización de los servicios energéticos, en particular los del sector de la producción (*upstream*), han de tenerse en cuenta en las iniciativas de los países para aumentar el suministro de energía, habida cuenta de que los servicios de generación de energía, transmisión y distribución de energía en el pasado eran suministrados por los Gobiernos y estaban ampliamente regulados, debido al carácter de bien público de los servicios energéticos y a la gran inversión necesaria. Esto sigue siendo cierto en muchos países en desarrollo y países menos adelantados. Sin embargo, podría emprenderse mejor la liberalización de esos servicios si se reconociera debidamente la capacidad regulatoria e institucional de los países, así como la necesidad de garantizar el acceso universal a los servicios una vez liberalizados.

45. Los acuerdos comerciales regionales Norte-Sur y Sur-Sur suelen abarcar los servicios energéticos. Los compromisos contraídos por los países en desarrollo con arreglo a esos acuerdos suelen ser más amplios que los de la OMC. Por ejemplo, con arreglo al Acuerdo Marco en materia de Servicios de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental, algunos de sus miembros asumieron compromisos OMC-plus con respecto a los servicios de producción de energía, incluida la electricidad, y los servicios auxiliares de distribución de energía, con unas limitaciones del capital que oscilaban entre el 40% y el 70%.

46. Varios acuerdos de libre comercio entre los Estados Unidos de América y sus socios comerciales<sup>21</sup>, algunos de los cuales son países en desarrollo, contienen compromisos explícitos relativos a los servicios de energía, como la distribución de energía, los servicios relacionados con la distribución de energía, la transmisión y la distribución eléctrica. Si bien generalmente se han abierto los modos 1 y 2, existen varias limitaciones en los otros modos. Por ejemplo, las limitaciones en el modo 3 conciernen al monopolio y los proveedores exclusivos de transmisión o distribución eléctrica, o la distribución al por mayor de productos derivados del petróleo, la limitación del número de proveedores de servicios y concesiones de servicios relacionados con la distribución de energía, las limitaciones relativas a la participación agregada extranjera en las instalaciones de generación de electricidad y distribución, y los requisitos de conexión a la red para los proveedores de servicios extranjeros que quieren obtener contratos de exploración. En el modo 4, las limitaciones incluyen los contingentes, las pruebas de necesidades económicas, incluida la prestación de servicios relacionados con la distribución de energía dentro de la misma empresa, los requisitos en materia de residencia para los directores extranjeros y los requisitos de nacionalidad.

47. Los datos indican que la liberalización por sí sola no es suficiente para promover las corrientes comerciales de servicios de energía entre los socios comerciales. En la Comunidad Andina, la liberalización del comercio de la electricidad no ha dado lugar a la expansión de este, debido a la falta de interconexión; las distintas prácticas de fijación de precios para la distribución transfronteriza, y las diferentes normas ambientales, contables y fiscales. Esos factores solo pueden abordarse mediante una armonización o cooperación regulatoria entre las partes interesadas<sup>22</sup>.

<sup>21</sup> Por ejemplo, los acuerdos de libre comercio entre los Estados Unidos y Chile, los Estados Unidos y Jordania y los Estados Unidos y la República de Corea.

<sup>22</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2011, *Centroamérica: Mercados Mayoristas de Electricidad y Transacciones en el Mercado Eléctrico Regional* (publicación de las Naciones Unidas, Ciudad de México).

48. La importancia de la cooperación y la coordinación regionales para la facilitación del comercio en el sector de la energía y los servicios energéticos ha llevado a los países a procurar esa facilitación a nivel regional celebrando acuerdos específicos sobre el sector energético, con independencia de que los países hayan concluido o no acuerdos comerciales regionales. El acuerdo de explotación comercial de energía a nivel Regional entre los seis países de la Subregión del Gran Mekong (Camboya, China, Myanmar, República Democrática Popular Lao, Tailandia y Viet Nam) es un ejemplo de ello (véase el recuadro).

