



Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Distr. general
18 de septiembre de 2017
Español
Original: inglés

Junta de Comercio y Desarrollo

Comisión de Comercio y Desarrollo

Noveno período de sesiones

Ginebra, 27 de noviembre a 1 de diciembre de 2017

Tema 4 del programa provisional

De las decisiones a las acciones: el comercio como catalizador para el logro de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

Nota de la secretaría de la UNCTAD

Resumen

El comercio debe apoyar el crecimiento económico y lograr que sea social y ambientalmente sostenible y se distribuyan sus beneficios entre todos los segmentos de la sociedad. A tal fin debe sustentarse en medidas de política bien pensadas y una alianza mundial. Un sistema de comercio multilateral que sea universal, basado en normas, abierto, no discriminatorio y equitativo sigue siendo un componente esencial de la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible. Las medidas necesarias para hacer realidad la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible son una importante tarea de la comunidad internacional. En la presente nota se examinan cuestiones fundamentales al respecto.



Introducción

1. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los Objetivos de Desarrollo Sostenible ponen de relieve que el comercio es un poderoso factor para propiciar los cambios transformadores necesarios para lograr el desarrollo sostenible. El comercio es uno de los principales aspectos del Objetivo 17, relativo al fortalecimiento de los medios de ejecución, donde se reconoce explícita e implícitamente su función en el logro de los Objetivos y las metas. Muchos de los demás Objetivos se ven beneficiados por los efectos directos que surten las inversiones y la creación de capacidad humana e institucional relacionadas con el comercio en las cuestiones relacionadas con la igualdad de género, el medio ambiente, el empleo, la transparencia, la educación y la gobernanza.

2. En las condiciones adecuadas, el comercio permite el acceso a productos, servicios y mercados exteriores, propiciando además economías de escala y generando empleo. El comercio permite una mejor utilización de los recursos productivos y puede ser un catalizador de la transformación estructural, dado el mayor nivel de las capacidades tecnológicas y la mayor sofisticación económica que podrían conllevar el desarrollo económico a más largo plazo. Para aprovechar los beneficios del comercio para el desarrollo sostenible que sea inclusivo desde el punto de vista social, económico y ambiental es preciso formular políticas coherentes. Sin esas políticas, el comercio puede aumentar las tensiones sociales, acrecentar las desigualdades y propiciar la degradación del medio ambiente.

3. La acción colectiva mundial a través de la cooperación comercial multilateral es fundamental para hacer frente a los problemas transfronterizos en las dimensiones social, económica y ambiental del desarrollo. La revitalización de la alianza mundial es crucial para el logro de los Objetivos. El sistema multilateral de comercio sigue siendo la piedra angular de esa alianza y debe considerarse como un bien público mundial. La Undécima Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC), que se celebrará en Buenos Aires en diciembre de 2017, será una oportunidad importante a tal efecto.

I. Tendencias en el comercio internacional y el desarrollo

A. Comercio de bienes

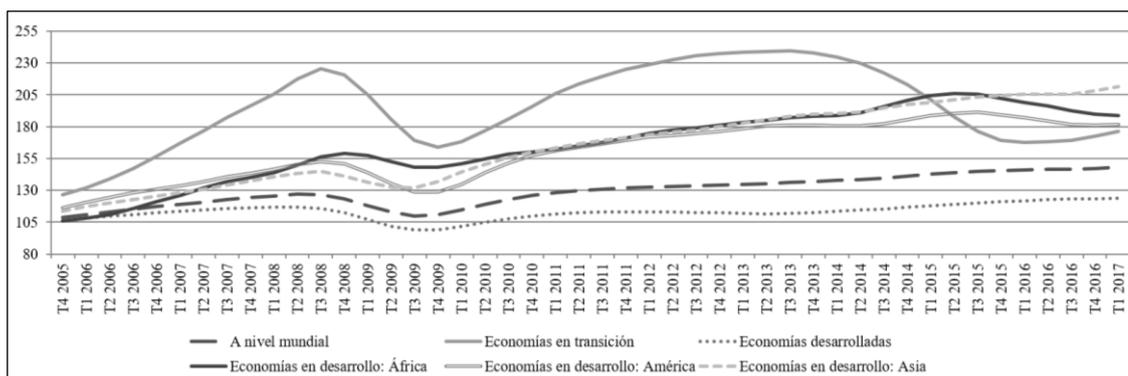
4. Tras registrar un sólido crecimiento durante la mayor parte de los dos últimos decenios, el comercio internacional se ha desacelerado notablemente en los últimos años. En 2016, el volumen del comercio mundial de mercancías creció un 1,3%, la tasa más lenta desde la crisis financiera mundial. La proyección de la OMC prevé que en 2017 la tasa de crecimiento continúe siendo lenta y se sitúe entre el 1,8% y 3,1%, reflejando la de la economía mundial. El crecimiento de la producción mundial se desaceleró y se situó en un 2,2% en 2016, que es inferior al 2,6% registrado en 2014 y 2015. El estancamiento del comercio internacional y la debilidad del crecimiento económico es probable que afecte a los progresos en el logro de los Objetivos.

5. Se ha manifestado una clara disminución de los volúmenes de las importaciones en las economías emergentes y en transición y se ha registrado una disminución general de los volúmenes de las importaciones de mercancías a nivel mundial en el primer semestre de 2016. Las regiones más afectadas por el reciente declive del comercio han sido las que tienen economías en transición, en las que la situación geopolítica ha pesado en sus resultados económicos y comerciales, así como países en desarrollo de África y América, debido a la bajada de los precios de los productos básicos, que restringen la capacidad de importación de los países exportadores de productos básicos (gráfico 1).

Gráfico 1

Evolución de los flujos de importación de mercancías por volumen, 2005-2017

(Primer trimestre de 2005 = 100)



Fuente: Base de datos UNCTADstat.

Nota: Se emplean series de medias móviles centradas cuatrimestrales para suavizar la estacionalidad.

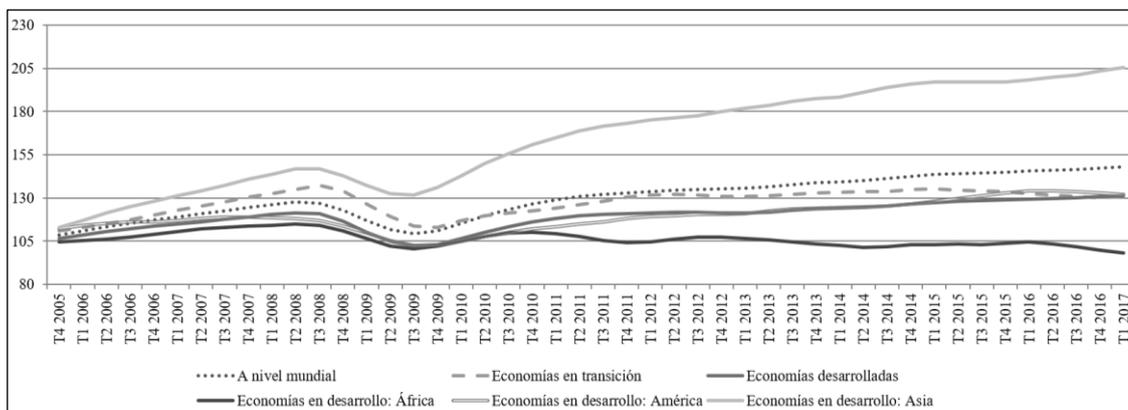
Abreviatura: T = trimestre.

6. En cuanto a las exportaciones, los países en desarrollo de Asia siguen mostrando su fortaleza, ya que la región es la más integrada en las cadenas de valor mundiales y sus exportaciones tienden a igualar los resultados registrados por sus importaciones. Las economías en transición, África y América Latina se han visto afectadas por la reciente bajada de las exportaciones, especialmente África donde los volúmenes de exportaciones registrados han sido inferiores a los de 2008 (gráfico 2).

