



Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Distr. general
3 de julio de 2017
Español
Original: inglés

Junta de Comercio y Desarrollo

64º período de sesiones

Ginebra, 11 a 22 de septiembre de 2017

Tema 7 del programa provisional

Evolución del sistema internacional de comercio y sus tendencias desde una perspectiva de desarrollo

Resumen

En los últimos años el comercio internacional ha dado muestras de una debilidad inusual y persistente. Sin embargo, para 2017 y 2018 las perspectivas son más halagüeñas. Con todo, los pronósticos siguen presentando muchos riesgos de regresión y los resultados efectivos del comercio internacional en 2017 y años posteriores dependerán en gran medida de factores que afectan al entorno económico mundial. En particular, el riesgo de una mayor incertidumbre política y la posible aplicación de políticas comerciales más aislacionistas son algunos de los problemas principales para la recuperación del comercio mundial que la comunidad internacional debería abordar.

Los países deberían dinamizar el comercio internacional y potenciar su contribución al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Las políticas comerciales deberían concebirse de tal manera que el comercio no solo propiciara el crecimiento económico, sino un crecimiento incluyente y sostenible. Esto quiere decir que en el proceso de formulación de políticas, las estrategias de fomento del comercio tienen que afrontar directamente cuestiones socioeconómicas, ambientales y de desarrollo, como la reducción de la pobreza, la creación de empleo, la seguridad alimentaria, la igualdad de género y la sostenibilidad ambiental.

El desarrollo sostenible, y en particular los Objetivos de Desarrollo Sostenible, deberían ser el centro de las estrategias comerciales. Como el comercio no puede resolver por sí solo todos los problemas del desarrollo, es preciso que esté estrechamente coordinado con las políticas e iniciativas internacionales de otras organizaciones internacionales y organismos de las Naciones Unidas.



Introducción

1. En los últimos años el comercio internacional se ha caracterizado por una debilidad inusual y persistente. La desaceleración del comercio en 2012-2014 y su descenso en 2015 afectaron en mayor o menor medida a todo tipo de bienes. Sin embargo, no todas las estadísticas comerciales recientes indican un descenso del comercio internacional, ya que el crecimiento general del volumen del comercio internacional siguió siendo positivo en 2015, aunque no pasó del 1,5%. En lo que respecta al crecimiento de las exportaciones, el proceso de convergencia de los países en desarrollo, que se viene observando desde los años noventa, se detuvo en general en 2012 tanto para los bienes como para los servicios. Desde entonces, las pautas del comercio de los países en desarrollo han seguido una tendencia similar a la de los países desarrollados. Entre los países en desarrollo, la desaceleración afectó a todas las regiones, incluidas las economías asiáticas y los países del África Subsahariana. Desde 2012, el crecimiento del comercio Sur-Sur ha sido bastante más lento: en 2014 dicho crecimiento fue prácticamente nulo y en 2015 se registró una reducción de alrededor del 10%. La debilidad del comercio internacional también tiene importantes repercusiones en la integración de los países más pobres en la economía mundial. Si bien la parte de las exportaciones mundiales de mercancías correspondiente a los países menos adelantados (PMA) creció rápidamente antes de 2008, en los años siguientes este crecimiento se estabilizó en torno al 1,2%.

2. La continua desaceleración del comercio se produce tras un largo período de intenso crecimiento del comercio internacional y la economía mundial, que llegó a su fin con la crisis mundial de 2008-2009. El comercio internacional experimentó un nuevo deterioro en 2014 y 2015, sobre todo en lo que respecta a los países en desarrollo. Los datos preliminares correspondientes a 2016 muestran cierto aumento de los volúmenes del comercio, aunque por debajo de las tendencias históricas. Para 2017 y 2018 las perspectivas son más halagüeñas. Con todo, los pronósticos siguen presentando muchos riesgos de regresión y los resultados del comercio internacional en 2017 y años posteriores se verán afectados por cualquier turbulencia que pueda producirse en el entorno económico mundial.