### **Subregión del Gran Mekong**

Camboya, China, Myanmar, la República Democrática Popular Lao, Tailandia y Viet Nam son partes en el Acuerdo sobre el Comercio de Servicios del Acuerdo Marco sobre Cooperación Económica Global entre la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental y China. El Acuerdo, que entró en vigor en julio de 2007, contiene pocos compromisos expresamente relacionados con la energía. Con el fin de establecer un mercado de electricidad a nivel regional para hacer frente a la pobreza energética en una región dotada de recursos energéticos limitados, esos países firmaron un acuerdo regional sobre el funcionamiento del comercio de la electricidad, en diciembre de 2002, con la esperanza de garantizar en la región un suministro de energía eficaz en cuanto al costo mediante la integración de los sistemas eléctricos y la facilitación del comercio de la electricidad. El acuerdo ha conseguido promover el comercio bilateral de electricidad. Camboya importa energía eléctrica de la República Democrática Popular Lao (Sur) desde 2010, Tailandia lo hace desde 2009, y Viet Nam (Sur) desde 2008; la República Democrática Popular Lao (norte) importa electricidad de la provincia china de Yunnan desde 2009; Viet Nam (Norte) la importa de la provincia china de Yunnan desde 2004; y la provincia china de Yunnan la importa de Myanmar desde 2008. Este crecimiento del comercio mejora el acceso de la población local a la energía y los servicios energéticos. Por ejemplo, al tener una pequeña capacidad de generación de electricidad, Camboya depende casi exclusivamente de las importaciones, y las procedentes de los países vecinos son un importante factor para el suministro de electricidad en las zonas fronterizas.

Sin embargo, todavía no se ha hecho realidad un mercado eléctrico regional. La falta de una institución permanente para el seguimiento y la supervisión de las actividades ha sido una limitación importante. A fin de cubrir esa necesidad, en diciembre de 2013 se creó el Centro Regional de Coordinación en materia de Energía Eléctrica, dependiente del Comité Regional de Coordinación del Comercio de Energía Eléctrica. El Comité, integrado por los ministerios de energía, los generadores y los organismos reguladores, tiene por misión dirigir el comercio de la electricidad en la Subregión del Gran Mekong coordinando estrechamente la planificación y la explotación de la red a fin de optimizar el uso de los recursos en los múltiples sistemas, asegurar la carga de los sistemas interconectados y establecer un sistema de fijación de precios y de regulación del acceso de terceros a la red. Debido a un problema relativo al establecimiento de su sede, el Comité no ha entrado en funcionamiento. Su labor está a cargo de dos grupos de trabajo. Uno de ellos se ocupa de las cuestiones regulatorias para asegurar la compatibilidad técnica de los sistemas eléctricos nacionales y el funcionamiento de los nuevos mecanismos financieros a nivel regional. El otro establece normas de desempeño y códigos de red; instaura normas comunes para garantizar el funcionamiento seguro y fiable, así como la calidad del suministro del sistema interconectado de la Subregión del Gran Mekong; alienta a la planificación integrada de la expansión de los sistemas eléctricos; y garantiza el acceso no discriminatorio de los usuarios a los sistemas interconectados.

En 2016, los países de la Subregión completaron las conexiones transfronterizas bilaterales mediante acuerdos de compra de energía entre una compañía de electricidad de un país de la Subregión que vende electricidad a una segunda compañía de otro país de la subregión. Ahora están avanzando en el establecimiento de un mercado de energía regional eficaz permitiendo la compraventa de electricidad de red a red, entre cualquier par de países de la Subregión, que puede hacerse utilizando instalaciones de transmisión de un tercer país de la región. Se prevé que para 2022 se habrán establecido las normas de desempeño y códigos de red, así como las directrices del marco regulatorio y la metodología para fijar las tarifas de transmisión. Esto posibilitará la creación de un mercado eléctrico regional

competitivo, lo que permitirá que los países exportadores, como Myanmar y la República Democrática Popular Lao, obtengan mejores precios que mediante el enfoque actual. Como resultado de ello, esos países recibirán más beneficios de las exportaciones de electricidad.

*Fuente:* Banco Asiático de Desarrollo, 2016.