Gráfico 2

Evolución de los flujos de exportación de mercancías por volumen, 2005-2017

(Primer trimestre de 2005 = 100)



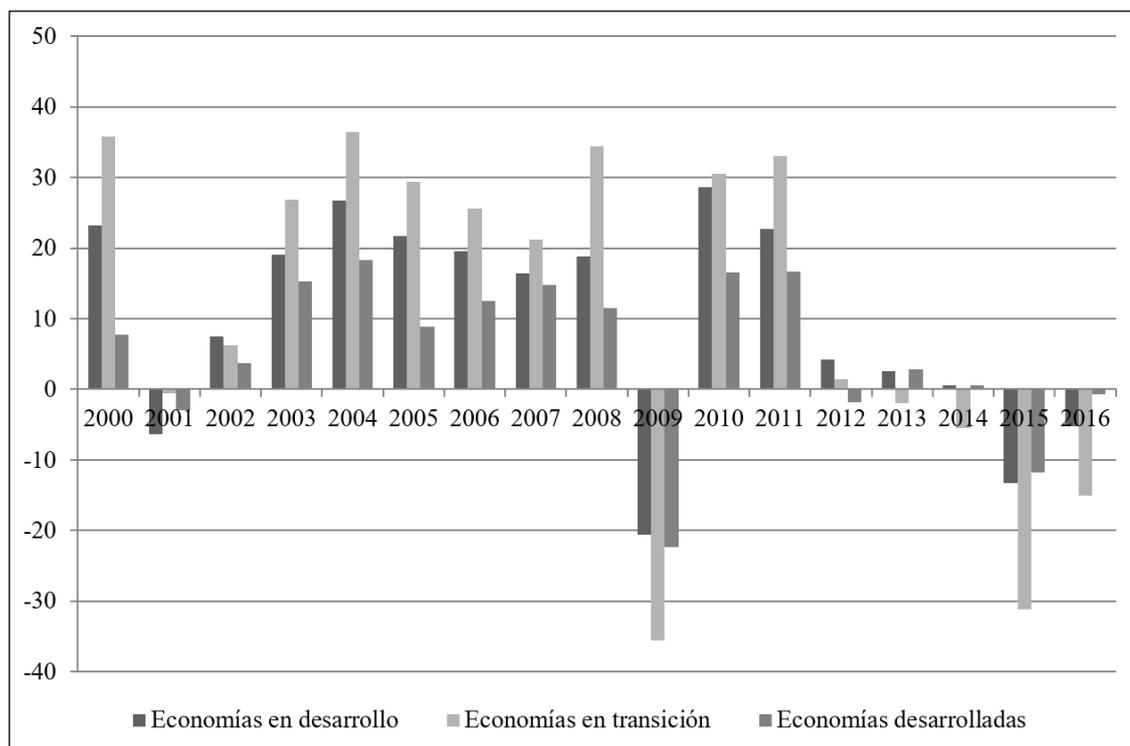
Fuente: Base de datos UNCTADstat.

Nota: Se emplean series de medias móviles centradas cuatrimestrales para suavizar la estacionalidad.

Abreviatura: T = trimestre.

7. La caída del comercio mundial en gran medida ha sido en valores nominales y propiciada por las variaciones de los precios de los productos básicos y de los tipos de cambio. El valor del comercio mundial de mercancías (exportaciones) se contrajo en un 13% en 2015 y un 3% en 2016, y afectó de manera muy particular a las economías en desarrollo dependientes de los productos básicos y las economías en transición (gráfico 3). Ya ha afectado a varios países africanos, como Ghana y Mozambique, donde la caída de los precios de los productos básicos y el comercio ha provocado la presentación de solicitudes de asistencia al Fondo Monetario Internacional.

Gráfico 3
Evolución de las exportaciones de mercancías en valor, 2000-2016
 (En porcentaje)



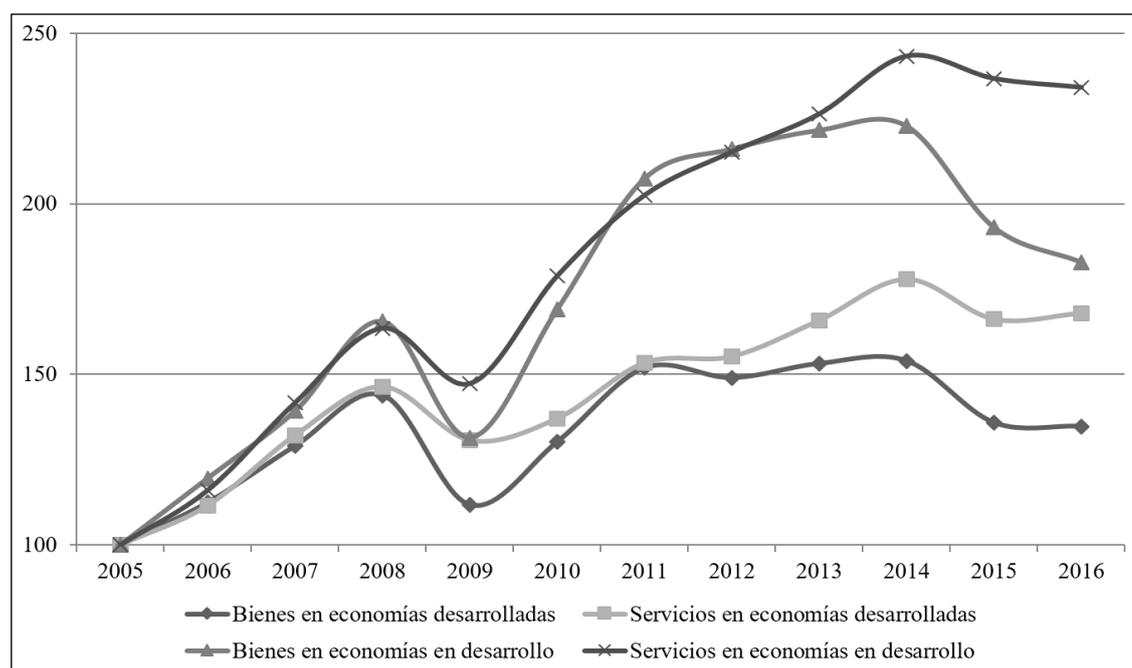
Fuente: Base de datos UNCTADstat.

8. La debilidad del crecimiento del comercio en volumen en relación con el crecimiento de la producción podría indicar cambios estructurales en el comercio mundial. Se ha producido una marcada desaceleración del crecimiento del comercio en relación con el crecimiento del producto interno bruto desde la crisis financiera, al pasar de una ratio de 2 a 1 antes de la crisis, a otra de 1 a 1 en el período 2012-2016. Factores como la desaceleración de la actividad de las cadenas de valor mundiales y la preferencia de algunas economías por los insumos internos pueden haber contribuido a esa disminución, pero es preciso seguir trabajando para comprender mejor esta dinámica cambiante del comercio.

B. Comercio de servicios

9. Las exportaciones mundiales de servicios volvieron a crecer en 2016 (gráfico 4). En las economías en desarrollo, el valor de las exportaciones de servicios siguió contrayéndose en un 1% en 2016, después de una caída del 3% en su valor en 2015. En el período 2005-2016, las exportaciones de servicios crecieron a un ritmo más rápido que las exportaciones de mercancías, como también creció la parte correspondiente a los servicios en el total de exportaciones, que pasó del 24% al 28% en los países desarrollados y del 14% al 17% en las economías en desarrollo. Las exportaciones de servicios han mostrado una mayor resiliencia que las de bienes en las últimas desaceleraciones del comercio.

Gráfico 4
Evolución de las exportaciones de bienes y servicios, 2005-2016
 (2005 = 100)



Fuente: Base de datos UNCTADstat.

10. En el período 2005-2016, creció la parte correspondientes a las economías en desarrollo en las exportaciones mundiales de servicios al pasar del 23% al 29%. Puede observarse una asimetría de los perfiles comerciales según el nivel de la renta (cuadro). Los servicios de transporte y viajes constituyen la parte mayor de las exportaciones de servicios en las economías en desarrollo y en transición, en particular en África y los países menos adelantados. Las economías desarrolladas siguen estando más especializadas en categorías de mayor valor añadido, como los servicios financieros y otros servicios empresariales.

Exportaciones de servicios comerciales, 2016

(En porcentaje)

Categoría de servicios	Economías desarrolladas	Economías en transición	Economías en desarrollo
Relacionadas con los bienes	3,4	6,4	3,4
Transporte	15,8	35,1	21,1
Viajes	21,4	23,2	33,8
Construcción	1,3	5,6	2,8
Financieros	13,6	2,2	6,5
Propiedad intelectual	9,0	0,8	1,4
Telecomunicaciones y tecnología de la información y las comunicaciones	10,6	9,4	9,5
Otras actividades	23,9	16,6	20,6
Personales, culturales y recreativos	1,0	0,8	0,9
Total	100,0	100,0	100,0

Fuente: Base de datos UNCTADstat.

11. Los servicios aportan su contribución en todas las etapas de los procesos productivos, creando vínculos y coordinando procesos de producción. Unos servicios eficientes y competitivos son fundamentales para la transformación estructural de la economía. Los servicios son importantes para conseguir el desarrollo en todos los sectores

económicos, en particular en la agricultura y la manufactura. Muchos servicios proporcionan a las actividades económicas insumos intermedios y facilitan los procesos de producción y exportación que permiten avanzar hacia la producción de bienes finales. El valor añadido de los servicios se incorpora a los productos finales y las exportaciones de todos los sectores económicos, lo que refleja la servificación del comercio internacional.

II. Contribución del sistema de comercio internacional a los Objetivos

A. Cuestiones principales

12. El comercio internacional se define como un medio de implementación de los Objetivos, por lo que realizar progresos significativos en la Ronda de Desarrollo de Doha es fundamental para la revitalización de la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible. La meta 17.10 de la Agenda 2030 es “promover un sistema de comercio multilateral universal, basado en normas, abierto, no discriminatorio y equitativo en el marco de la OMC, incluso mediante la conclusión de las negociaciones en el marco del Programa de Doha para el Desarrollo”. Ello afectará a los avances hacia el logro de otros objetivos sustantivos vinculados a la feliz conclusión de la Ronda de Doha.