3. En el capítulo I del presente documento se ofrecen datos recientes y se examinan los factores que han influido en las tendencias actuales del comercio internacional, así como las consecuencias para los países en desarrollo. En el capítulo II se sostiene que hay diversos factores que explican los cambios actuales de las pautas del comercio internacional. Aunque es probable que algunos de estos factores tengan tan solo efectos temporales y un carácter cíclico, otros quizás sean más duraderos y guarden relación con alteraciones estructurales. Además, en el capítulo II se explica que es preciso distinguir entre la política comercial y otros factores, haciendo hincapié en que, si bien la política comercial es importante, tan solo puede explicar parte de la variación observada en los flujos del comercio internacional. En el capítulo III se examinan las oportunidades de que disponen los países para promover y aplicar estrategias de desarrollo económico y social mediante procesos de liberalización e integración del comercio. Al final se formulan algunas recomendaciones sobre cómo potenciar el impacto del comercio en el logro de objetivos de desarrollo acordados a nivel nacional, regional e internacional, como la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

I. Cambios en las pautas del comercio internacional

A. Valor del comercio

4. Tras mantener un crecimiento constante durante la mayor parte de los dos últimos decenios, el comercio internacional ha dado recientemente muestras de una debilidad inusual y persistente (gráfico 1)¹. Esta desaceleración se produce tras un largo período de

¹ Para un análisis detallado véase UNCTAD, 2017a, *Key Statistics and Trends in International Trade 2016 – A Bad Year for World Trade?* (publicación de las Naciones Unidas, Ginebra).

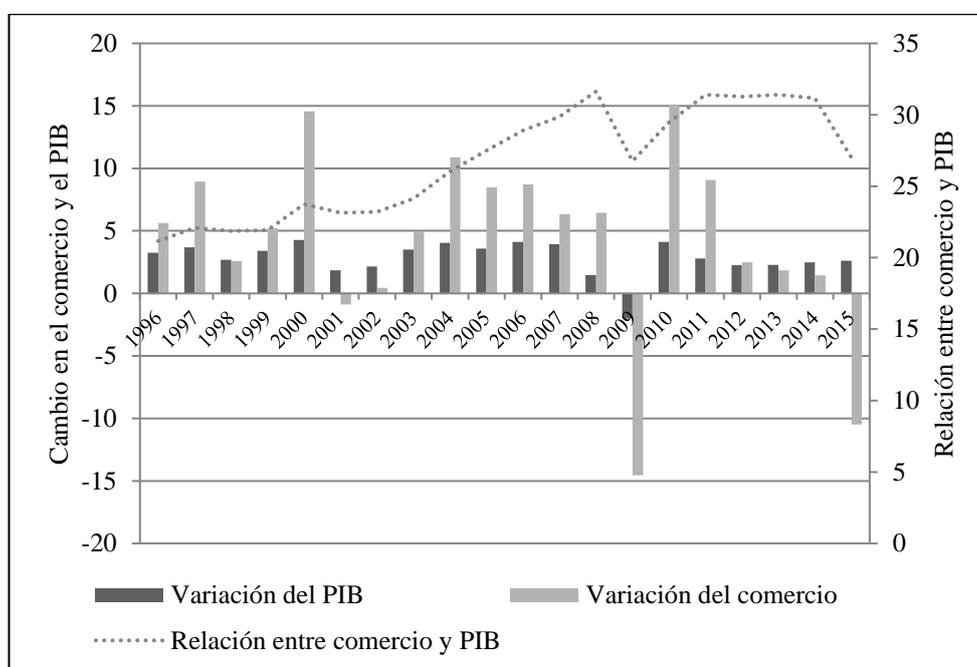
elevado crecimiento, que se detuvo bruscamente a causa de la crisis mundial de 2008-2009. Impulsado por unas políticas favorables, la innovación tecnológica y modelos económicos que redujeron los costos de las transacciones transfronterizas, el comercio internacional de bienes y servicios se incrementó en más de 15 billones de dólares anuales entre 1990 y 2008, pasando de unos 4 billones de dólares en 1990 a unos 20 billones de dólares en 2008. Esta expansión fue el resultado de una reducción de los costos de las transacciones transfronterizas causada por los adelantos tecnológicos y las políticas de liberalización, así como de un crecimiento económico sostenido, sobre todo entre las economías emergentes.