49. El sector de la energía en América Central, Colombia y México está determinado por las importantes asimetrías que se derivan de las diferencias de tamaño, nivel de desarrollo y dotación de recursos de cada país. Los países de América Central se enfrentan a un reto importante en lo que respecta a la oferta de petróleo, mientras que Colombia y México, aunque no sean inmunes a sus propios problemas energéticos graves, tienen reservas de energía mucho mayores, de carbón y gas (Colombia) y petróleo y gas (México). Para aprovechar el potencial de eficiencia y la disponibilidad de energía en la región mediante la integración energética y un mercado eléctrico regional, el Sistema de Interconexión Eléctrica de los Países de América Central, también conocido por su sigla SIEPAC, comprende el tendido de una línea de 1.800 km a través de América Central y, desde 2010, la interconexión entre México y Guatemala. Se crearon mercados de contratos y al contado (*spot*). Se establecieron mecanismos legales como el Tratado Marco del Mercado Eléctrico Regional y el Reglamento de Infraestructura de Redes Eléctricas para respaldar el funcionamiento del mercado regional<sup>23</sup>.

50. Los últimos datos disponibles indican que en 2013 el comercio de energía en la región casi se duplicó en comparación con 2012. Guatemala y México fueron los principales exportadores de electricidad, gracias a la creación de la infraestructura y el mercado regionales. Los países miembros están evaluando la forma de mejorar el mercado regional de la electricidad a fin de posibilitar los contratos a largo plazo y de fortalecer el marco institucional, en particular el Consejo de Ministros de energía del Sistema de la Integración Centroamericana, el SICA<sup>24</sup>.

## V. Iniciativas para facilitar el comercio de servicios logísticos relacionados con los alimentos

51. Los servicios logísticos son un componente clave de la cadena de suministro de alimentos, pues vinculan a los consumidores con los productores, integran los mercados dentro de una economía y, a través de las exportaciones e importaciones, también integran esos mercados internos con el resto del mundo. Las mejoras en la logística hacen que disminuyan los plazos de entrega y los costos, y contribuyen así a la consecución del Objetivo 12, al reducir las pérdidas de alimentos.

52. En la clasificación de la OMC no existe la categoría de servicios logísticos. Sin embargo, sí se incluye una categoría de servicios de transporte clasificados por modos —el transporte marítimo, aéreo, ferroviario, por carretera y otros modos (transporte por tuberías, espacial y por vías de navegación interior). En cada uno de esos grupos hay servicios de alquiler de equipo, servicios de remolque y tracción y servicios de apoyo genéricos. También hay una categoría separada denominada servicios auxiliares de todos los modos de transporte de carga (servicios de mantenimiento de la carga, almacenamiento, de agencias de transporte de mercancías y otros servicios).

53. La dispersión de los servicios de logística en la lista de clasificación sectorial de los servicios puede deberse a cambios en las prácticas comerciales. Un concepto como el de transporte de puerto a puerto se ha convertido en el de transporte de puerta a puerta, los buques se consideran en la actualidad como almacenes flotantes que facilitan la entrega

<sup>23</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2011, Países en el Proyecto Mesoamérica: Tendencias económicas y sociales, disponible en: <http://www.proyectomesoamerica.org/joomla/images/Documentos/Articulos/Pa%C3%ADses%20en%20el%20PM%20-%20Tendencias%20econ%C3%B3micas%20sociales.pdf> (página consultada el 22 de febrero de 2018).

<sup>24</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2015, *Una mirada a los países del Proyecto Mesoamérica* (publicación de las Naciones Unidas, Ciudad de México).

justo a tiempo, y la eficiencia de la cadena de suministro se ha convertido en el nuevo centro de atención del sector privado. Desde la creación de la lista, ha aumentado el número de empresas dispuestas a subcontratar las actividades no esenciales, lo que ha conllevado la aparición de proveedores de servicios logísticos terciarizados.

54. En la OMC, han contraído compromisos específicos en relación con los servicios logísticos 102 países miembros. Por categoría, los servicios de transporte aéreo concentraron la mayoría de los compromisos (68), seguidos por los servicios de transporte marítimo (62), los servicios auxiliares de todos los modos de transporte (60), los servicios de transporte por carretera (59), los de transporte por ferrocarril (40), el transporte por vías de navegación interior (21), el transporte por tuberías (16), otros servicios de transporte (8) y el transporte espacial (3).