13. La centralidad del sistema multilateral de comercio se ve afectada porque son insuficientes los avances en las negociaciones comerciales multilaterales entabladas en el marco de la Ronda de Doha desde 2001, así como por la rápida proliferación de negociaciones megarregionales y plurilaterales y los variables niveles de apoyo político y popular a la integración económica y la globalización. En este contexto, y en parte como respuesta a una rápida expansión del comercio en el seno de las cadenas de valor mundiales que aspiran a entornos libres de impuestos y sin barreras arancelarias, muchos países han tratado de celebrar una serie de acuerdos comerciales regionales de nueva generación con los que se persigue lograr la integración profunda de una serie de medidas dentro de las fronteras. Está apareciendo en el mundo en desarrollo la nueva figura de los acuerdos comerciales regionales a gran escala, como la Zona de Libre Comercio Continental en África y la Asociación Económica Integral Regional en Asia.

14. Las últimas expresiones de la oposición política y popular a la integración del comercio han afectado a las perspectivas de la cooperación comercial multilateral. Esta oposición es patente en el debate sobre la decisión del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte de retirarse de la Unión Europea, así como en el discurso antiglobalización y los sentimientos nacionalistas y aislacionistas que se manifiestan en algunas de las principales economías. La integración comercial, en particular la mayor movilidad de las personas, ha sido blanco de ataques, al considerarse como un factor causante de tensiones sociales, desigualdad y degradación del medio ambiente. El grado de descontento ha comportado una importante corrección del rumbo, así como retrocesos en algunos acuerdos comerciales, tanto vigentes como en proyecto, cuando no su renegociación.

15. Este mayor grado de incertidumbre pone de manifiesto la importancia de reforzar el sistema multilateral de comercio como piedra angular de la gobernanza del comercio mundial. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas han reiterado su compromiso de promover un sistema comercial multilateral universal, basado en normas, abierto, transparente, predecible, inclusivo, no discriminatorio y equitativo que sea coherente con la meta 17.10, así como con las resoluciones de la Asamblea General 70/187 y 71/214 sobre el comercio internacional y el desarrollo.

16. Las normas y disciplinas multilaterales son la mejor garantía contra el proteccionismo y resultan fundamentales para la transparencia, la previsibilidad y la estabilidad del comercio internacional. Reposan, además, sobre un sistema de aplicación eficaz; el mecanismo de solución de diferencias de la OMC es un órgano jurisdiccional internacional único en su género que actúa con autonomía en un procedimiento ante un grupo especial que establece medidas correctivas en caso de incumplimiento. Este sistema ha sido muy utilizado, incluso en la solución de controversias comerciales entre partes en acuerdos comerciales regionales, lo que es indicativo de su continuada eficacia y legitimidad. Habida cuenta de la lentitud del

ritmo de elaboración de normas multilaterales, se ha observado una tendencia de los países a tratar de resolver las controversias comerciales a través de mecanismos judiciales antes que mediante la elaboración de normas.

17. El sistema de comercio multilateral está abocado a la universalidad de sus integrantes, en consonancia con la meta 17.10, que se persigue mediante procesos de adhesión. Son 36 los países que se han adherido a la OMC desde 1995, entre ellos, 9 de los países menos adelantados, lo que hace que el número de miembros ascienda en la actualidad a 164. Estos países han emprendido importantes reformas en sus políticas para asegurar que sus regímenes comerciales sean compatibles con el de la OMC, estableciendo al mismo tiempo un compromiso entre las condiciones de adhesión y sus necesidades de desarrollo. Recientemente, las Comoras y el Sudán han expresado su voluntad de finalizar su proceso de adhesión antes de la Undécima Conferencia Ministerial.

B. Novedades en la Ronda de Doha

18. Tras la Décima Conferencia Ministerial de 2015, se observó inquietud sobre el mandato de la Ronda de Doha y la composición de las futuras negociaciones multilaterales de comercio. En la Declaración Ministerial se reconoce que muchos miembros reafirman el Programa de Doha para el Desarrollo, pero que otros “miembros no reafirman los mandatos de Doha, ya que consideran que se necesitan nuevos enfoques para lograr resultados significativos en las negociaciones multilaterales”¹. A pesar de las diversas interpretaciones del mandato, el proceso de preparación de la Undécima Conferencia Ministerial se propone llegar a un acuerdo sobre un conjunto de resultados, como ciertas cuestiones derivadas de los mandatos existentes y nuevos temas, a saber:

- a) Elementos de apoyo interno a la agricultura, sobre la base de una actualización de las notificaciones, y el mandato de adoptar una solución permanente sobre la constitución de existencias públicas con fines de seguridad alimentaria;
- b) Un proceso multilateral sobre las subvenciones a la pesca para lograr la meta 14.6;
- c) Las normativas nacionales en materia de servicios, incluida en materia de servicios de facilitación del comercio;
- d) El trato especial y diferenciado y las cuestiones de particular importancia para los países menos adelantados, incluido el algodón;
- e) El comercio electrónico, la facilitación de la inversión, y las microempresas y las pequeñas y medianas empresas.

19. Actualmente se encuentran en suspenso otras cuestiones fundamentales para la Ronda de Doha, entre ellas, la agricultura y los servicios, las negociaciones sobre el acceso a los mercados para los productos no agrícolas y normas que no están relacionadas con las subvenciones a la pesca. La aplicación efectiva de algunas decisiones de la Décima Conferencia Ministerial puede tener lugar antes de la Undécima como una solución permanente sobre la constitución de existencias públicas. Fue importante la decisión de la Décima Conferencia Ministerial sobre la eliminación de las subvenciones a las exportaciones agrícolas; Australia es el primer país en modificar su lista de compromisos para eliminar las subvenciones a la exportación.

1. Agricultura

20. Las medidas de ayuda interna siguen siendo una preocupación fundamental. Sin reformas, los mercados agrícolas seguirán estando distorsionados, por lo que amplios sectores consideran que no son equitativos para los países en desarrollo. Las principales economías siguen concediendo subvenciones: aproximadamente 81.000 millones de dólares en la Unión Europea y 150.000 millones de dólares en los Estados Unidos de América, así como el apoyo que también conceden algunos países en desarrollo. Las principales economías han derivado el grueso de su ayuda interna hacia artículos del compartimento verde, como los productos

¹ OMC, 2015, Declaración Ministerial de Nairobi, WT/MIN(15)/DEC.

lácteos, las aves, los cereales, el algodón y la soja, con la intención de que sus efectos distorsionadores sean mínimos o nulos, aunque preocupa que la magnitud de la ayuda pueda tener un efecto distorsionador en el comercio. La mayoría de los países en desarrollo no tienen compromisos en materia de ayuda que distorsionen el comercio, y solo se concede ayuda *de minimis* a explotaciones agrarias pequeñas o con recursos muy escasos, en virtud del artículo 6, párrafo 2, del Acuerdo sobre la Agricultura. Un mayor escrutinio —y posible limitación— del nivel de la ayuda distorsionadora del comercio figura ya entre los principales temas de debate en la Undécima Conferencia Ministerial. La ayuda interna es un motivo de preocupación en lo que respecta al algodón y el objetivo de los cuatro proponentes de una iniciativa relativa a este producto es lograr reducciones ambiciosas, rápidas y específicas en la ayuda interna, entre otras cosas, mediante la eliminación de la medida global de la ayuda específica del algodón; mayores recortes en los niveles *de minimis*; y una mayor transparencia en las medidas del compartimento verde.

21. El aumento de los precios de los alimentos, que se inició en 2002 y alcanzó su punto máximo en 2012-2013, plantea la importancia de las medidas relacionadas con el comercio con fines de seguridad alimentaria. Una de esas medidas se refiere a programas de constitución de existencias públicas. Se acordó una solución provisional en la Novena Conferencia Ministerial, que se reafirmó en la Décima, que protege contra una impugnación jurídica a Gobiernos de países en desarrollo que compran a agricultores existencias de alimentos, hasta que se acuerde una solución definitiva antes de la Undécima Conferencia Ministerial. Los proponentes han intentado que la solución permanente sea la exención al apoyo otorgado a los agricultores a través de programas de constitución de existencias públicas como las medidas del compartimento verde. Otra medida propuesta con respecto a las cuestiones de seguridad alimentaria se refiere a los mecanismos de salvaguardia especial, cuyo objetivo es permitir que los países en desarrollo puedan contrarrestar los aumentos importantes y rápidos de las importaciones o de los precios para proteger la producción local de alimentos esenciales.

2. Subvenciones a la pesca

22. Se han intensificado los esfuerzos para concluir las negociaciones con el fin de adoptar disciplinas relativas a las subvenciones a la pesca como forma de ayudar al logro de la meta 14.6. En un conjunto de compromisos preparado para la Undécima Conferencia Ministerial se prohíben las subvenciones que contribuyen a la sobrepesca y el exceso de capacidad, así como la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada. Los países en desarrollo que dependen del pescado para su seguridad alimentaria, sus medios de vida y sus ingresos de exportación han destacado la necesidad de un trato especial y diferenciado a fin de que puedan conceder subvenciones para aumentar la capacidad de pesca y las ayudas a la pesca artesanal y la construcción de buques pesqueros (cap. IV, secc. B).