55. Los servicios logísticos han sido objeto de negociación durante la Ronda de Doha. En un esfuerzo por dar relevancia a la liberalización de esos servicios, 7 miembros de la OMC presentaron una petición plurilateral que obtuvo el apoyo de otros 13 miembros, entre ellos algunos países en desarrollo. En la petición se solicitaban compromisos específicos sobre servicios básicos de logística de carga y servicios de transporte de carga en los modos 1, 2 y 3; otros servicios logísticos conexos en el modo 3; servicios de logística de carga no básicos, servicios que son convenientes para una amplia oferta de servicios de logística de carga. Otras peticiones plurilaterales se referían a modos de transporte específicos, como el transporte aéreo y marítimo.

56. En esencia, la petición se orientaba a obtener una serie de compromisos que implicaran lo siguiente:

- a) Permitir el suministro de servicios combinados de logística de carga;
- b) Garantizar el acceso y la utilización de los servicios de logística de carga básicos y conexos en condiciones razonables y no discriminatorias;
- c) Velar por que los procedimientos y trámites, tales como los requisitos en materia de documentación, el despacho de aduanas, la inspección aduanera y la tramitación electrónica, no entrañen cargas innecesarias;
- d) Aceptar las versiones electrónicas de los documentos en la administración de comercio.

57. Los temas c) y d) parecen haberse abordado en el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio, que entró en vigor en 2017.

58. La prestación de servicios logísticos supone la cooperación entre los interesados del sector público y el sector privado. Para hacer frente a la naturaleza compleja de los servicios logísticos, muchos países han establecido mecanismos de coordinación logística, por ejemplo, el Consejo Nacional de Desarrollo Logístico de Malasia, el Comité Nacional de Políticas de Logística (República de Corea) y el Consejo Nacional de Logística (Tailandia). Estos podrían tener una función útil en la elaboración de los programas de liberalización de los servicios logísticos de los países.

59. Unos servicios logísticos de calidad pueden contribuir positivamente al comercio regional de productos agrícolas y reducir las pérdidas de alimentos. Un estudio de las cadenas de suministro agrícolas de América Central<sup>25</sup> muestra que entre el 29% y el 48% del precio de importación de cereales corresponde a costos de logística. Estos podrían reducirse mediante acciones de facilitación de los servicios logísticos, como las siguientes:

- a) Abordar los procedimientos de inspección y procedimientos en frontera;
- b) Armonizar los controles aduaneros y fitosanitarios;
- c) Permitir recíprocamente el transporte en el trayecto de vuelta (*backhaul*) en las rutas internacionales de tráfico pesado;

<sup>25</sup> Banco Mundial, 2011, Food prices: Eating the costs of logistics, disponible en: <http://blogs.worldbank.org/latinamerica/food-prices-eating-the-cost-of-logistics>.

- d) Armonización de las normas de transporte marítimo y por carretera a nivel internacional;
- e) Proteger los derechos de paso de los corredores viarios para evitar que se congestionen;
- f) Permitir prácticas de gestión portuaria modernas<sup>26</sup>.

60. Según las estimaciones, las reformas que aumentan la competencia podrían reducir el costo del transporte de alimentos en África Occidental en un 50% en un plazo de diez años. En otro estudio se llega a la conclusión de que la reducción en un 50% de los costos de transporte aumentaría el PIB agrícola de Mozambique en un 7%, y el de Malawi, su país vecino sin litoral, en un 3%<sup>27</sup>. Las medidas adoptadas para reducir las externalidades negativas de las emisiones de los camiones prohibiendo su acceso a ciertas carreteras en Filipinas están obstaculizando los esfuerzos encaminados a disminuir las pérdidas de alimentos poscosecha, estimadas en el 22% del costo al por menor, lo que pone de relieve el reto que supone para los Gobiernos la elaboración de un conjunto de políticas adecuado<sup>28</sup>.

61. Las prácticas restrictivas, como las normas de cabotaje, que tienen por objetivo reservar la carga a los transportistas de los países vecinos sin litoral también pueden contribuir a generar ineficiencias y aumentar los costos; esas prácticas a menudo afectan al comercio transfronterizo (modo 1) y al consumo en el extranjero (modo 2)<sup>29</sup>. Esas restricciones pueden obligar a que los camiones viajen de vacío, aun cuando haya carga para transportar a su lugar de destino. Además, la inclusión de alimentos básicos en la lista de productos sensibles en muchos acuerdos comerciales regionales plantea otro desafío.