3. Desarrollo y servicios

23. El trato especial y diferenciado sigue siendo desde hace mucho tiempo una cuestión fundamental por lo que respecta a la dimensión de desarrollo del sistema multilateral de comercio. En la Undécima Conferencia Ministerial, los países en desarrollo persiguen priorizar disposiciones que faciliten las políticas de industrialización, como las prescripciones en materia de contenido nacional en el Acuerdo sobre las Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio. Sin embargo, la aplicación efectiva de las decisiones anteriores sobre el trato especial y diferenciado sigue siendo un importante motivo de preocupación. Por ejemplo, aún no se ha conseguido la plena aplicación del artículo 66, párrafo 2, del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio, por el que se ofrecen a las empresas incentivos destinados a fomentar y propiciar la transferencia de tecnología a los países menos adelantados.

24. Por ello, es importante garantizar la aplicación efectiva de la decisión sobre un trato preferencial a los servicios y los proveedores de servicios de los países menos adelantados, conocido comúnmente como la exención en la esfera de los servicios. El fomento de la capacidad relacionada con los servicios en los países menos adelantados y la facilitación del reconocimiento de las titulaciones son temas también importantes. Hasta la fecha, se han presentado 24 notificaciones de trato preferencial acogiéndose al régimen de exención. Sin

embargo, los países menos adelantados aún no han recurrido de manera efectiva a esas medidas². Algunas medidas notificadas superan las ofertas y preferencias correspondientes de la Ronda de Doha en virtud de los acuerdos comerciales regionales, especialmente en las empresas y los servicios de transporte, en las que los países menos adelantados tienen ventajas comparativas.

25. Cada vez más países tratan de capitalizar la economía y el comercio de servicios para inducir la transformación estructural a fin de lograr el desarrollo sostenible³. En particular, el logro de muchos de los Objetivos requiere el acceso universal a servicios esenciales y de infraestructura en las esferas de la salud, la educación, el agua, el medio ambiente, las finanzas, la energía, el transporte y las telecomunicaciones y la tecnología de la información y las comunicaciones⁴.

26. En la Undécima Conferencia Ministerial se intentarán obtener resultados en materia de disciplinas multilaterales para la regulación nacional. En las recientes negociaciones se han abordado aspectos concretos de la regulación nacional, entre ellos, la formulación y administración de medidas y la transparencia. Algunas disciplinas propuestas, como las que necesitan oportunidades para recabar sus observaciones antes de la entrada en vigor de la reglamentación nacional, son un motivo de mayor preocupación para países con limitaciones de capacidad. Muchos países han expresado su preocupación por las disposiciones que contemplan pruebas de la necesidad, ya que pueden socavar el derecho de regular y adoptar nuevas regulaciones.

27. En un proyecto de acuerdo de facilitación del comercio de servicios se aborda un amplio conjunto de cuestiones pertinentes para la regulación nacional, y puede considerarse que su cobertura es amplia, pues trasciende las cuestiones de regulación nacional e incluye cuestiones relacionadas con el acceso a los mercados, como la circulación de personas y el flujo de información transfronteriza. Sin embargo, la aplicación de varios elementos, como disposiciones sobre transparencia que trascienden compromisos específicos, puede resultar difícil en los países en desarrollo.

4. Comercio electrónico

28. Se están celebrando conversaciones sobre la promoción de la facilitación del comercio en el programa de trabajo sobre el comercio electrónico de la OMC, aprobado en 1998. Los proponentes tratan de abordar cuestiones de política de economía digital, como las medidas fronterizas, la transparencia, la infraestructura, la regulación y la firma electrónica. Se ha expresado inquietud, en particular en los países en desarrollo que desean lograr la industrialización digital, en cuanto al mantenimiento de flexibilidades adecuadas de política para promover una industria digital nacional. Al no haber disposiciones vinculantes en materia de comercio electrónico en los últimos acuerdos comerciales regionales, las inquietudes manifestadas ponen de relieve la necesidad de examinar cuidadosamente las consecuencias de las disciplinas en relación con las restricciones y requisitos en materia de libre circulación de datos, localización y transferencias de tecnología, como la divulgación de códigos fuente.

29. La Iniciativa de Comercio Electrónico para Todos, que tiene alcance mundial y está encabezada por la UNCTAD, fue presentada en el 14º período de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo y tiene por objeto ayudar a los países en desarrollo a participar en el comercio electrónico y aprovechar sus ventajas⁵. Las evaluaciones de preparación para el comercio electrónico de los países menos adelantados que lleva a cabo la UNCTAD tienen por objeto mejorar la capacidad de los

² B. Hoekman y D. W. te Velde, eds., 2017, *Trade in Services and Economic Transformation* (Overseas Development Institute (Reino Unido)).

³ UNCTAD, 2012, *Services, Trade and Development* (publicación de las Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra).

⁴ UNCTAD, 2012, *Servicios, desarrollo y comercio: la dimensión reguladora e institucional de los servicios de infraestructura* (publicación de las Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra).

UNCTAD, 2015, *Access to financial services as a driver for the post-2015 development agenda*, Policy Brief No. 35.

⁵ Véase <https://etradeforall.org>.

países para evaluar sus fortalezas, debilidades, carencias y oportunidades en siete esferas determinadas de la política de comercio electrónico para todos.

5. Otras cuestiones

30. En el actual debate sobre la facilitación de la inversión se hace un especial hincapié en una mayor coherencia en las políticas comercial y de inversión, así como en algunas cuestiones, como la transparencia, la regulación nacional, el trato especial y diferenciado y la asistencia técnica. El acceso a los mercados y el trato nacional de las inversiones, así como la expropiación y la solución de controversias entre inversionistas y Estados no figuran actualmente entre los temas debatidos o entre los que se abordarán en el futuro. Algunos miembros de la OMC han propuesto entablar negociaciones, en particular sobre requisitos detallados sobre transparencia y concesión de licencias, mientras que otros explican la necesidad de formular disciplinas en esta esfera. La facilitación de la inversión puede repercutir en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios y en elementos del proyecto de acuerdo de facilitación del comercio de servicios.

31. La facilitación de la participación de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas en el comercio internacional se ha colocado en el primer plano de las recientes deliberaciones. Aunque son importantes por lo que se refiere a número (95%), producción (50%) y empleo (60%), estas empresas experimentan una serie de dificultades debido a sus bajos niveles de productividad y competitividad y la falta de escala. Se ha propuesto la incorporación de las cuestiones relativas a las actividades de esas empresas al programa de trabajo de la OMC, entre ellas, un mejor acceso a la información, la facilitación de la regulación nacional y el tratamiento simplificado de envíos de escaso valor, así como el trato preferencial, como el previsto en el Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, en materia de medidas antidumping, además de una cooperación internacional más estrecha en lo referente a la transferencia de tecnología y conocimientos técnicos, la reducción de las barreras comerciales y la financiación del comercio (recuadro 1).

Recuadro 1

Política comercial, negociaciones comerciales y desarrollo del sector de los servicios y comercio

La UNCTAD proporciona herramientas sobre marcos de políticas comerciales y negociaciones comerciales, en particular con miras a la adhesión a la OMC. Por ejemplo, la UNCTAD ha prestado asistencia a los países africanos en el contexto de la Undécima Conferencia Ministerial y la Zona de Libre Comercio Continental. Con los exámenes de las políticas de servicios, la UNCTAD presta apoyo a los encargados de formular políticas para que puedan evaluar el potencial de las capacidades de servicios y varias opciones de marcos regulatorios, institucionales y de política; las conclusiones del examen pueden servir de base para la formulación de la política nacional y los procesos de negociación en materia de comercio internacional. La labor de la UNCTAD incluye la realización de estudios analíticos sobre todos los aspectos de los servicios, entre otros, el desarrollo del sector de los servicios y la transformación estructural. La UNCTAD también facilita el Foro Mundial de Servicios y la Reunión Multianual de Expertos sobre Comercio, Servicios y Desarrollo. En el quinto período de sesiones de esta Reunión, celebrado en julio de 2017, se examinó la función de los servicios en la transformación estructural y se subrayó la importancia de adoptar estrategias de crecimiento equilibrado para capitalizar el papel catalizador de los servicios en la mejora de la productividad de todos los sectores que favorecen el desarrollo de toda la economía.

Fuentes: TD/B/C.I/MEM.4/14, TD/B/C.I/MEM.4/15.

32. Un resultado positivo de la Undécima Conferencia Ministerial es importante para mejorar la pertinencia y la eficacia de la OMC y será fundamental para revigorar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible. Es necesario cumplir cabalmente los mandatos existentes para corregir los desequilibrios y defender la dimensión del desarrollo del sistema multilateral de comercio entre los resultados concretos, con el fin de volver a alinear a las disciplinas comerciales con los Objetivos.

III. Medidas no arancelarias y normas voluntarias en materia de sostenibilidad

33. Habida cuenta de la considerable disminución de los aranceles y los impuestos aplicables al comercio, persisten importantes motivos de preocupación en relación con ciertas medidas no arancelarias, que afectan a una amplia gama de políticas, como la regulación en materia de medidas sanitarias y fitosanitarias y los obstáculos técnicos al comercio, así como restricciones cuantitativas, la regulación de precios, y la regulación de los medios de pago y los tipos de cambio. Las medidas sanitarias y fitosanitarias y los obstáculos técnicos al comercio son motivo de especial preocupación cuando promueven objetivos no comerciales, como el bienestar de los seres humanos, la fauna y la flora; sin embargo, afectan inintencionadamente al acceso a los mercados en lo que respecta a los precios y la variedad de productos para el comercio.

34. Las investigaciones de la UNCTAD muestran que los efectos globales de los aranceles en los países menos adelantados se sitúan aproximadamente en el 5% de las exportaciones y que aumentarían en un 10% si se eliminasen los efectos distorsionadores de las medidas no arancelarias; las estimaciones, que se basan en la estimación de diferencia de precios de las exportaciones, indican que los aranceles equivalentes *ad valorem* de las medidas no arancelarias a las que tienen que enfrentarse los exportadores son aproximadamente del 20% en el caso de los productos agroalimentarios y del 10% en el caso de otros productos⁶.

35. Los efectos de las medidas no arancelarias en el acceso a los mercados son considerablemente mayores que los surtidos por los aranceles, especialmente en el caso de la agricultura. La evidencia muestra que los países de renta alta y media, así como las grandes empresas, están en mejores condiciones de cumplir con las nuevas medidas no arancelarias y mantener los niveles de sus exportaciones. Las investigaciones de la UNCTAD, teniendo en cuenta las medidas sanitarias y fitosanitarias que aplica a las importaciones un importante país desarrollado, indican que cada nueva medida no arancelaria reduce por término medio las importaciones en un 3% y que este efecto es de casi el doble en los países menos adelantados⁷. Un análisis a nivel de empresa en un país en desarrollo de América Latina pone de relieve que los obstáculos técnicos al comercio reducen las exportaciones en más de un 30% y que este efecto disminuye a medida que se reduce el tamaño de la empresa, de modo que en el caso del 10% de las empresas más grandes esas medidas aumentan el valor de las exportaciones y hacen que se incrementen las probabilidades de que se mantenga la actividad exportadora⁸.

36. Las diferencias entre los países también hacen aumentar los costos para los operadores del comercio internacional, pues los diferentes conjuntos de medidas no arancelarias hacen que resulte cada vez más difícil para las empresas diversificar los mercados y al mismo tiempo cumplir los requisitos de cada mercado. La UNCTAD ha establecido una metodología para examinar la distancia regulatoria entre los países para evaluar la magnitud de las diferencias regulatorias, que se aplica en particular en el caso de los países inmersos en un proceso de integración regional o que son parte en algún acuerdo de libre comercio⁹. A la hora de establecer normas de infraestructura el factor costo reviste una gran importancia. Como los países de renta baja ofrecen menos servicios de exportación esenciales, debido, entre otras cosas, a las dificultades de financiación y la falta de instalaciones necesarias para las evaluaciones de conformidad de los productos, cabe esperar que las medidas no arancelarias

⁶ UNCTAD, 2015, *Deep Regional Integration and Non-Tariff Measures: A Methodology for Data Analysis* (publicación de las Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra); UNCTAD, 2016, [Grupo de los 20] *Policies and Export Performance of Least Developed Countries* (publicación de las Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra).

⁷ UNCTAD, 2014, *Study of Average Effects of Non-Tariff Measures on Trade Imports* (publicación de las Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra).

⁸ UNCTAD, 2017, *On the heterogeneous effects of non-tariff measures: Panel evidence from Peruvian firms*, Research Paper No. 4.

⁹ UNCTAD, 2015, *Non-Tariff Measures and Regional Integration in the Southern African Development Community* (publicación de las Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra); UNCTAD, 2017, *Non-Tariff Measures in Mercosur: Deepening Regional Integration and Looking Beyond* (publicación de las Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra).

afecten de manera desproporcionada a los países menos adelantados y los países en desarrollo económicamente más débiles. Las dificultades para cumplir con las medidas no arancelarias pueden ser aún mayores en el caso de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, y obligarían a aplicar políticas de apoyo pertinentes.

37. Además de las medidas obligatorias, el sector privado puede establecer normas privadas voluntarias, entre otras, normas sobre sostenibilidad, a fin de preconizar objetivos ambientales o condiciones laborales, capitalizando al mismo tiempo el valor de las denominaciones de marcas de los fabricantes o distribuidores. Las normas privadas voluntarias en materia de sostenibilidad proliferan cuando las empresas, en los procesos de producción y los productos, tratan de promover mejores condiciones sociales para los trabajadores y la gestión ambiental. Esas normas, entre ellas, las etiquetas ecológicas, son un popular instrumento basado en el mercado para las empresas y las partes interesadas. En un estudio se estima que en 2012 el valor del comercio de productos con certificación de sostenibilidad ascendió a 36.000 millones de dólares aproximadamente¹⁰.

38. Sin embargo, la proliferación de certificaciones múltiples y superpuestas, que superan los 500 regímenes, no facilita que a los consumidores les llegue una información clara y suponen una mayor carga para los pequeños productores y las pequeñas empresas. Además, no existen normas internacionales para garantizar una mejor gobernanza de las normas voluntarias de sostenibilidad y, como los certificados de cumplimiento son expedidos por empresas privadas, es difícil abordar el tema en foros públicos oficiales. El costo de observar la obligatoriedad de ese tipo de normas también podría afectar al acceso a los mercados. Por ejemplo, las investigaciones de la UNCTAD indican que los costos de cumplimiento de normas en los sistemas de etiquetado ecológico de los exportadores de calzado de la India suponen el 33% del precio de exportación. A esos gastos puede que haya que sumar las dificultades para acceder a las tecnologías, crear laboratorios de ensayo y análisis y verificar el cumplimiento. La UNCTAD colabora con otros organismos en el marco del Foro de las Naciones Unidas sobre Normas de Sostenibilidad para apoyar a los países en desarrollo a abordar las normas voluntarias de sostenibilidad.

39. Las medidas no arancelarias figuran en el orden del día de las negociaciones sobre el acceso a los mercados no agrícolas. La información sobre las medidas internas y las aplicadas por los asociados es necesaria para evaluar el nivel de acceso a los mercados y asegurar la eficacia de las negociaciones. Puede que en las deliberaciones de la Undécima Conferencia Ministerial se aborden las iniciativas de transparencia, en particular en lo que respecta a la prestación de asistencia a las pequeñas y medianas empresas para competir con eficacia en el mercado mundial. La base de datos de la UNCTAD sobre las medidas no arancelarias podría ser un instrumento útil en este sentido (recuadro 2).

Recuadro 2

Base de datos de la UNCTAD sobre medidas no arancelarias

Esta base de datos, desarrollada en colaboración con varios asociados, ofrece un conjunto de datos de información mundial utilizados por más de 60 países que representan más del 80% del comercio mundial. Todas las normas relacionadas con el comercio se recogen y se clasifican en forma sistemática y coherente; además la base de datos se distribuye gratuitamente. La base de datos permite una mejor evaluación de las medidas no arancelarias y ofrece los insumos básicos para la racionalización y la reducción de los costos. Las empresas de comercio exterior frecuentemente pueden reconocer las dificultades y los costos comerciales innecesarios derivados de las regulaciones nacionales y con ello, por ejemplo, evitar la duplicación de autorizaciones o inspecciones. Los miembros de la OMC pueden aprovechar las aportaciones a la base de datos para garantizar la transparencia y disponer de mejores instrumentos y así regular con eficacia en ese ámbito.

Fuente: UNCTAD, 2015, *International Classification of Non-Tariff-Measures* (publicación de las Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra). Véase <http://i-tip.unctad.org> y <http://unctad.org/en/Pages/DITC/Trade-Analysis/NonTariff-Measures/NTMs-partners-and-donors.aspx>.

¹⁰ International Institute for Sustainable Development, 2014, *The State of Sustainability Initiatives Review 2014* (Winnipeg (Canadá)).

IV. Comercio, medio ambiente y desarrollo sostenible

A. Importancia de la agenda ambiental para el logro de los Objetivos

40. En la Agenda 2030 los Estados Miembros reconocen que “el desarrollo social y económico depende de la gestión sostenible de los recursos naturales de nuestro planeta [y] [p]or ello, [están] decididos a preservar y utilizar sosteniblemente los océanos y los mares, los recursos de agua dulce y los bosques, las montañas y las zonas áridas, y a proteger la diversidad biológica, los ecosistemas y la flora y fauna silvestres”¹¹. El uso sostenible de los recursos naturales permite el suministro a largo plazo de insumos físicos que impulsan la economía; un clima estable que sustente la agricultura, los bosques, la pesca y la disponibilidad de agua, y una conservación del ecosistema que garantice el mantenimiento de la biodiversidad y la seguridad alimentaria en las zonas rurales. En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible se hizo hincapié en la necesidad de una economía verde en el contexto del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza, y se abordó la ecologización de las economías rurales, urbanas, nacionales, regionales y mundial¹². Al vincular las economías verdes a varias escalas, el comercio puede ser un catalizador para la consecución de los Objetivos, desde el nivel local al mundial, y al transmitir las crecientes preferencias sociales y ambientales de las empresas y los consumidores a los mercados mundiales desempeña un papel fundamental en la difusión de bienes, servicios, tecnologías y métodos de producción ecológicos. Las mejores prácticas en conservación de recursos y adopción de tecnologías limpias y en métodos de producción ecológica y socialmente equitativa pueden difundirse rápidamente a lo largo de las cadenas de valor mundiales que vinculan a productores y consumidores de todo el mundo aumentando al mismo tiempo las capacidades nacionales para alcanzar los Objetivos (recuadro 3).