62. Los países están fortaleciendo la cooperación para facilitar la prestación de servicios logísticos relacionados con el comercio de productos agrícolas. En los últimos años, México y los Estados Unidos han trabajado para facilitar la logística con miras a reducir las pérdidas de alimentos, ya que las normas que alargan el tiempo de espera en frontera pueden ocasionar el deterioro de los alimentos. Por ejemplo, se han añadido cuatro nuevos carriles al puerto de entrada Nogales —Mariposa, por el que entra a los Estados Unidos más la mitad de la producción de invierno de México<sup>30</sup>. Gracias a las mejoras de la carretera federal mexicana que sustituirá a las construidas en el decenio de 1940, podría reducirse en más de seis horas la duración del transporte de México a Texas, lo que supone un ahorro de hasta 1.500 dólares en demoras y desperdicios por camión<sup>31</sup>.

## VI. Conclusiones

63. El agua es necesaria para el desarrollo humano y es un insumo vital en todos los sectores de la economía. La formulación de políticas debe abordar esas dos características del agua de manera integral. Con el aumento de la participación de los actores privados en los servicios de agua y saneamiento, ha surgido un mercado para esos servicios, en particular los servicios ambientales. Si bien el agua para el uso humano rara vez se ha liberalizado, el fomento del comercio de otros servicios relacionados con el agua y el saneamiento —incluso mediante la liberalización multilateral y regional, contando con políticas y marcos regulatorios apropiados— puede aportar algunas soluciones a los problemas de escasez o calidad del agua, contribuyendo así al logro del Objetivo 6.

<sup>26</sup> *Ibid.*

<sup>27</sup> Banco Mundial, 2012, Africa Can Help Feed Africa: Removing Barriers to Regional Trade in Food Staples, núm. 73387.

<sup>28</sup> Business Mirror, 2017, Government exempts suppliers of farm produce from truck ban, 13 de marzo de 2017.

<sup>29</sup> Banco Mundial, 2012.

<sup>30</sup> United States–Mexico High-level Regulatory Cooperation Council, 2013, U.S.-Mexico 21<sup>st</sup> Century Border Management: 2013 Progress Report, disponible en: <https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/press/21cb-progress-report-2013.pdf> (página consultada el 21 de febrero de 2018).

<sup>31</sup> Centre for North American Studies, 2017, Economic impacts of increased United States imports of fresh produce from Mexico by 2025, Report 2017-1.

64. La mejora de los servicios de energía puede ser de gran ayuda para la consecución de las metas del Objetivo 7. Para alcanzarlas, puede ser necesario que los países faciliten el aumento del comercio de servicios energéticos tomando diversas medidas a nivel nacional, regional y multilateral. No cabe duda de que todos los países tienen un gran interés en la facilitación del comercio de servicios energéticos, especialmente en la etapa de producción. Los progresos en la liberalización de los servicios de energía a nivel regional y multilateral, o la ausencia de ellos y el grado que alcance la liberalización, podrían dar pie a la consideración de diferentes enfoques con miras a facilitar el comercio de servicios energéticos. En el marco de esa labor debería examinarse cuidadosamente la dimensión de desarrollo, en particular de la capacidad regulatoria e institucional de los países en desarrollo.

65. Los servicios logísticos son un componente clave de la cadena de suministro de alimentos, ya que vinculan a los consumidores con los productores, integran los mercados en el ámbito de una economía y, a través de las exportaciones e importaciones, también integran esos mercados internos con el resto del mundo. Gracias a las mejoras de la logística es posible reducir los plazos de entrega y los costos, mejorando así la cadena de suministro de alimentos y contribuyendo a la consecución del Objetivo 12, en particular la meta de reducción de las pérdidas de alimentos.

66. Como han demostrado las experiencias de algunas regiones, es necesario abordar las cuestiones de acceso a los mercados y las divergencias de la regulación. Estas últimas pueden abordarse, por ejemplo, mediante la cooperación o la convergencia regulatoria. Además, resulta difícil obtener información sobre los servicios de agua y saneamiento, energía y logísticos, y recopilar datos relativos al comercio de esos sectores. Es fundamental disponer de mejores datos para el desarrollo de esos sectores. Deberían tomarse nuevas medidas para mejorar la recopilación de datos en esos sectores, ya que es indispensable contar con datos de mejor calidad para la formulación de políticas con base empírica.

---