Recuadro 3

Medio ambiente y cambio climático

Al potenciar el papel fundamental que desempeña el comercio en el impulso y la difusión de una economía más ecológica, en varios programas de la UNCTAD se destacan las oportunidades de las exportaciones verdes en los mercados mundiales, ayudando a abordar los Objetivos 2, 5 a 9, 11 a 15 y 17. Los exámenes nacionales de las exportaciones verdes y los proyectos de la Iniciativa BioTrade dan a conocer este tipo de oportunidades a nivel local y nacional, y ayudan a los interesados en la creación de capacidad nacional para aprovechar su participación en la ecologización de los mercados regionales y mundiales. Los proyectos de economía circular muestran las formas en que los países participantes pueden mejorar la eficiencia de los recursos, y las actividades relacionadas con el cambio climático tratan de crear un consenso entre los encargados de la formulación de políticas sobre la forma de diseñar políticas nacionales para mejorar, y no obstaculizar o distorsionar, las perspectivas comerciales. Por último, en el programa de economía de los océanos se examina cómo pueden eliminarse las subvenciones perjudiciales para los sectores pesqueros nacionales y cómo se puede reducir la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada.

Fuente: Secretaría de la UNCTAD.

B. Temas principales

41. Deberían regularse las subvenciones que contribuyen a la explotación insostenible de la pesca y se han iniciado las negociaciones para aclarar y mejorar las disciplinas de la OMC relativas a las subvenciones a la pesca. La meta 14.6 de la Agenda 2030 es de “aquí a 2020, prohibir ciertas formas de subvenciones a la pesca que contribuyen a la sobrecapacidad y la pesca excesiva, eliminar las subvenciones que contribuyen a la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada y abstenerse de introducir nuevas subvenciones de

¹¹ A/RES/70/1.

¹² A/RES/66/288.

esa índole, reconociendo que la negociación sobre las subvenciones a la pesca en el marco de la OMC debe incluir un trato especial y diferenciado, apropiado y efectivo para los países en desarrollo y los países menos adelantados”.

42. La existencia de ciertos tipos de subvenciones sigue afectando a la sostenibilidad de los recursos pesqueros al crear capacidades pesqueras excesivas y conceder ayudas para explotar un recurso ya de por sí escaso. Entre las subvenciones a la industria pesquera destacan subvenciones directas, préstamos bonificados, garantías, desgravaciones fiscales, apoyo a los precios y suministro directo de bienes y prestaciones de servicios. Las subvenciones se conceden para fines distintos, como la construcción de buques o instalaciones portuarias; la mejora de los aparejos de pesca; compras de combustible, cebos y hielo; complementos de ingresos; la transferencia de derechos de acceso a la pesca en el extranjero; el apoyo a la investigación y el desarrollo; y las medidas de conservación. Las subvenciones relacionadas con la explotación de unos recursos ya bajo presión o mermados más allá de niveles sostenibles no tienen sentido desde un punto de vista económico, ambiental o social. Las subvenciones pueden afectar a la seguridad alimentaria, el empleo, los medios de subsistencia y las perspectivas de las comunidades costeras vulnerables; redundar en beneficio de flotas industriales o actividades ilegales a expensas de los contribuyentes; y ampliar la desigualdad y la competencia desleal. En muchos casos, se considera que las subvenciones existentes contribuyen a la disminución de la pesca costera y que esas subvenciones a menudo provocan que las flotas pesqueras y las empresas se adentren más lejos en aguas internacionales a la búsqueda de caladeros, con lo que se perpetúa el problema. Las subvenciones a los combustibles también tienen repercusiones en los casos en que la actividad pesquera únicamente es rentable si se subvenciona el combustible.

43. Los datos sobre subvenciones a la pesca son controvertidos y no son fáciles de obtener. Se considera que el total de las ayudas públicas asciende a unos 20.000 millones de dólares y que cabe considerarlas como subvenciones a la pesca perjudiciales o para aumento de la capacidad¹³. En un estudio se estima que el apoyo al sector pesquero en 31 miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) asciende a un total de 7.000 millones de dólares anuales¹⁴. En otro estudio se afirma que países no pertenecientes a la Unión Europea, como China, el Japón, la República de Corea, la Federación de Rusia y los Estados Unidos, concedieron unos 9.700 millones de dólares en subvenciones a la pesca en el período 2013-2015¹⁵.

44. Desde 2016 han aparecido, con miras a lograr resultados en la Undécima Conferencia Ministerial, elementos de convergencia entre distintas propuestas, entre ellas algunas que apuntan a establecer 2020 como plazo para el logro de la meta 14.6; la necesidad de prohibir las subvenciones que contribuyen a la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada; el valor de un marco jurídico internacional de la pesca en el marco de las Naciones Unidas; la incorporación del trato especial y diferenciado para los países en desarrollo y determinados pescadores, como los de subsistencia, los pescadores artesanales y en pequeña escala; y la necesidad de más transparencia. Siguen observándose diferencias significativas en cuanto al alcance de las prohibiciones de la sobrepesca y el exceso de capacidad; los enfoques, esto es, establecer definiciones y no una lista de actividades prohibidas; las modalidades de trato especial y diferenciado; y las modalidades jurídicas. Otras iniciativas regionales e internacionales también han avanzado en los últimos dos años, a saber:

a) La Declaración de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, la UNCTAD y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, aprobada en 2016 y respaldada por 90 economías; en la declaración se esboza una hoja de ruta para el logro de la meta 14.6, centrándose en la necesidad de eliminar gradualmente las subvenciones a la pesca perjudicial y aplicar efectivamente el

¹³ Comisión Europea, 2013, *Global Fisheries Subsidies* (Bruselas).

¹⁴ OCDE, 2017, *Support to fisheries: Levels and impacts*, Food, Agriculture and Fisheries Papers No. 103.

¹⁵ Comisión Europea, 2016, *Study on the Subsidies to the Fisheries, Aquaculture and Marketing and Processing Subsectors in Major Fishing Nations Beyond the European Union* (Bruselas).

Acuerdo sobre Medidas del Estado Rector del Puerto destinadas a Prevenir, Desalentar y Eliminar la Pesca Ilegal, No Declarada y No Reglamentada;

b) El Acuerdo de Asociación Transpacífico; incorpora disposiciones para eliminar las subvenciones que contribuyen a la pesca excesiva y la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada;

c) La iniciativa para prohibir las subvenciones perjudiciales; emprendida por 12 miembros de la OMC mediante negociaciones plurilaterales en el marco de la Organización;

d) La Declaración adoptada por la Conferencia de las Naciones Unidas para Apoyar la Consecución del Objetivo de Desarrollo Sostenible 14: conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible, en junio de 2017; en ella se afirma la determinación de actuar con decisión con miras al logro del Objetivo 14.

V. Comercio, género y desarrollo

A. Importancia del comercio y las cuestiones de género para el logro de los Objetivos

45. Cabe estudiar por una cuestión de equidad el impacto de la liberalización del comercio en la igualdad de género y además desde una perspectiva del crecimiento, pues la evidencia demuestra que el empoderamiento de la mujer tiene un efecto crucial en el desarrollo social y económico¹⁶. La incorporación de la igualdad de género en la política comercial es fundamental para maximizar los beneficios de la reforma del comercio en favor del desarrollo económico, ya que las mujeres desempeñan un papel importante como productoras, comerciantes y empresarias. Sin embargo, las cuestiones de género no se abordan en el Objetivo 17 y la meta 17.10 no está vinculada expresamente a la consecución de objetivos generales¹⁷. La Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo establece vínculos más explícitos entre la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer y el comercio, pues afirma que, con políticas de apoyo apropiadas, infraestructura y una fuerza de trabajo educada el comercio puede ayudar a promover, entre otras cosas, el empoderamiento de la mujer y la reducción de la desigualdad, además de contribuir al logro de los Objetivos¹⁸.

B. Cuestiones principales

46. El comercio tiene un efecto en el bienestar y el empoderamiento de la mujer, por lo que la desigualdad de género tiene efectos en los resultados comerciales y la competitividad de los países. El comercio repercute en la situación de la mujer a través de tres vías. En primer lugar, el comercio suele provocar cambios en las estructuras de producción: una expansión en algunos sectores y una contracción en otros debido a la competencia de las importaciones. En segundo lugar, el comercio provoca variaciones del precio de los bienes y servicios, lo que a su vez tiene efectos en los ingresos reales. En tercer lugar, la reducción o eliminación de los aranceles con la liberalización del comercio reduce los ingresos públicos y puede afectar a la capacidad del Estado para prestar servicios públicos. Los tres efectos pueden examinarse a través de la lupa del género. Por ejemplo, las mujeres tienen más dificultades que los hombres para pasar de los sectores en contracción a los sectores en expansión debido a su limitada capacitación profesional y movilidad¹⁹.

¹⁶ S. Seguino, 2000, Gender inequality and economic growth: A Cross-Country Analysis, *World Development*, 28 (7): 1211-1230.

¹⁷ UNCTAD, 2015, Ensuring gender-sensitive implementation of the post-2015 development framework, Post-2015 Policy Brief No. 5.

¹⁸ A/RES/69/313.

¹⁹ S. Zarrilli, 2017, The case for mainstreaming gender in trade policy, *Bridges Africa*, 6 (4).

47. Los países que aprovechan solo parcialmente el conocimiento y el talento de la mitad de su población limitan sus oportunidades comerciales. Sin embargo, la desigualdad de género sigue siendo una estrategia de competitividad; el recurso al trabajo femenino, que suele estar remunerado con un salario inferior al de los hombres y no está tan organizado como los trabajadores afiliados a sindicatos, propicia que los productos intensivos en mano de obra sean más competitivos.

48. Hay al menos dos formas de garantizar que la política comercial sea más sensible a las cuestiones de género que, en el mejor de los casos, deberían conjugarse. En primer lugar, sería preciso proceder a una evaluación nacional de los riesgos y beneficios del comercio junto con un análisis de los posibles efectos en determinados segmentos de la población, en particular las mujeres y las niñas (recuadro 4). Esas evaluaciones pueden dar lugar a una revisión de reformas comerciales previstas o poner de relieve la necesidad de adoptar medidas de acompañamiento. La realización de evaluaciones previas a la introducción de nuevas medidas comerciales es una medida óptima. Como los efectos de la liberalización del comercio en la mujer son específicos en cada contexto, deben evaluarse caso por caso las repercusiones de las medidas comerciales en la mujer.

Recuadro 4

Evaluaciones sobre las cuestiones de género de las reformas comerciales

La UNCTAD ha elaborado un enfoque metodológico para las evaluaciones de género *ex ante* de las reformas comerciales que tiene cuatro componentes, a saber:

- a) El contexto económico de un grupo de países y la participación de la mujer en la economía;
- b) La simulación de los efectos de la reforma del comercio en la economía;
- c) Una lista de verificación sobre la aplicación de medidas de acompañamiento para lograr una mayor igualdad de género, incluido el marco de supervisión para evaluar los efectos de las reformas comerciales en la igualdad de género a lo largo del tiempo;
- d) La medición de la evolución de la integración comercial y la igualdad de género en el lugar de trabajo.

La más reciente aplicación de esta metodología ha tenido lugar en el caso del acuerdo de asociación económica entre la Unión Europea y la Comunidad de África Oriental, donde se ha prestado una especial atención a los posibles efectos en la igualdad de género y el bienestar de la mujer en Kenya (uno de los Estados miembros de la Comunidad), principalmente en el empleo. Este enfoque puede utilizarse para evaluar las repercusiones de la reforma comercial en relación con el género en cualquier país.

Fuente: Secretaría de la UNCTAD.

49. En segundo lugar, las consideraciones de género pueden incluirse en el texto de las medidas comerciales, en particular en los acuerdos comerciales. Cada vez es más frecuente incluir esas consideraciones en el cuerpo principal de los acuerdos de cooperación y comercio en un capítulo dedicado exclusivamente a cada una de ellas, lo que supone un cambio significativo en su visibilidad. Por ejemplo, el reciente acuerdo de libre comercio entre Chile y el Uruguay confirma los compromisos relacionados con el género adoptados en el marco de acuerdos multilaterales, en particular los relacionados con la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor, la protección de la maternidad de las trabajadoras, la protección de los trabajadores domésticos y la conciliación de la vida profesional y familiar. Además, en el acuerdo de libre comercio entre el Canadá y Chile, las Partes afirman su compromiso de adoptar, mantener y hacer efectiva su legislación de igualdad de género y de promover su conocimiento público. Ambos acuerdos contienen disposiciones para las actividades de cooperación y el establecimiento de comités de comercio y género para poner en práctica los capítulos pertinentes.

50. La inclusión de un capítulo de comercio y género en los nuevos acuerdos de libre comercio es un paso positivo, aunque aún no deja de ser un componente “ligero” en ellos.

Pueden destacarse varias características, a saber: las referencias a los compromisos de igualdad de género se incluyen en convenciones mundiales, pero no se hace ninguna mención a ningún hito; no es de aplicación ningún mecanismo de arreglo de controversias; no se requiere la armonización de la legislación sobre género; y no se abordan los posibles efectos de los acuerdos en la mujer. Sin embargo, no cabe subestimar la importancia de la inclusión de las cuestiones de género en esos acuerdos, ya que puede propiciar un realce del perfil de las cuestiones de género en el discurso del comercio y el estrechamiento de la cooperación entre las partes en el caso de las cuestiones relacionadas con el género.

51. La positiva evolución de los acuerdos de libre comercio y el compromiso asumido por algunos países de incluir capítulos relacionados con estas materias en los acuerdos bilaterales pueden tener repercusiones en el desarrollo de la Undécima Conferencia Ministerial. Una declaración ministerial en la que se destaquen los vínculos entre el comercio, la igualdad de género y el desarrollo y se pongan de relieve los diferentes efectos del comercio en las mujeres y los hombres es un resultado realista que podría ayudar a reconsiderar la impresión de que las cuestiones de género desempeñan un papel neutral en la política comercial.

VI. Logística comercial

A. Importancia de la logística comercial para el logro de los Objetivos

52. El transporte y la facilitación del comercio internacional tiene vínculos directos e indirectos con el desarrollo sostenible. En el contexto de las cadenas de valor mundiales y el aumento de la participación de los países en desarrollo en el comercio de bienes manufacturados, es cada vez más importante la fiabilidad, la frecuencia, la rapidez y la buena relación costo-eficacia de la expedición de los artículos. El costo del transporte internacional y la duración del transporte entre el exportador y el importador tienen más peso en la competitividad que los costos monetarios de los derechos de aduana y los aranceles. Los esfuerzos por alcanzar las metas 17.11 y 17.12 en relación con el aumento de las exportaciones de los países en desarrollo, en particular la duplicación de la cuota de las exportaciones mundiales de los países menos adelantados y la facilitación efectiva de un acceso a los mercados obligan a acometer inversiones importantes en sistemas de transporte y facilitación del comercio, así como una serie de reformas en estos sistemas.

53. Las oportunidades creadas por el comercio digital, en particular en la expedición y prestación por vía digital de bienes y servicios, son cada vez mayores. Sin embargo, el comercio de bienes sigue siendo en gran medida un proceso físico, en particular en el caso de los artículos producidos en los países en desarrollo. El comercio electrónico y otros aspectos de la digitalización brindan nuevas oportunidades para poner en contacto a los socios comerciales; sin embargo, para transformar esas oportunidades en comercio es necesario reducir el costo y la duración del transporte físico de mercancías a través de las fronteras (eficiencia de los organismos en frontera) y detrás de estas (eficiencia de los servicios de logística comercial), además de superar otros obstáculos²⁰.

54. Los datos de la UNCTAD sobre costos del transporte internacional y conectividad ponen de relieve una tendencia mundial a largo plazo hacia un mejor acceso y una disminución de las tarifas de flete. Al mismo tiempo, las economías más pequeñas y débiles, incluidos muchos de los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo, pagan más por el transporte de su comercio exterior y registran unos niveles menores de conectividad del transporte marítimo. Por término medio un país menos adelantado paga un 50% más por el transporte y el seguro de las importaciones en comparación con el promedio mundial, y los diez países cuyo índice de conectividad del transporte marítimo de línea (un índice desarrollado por la

²⁰ OMC y OCDE, 2017, *Aid for Trade At A Glance 2017* (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos Publishing, París).

UNCTAD) es menor son economías insulares²¹. Entre las últimas tendencias del transporte marítimo se puede destacar el uso de buques más grandes y las fusiones y alianzas entre las principales navieras, lo que supone que los mercados son cada vez más oligopolísticos. Esta situación plantea dificultades a las navieras y los puertos marítimos, que están bajo presión para invertir en equipo de manipulación de carga, dragado y conexiones intermodales, sin que ello, no obstante, suponga conseguir más carga ni más volumen de negocio. Puede suceder también que los puertos de las economías más pequeñas y débiles no dispongan de los recursos financieros o de una capacidad de negociación que le permitan atender o no las demandas de la industria naviera. Los reguladores deben vigilar cuidadosamente la evolución de las fusiones y las alianzas de las empresas de transporte de contenedores para asegurar la competitividad de los mercados.

55. Además de la creciente importancia de la logística comercial para el comercio y el logro de los Objetivos relacionados con el comercio, la mejora de los servicios de logística comercial e infraestructura surte efectos positivos directos en algunos de los otros Objetivos²².

56. La realización de las reformas de facilitación del comercio, especialmente en el contexto del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio y su sección sobre el trato especial y diferenciado, ayudará a movilizar recursos adicionales procedentes de diversas fuentes, gracias, entre otras cosas, a la mejora de la cooperación para el desarrollo (meta 1.a), a apoyar el logro de la meta 10.a, mediante la aplicación de un trato especial y diferenciado para los países en desarrollo de conformidad con los acuerdos de la OMC, y a contribuir al logro de la meta 17.10, al promover un sistema de comercio multilateral universal, basado en normas, abierto, no discriminatorio y equitativo en el marco de la OMC. El aspecto de la transparencia de las reformas contribuye directamente a lograr varias metas del Objetivo 16, en particular las relacionadas con el estado de derecho, la eficacia y transparencia de las instituciones, la adopción de decisiones de manera flexible y participativa en todos los niveles, el acceso público a la información, la no discriminación y la reducción de la corrupción y el cohecho.

B. Temas principales

57. La entrada en vigor del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio fue un hito importante en lo que respecta a la mejora de la logística comercial en los países en desarrollo. Sus medidas han tenido una repercusión positiva en la eficiencia de los procedimientos comerciales internacionales y los mecanismos y la financiación adicional asociada a la sección 2 del acuerdo han ayudado a los países en desarrollo a invertir y mejorar sus capacidades de ejecución. Esas inversiones y reformas tienen una influencia positiva directa en el desarrollo humano e institucional y el logro de varios de los Objetivos (recuadro 5), que van más allá de la flexibilización de los procedimientos y los documentos comerciales.

Recuadro 5

Programa de facilitación del comercio

A fin de facilitar las dificultades técnicas e institucionales resultantes del respeto de las disciplinas de la OMC, la UNCTAD presta asistencia a los países en desarrollo en la finalización de los planes nacionales de facilitación del comercio, en particular mediante la prestación de apoyo para el establecimiento de comités nacionales de facilitación del comercio —los mecanismos interinstitucionales que coordinan y promueven esos planes— y de los mecanismos nacionales y regionales de coordinación de facilitación del comercio. La UNCTAD gestiona un repositorio en línea de datos y análisis de órganos nacionales de facilitación del comercio, y presta ayuda a varias organizaciones regionales en la coordinación de las reformas del tránsito y la facilitación del comercio.

Fuente: UNCTAD, 2015, *UNCTAD Toolbox* (publicación de las Naciones Unidas, Ginebra).

²¹ UNCTAD, 2017, *El transporte marítimo 2017* (publicación de las Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra). Véase <http://stats.unctad.org/LSCI>.

²² Véase TD/B/C.I/MEM.7/14.

58. Es importante velar por que se cumplan los compromisos relacionados con la conclusión del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio, en particular por que la cooperación financiera y técnica de los asociados internacionales para el desarrollo sea sostenida y por que el compromiso y la inversión en la capacidad de absorción de los países en desarrollo y los países menos adelantados sea constante, en particular en lo que respecta a la creación y la continuidad del funcionamiento de los comités nacionales de facilitación del comercio. La UNCTAD, junto con la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas y el Centro de Comercio Internacional, encabeza los esfuerzos por vigilar y apoyar esos comités a través de un amplio programa general de empoderamiento, que proporciona capacitación, servicios de asesoramiento y la elaboración de una hoja de ruta de implementación de la facilitación del comercio, en combinación con una estrategia de transferencia de conocimientos²³.

59. La instalación de sistemas automatizados de despacho de aduanas contribuye a aumentar la integridad y la transparencia institucional de las administraciones nacionales de aduanas, puesto que en una base de datos se guarda un rastro de datos que pueden utilizarse para las actividades de auditoría y, en particular, para la medición del desempeño. Las administraciones deberían analizar periódicamente los datos de esos sistemas para identificar las tendencias operacionales, detectar las malas prácticas y mejorar el cumplimiento por los consignadores de los requisitos aduaneros. El Sistema Automatizado de la Medición del Desempeño de la UNCTAD, desarrollado en colaboración con la Organización Mundial de Aduanas, permite a los funcionarios de aduanas realizar la minería de datos a partir de los recopilados por el Sistema Aduanero Automatizado (recuadro 6), a fin de posibilitar la adopción de decisiones en materia de medidas de lucha contra el fraude, y reducir la asimetría de la información²⁴ entre los funcionarios responsables de la sede y los funcionarios de fronteras de primera línea.

Recuadro 6

Sistema Aduanero Automatizado

Este sistema informatizado de gestión aduanera basado en la tecnología de la información y las comunicaciones persigue reformar los trámites de despacho aduanero de los países en desarrollo y los países de renta media mediante la informatización y la simplificación de sus trámites. El sistema tiene un gran impacto en los negocios electrónicos y las transacciones de la administración, contribuyendo a que el comercio internacional resulte más sencillo y económico y los mercados internacionales más accesibles para las empresas de los países en desarrollo. En un número cada vez mayor de países se trata del sistema básico para establecer una ventanilla única para el comercio internacional.

Fuente: UNCTAD, 2015, *UNCTAD Toolbox* (publicación de las Naciones Unidas, Ginebra).

60. En cuanto al transporte internacional, se requiere una mayor promoción del nexo entre el transporte y la sostenibilidad, junto con una cooperación internacional más estrecha, como la reciente colaboración entre la International Road Transport Union y el Pacto Mundial de las Naciones Unidas a través de la Alianza Mundial para el Transporte Sostenible. Otra iniciativa es el Grupo Consultivo de Alto Nivel del Secretario General sobre el Transporte Sostenible, establecido para formular recomendaciones sobre el transporte sostenible que sean viables a nivel sectorial, local, nacional y mundial. La UNCTAD sigue apoyando a los países en desarrollo en la preparación, planificación y aplicación de soluciones sostenibles y resilientes de transporte de mercancías y en su contribución a la aplicación efectiva de la Agenda 2030, en particular poniendo de relieve los importantes vínculos con los Objetivos, ya sean directos o indirectos.

²³ Véase <http://unctad.org/en/DTL/TLB/Pages/TF/Committees/default.aspx>.

²⁴ T. Cantens, R. Ireland y G. Raballand, eds., 2013, *Reform by Numbers: Measurement Applied to Customs and Tax Administrations in Developing Countries* (Banco Mundial, Washington D.C.).

VII. Conclusión

61. El comercio es una fuente importante de prosperidad, al generar ideas y valores para el desarrollo sostenible. Sin embargo, se reconoce por lo general que los beneficios de la integración comercial no se han distribuido uniformemente entre los países y en el seno de la sociedad, y que suelen concentrarse en unos pocos actores, lo que supone que sean considerados como externalidades los efectos adversos en la inclusividad y las dimensiones social y ambiental. Estos resultados desiguales explican en gran parte el reciente escepticismo que suscitan los beneficios de la globalización y el comercio y el resurgir de los sentimientos aislacionistas. Las últimas tendencias de estancamiento del comercio internacional y de debilidad del crecimiento económico es probable que afecten a los progresos en el logro de los Objetivos.

62. Dado que la comunidad internacional trata de aprovechar la globalización en la consecución de las metas sociales, económicas y ambientales consagradas en los Objetivos, es imprescindible que el comercio desempeñe su función de manera plena y activa, manteniendo el crecimiento y asegurando su coherencia con el desarrollo sostenible. Sin políticas para compartir la prosperidad, incluso mediante mecanismos de ajuste comercial y laboral, el comercio puede aumentar las tensiones sociales, la desigualdad y la degradación ambiental. Debe integrarse en las agendas políticas nacionales una matriz de políticas proactivas y coherentes que conjugue políticas de comercio y desarrollo con políticas sociales, industriales, macroeconómicas y otros ámbitos de política para promover la necesaria transformación estructural. A tal fin, es importante reconocer que el comercio está cambiando como reacción a los avances tecnológicos, la ampliación de las cadenas de valor, los nuevos modelos de negocio y la innovación en materia de políticas.

63. Los mercados internacionales deben ser abiertos, pero también deben estar supervisados y regulados, a fin de que el comercio propicie el desarrollo sostenible. Una alianza mundial es un medio esencial de la implementación de los Objetivos, por lo que es fundamental para esa alianza disponer de un sistema de comercio multilateral universal, basado en normas, abierto, no discriminatorio y equitativo. A pesar de los reveses sufridos en las negociaciones comerciales multilaterales y los pujantes procesos regionales y plurilaterales, es necesario revitalizar el sistema multilateral de comercio como un bien público mundial e infundirle un renovado impulso y una renovada pertinencia. Tal vez la primera tarea sea la integración de la dimensión de desarrollo sostenible en las políticas, las negociaciones y los acuerdos comerciales. También debería estar incluida la asistencia técnica y el fomento de la capacidad que ayude a los países en desarrollo a aplicar políticas comerciales y acometer reformas institucionales que surtan un efecto positivo y directo en aquellos Objetivos que guarden relación con el empleo, la transparencia, la gobernanza, la igualdad de género y el medio ambiente. La Undécima Conferencia Ministerial brinda una oportunidad importante a tal efecto. La UNCTAD está dispuesta a apoyar a los Estados Miembros a conformar esa evolución para posibilitar la realización de la Agenda 2030.