5. Sin embargo, tras recuperarse de la Gran Recesión de 2008-2009, el comercio internacional ha aumentado a un ritmo muy lento, que se redujo aún más en 2015. Esta tendencia parece indicar un cambio en la dinámica del proceso de integración internacional. La relación entre el valor del comercio mundial y el producto interno bruto (PIB) —indicador indirecto de la interdependencia económica general— se mantuvo inalterada en torno al 30% entre 2011 y 2014 (nivel alcanzado por primera vez en 2007), y luego se redujo unos cuatro puntos porcentuales en 2015.

Gráfico 1

Comercio y producto interno bruto, 1996-2015

(En porcentaje)



Fuente: UNCTAD, 2017a.

6. La evolución reciente del comercio no solo está en discrepancia con las tendencias precedentes sino también con el crecimiento económico general. Aunque la economía mundial siguió aumentando en 2015, el comercio mundial (medido según las exportaciones de bienes y servicios) se redujo alrededor del 10% (gráfico 1).

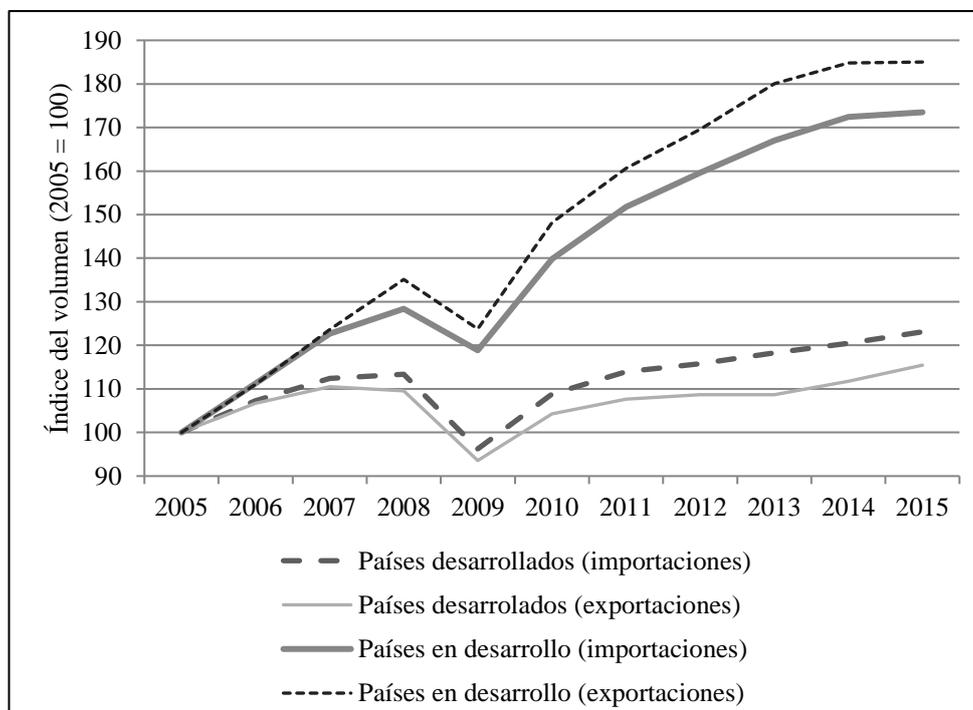
B. Volumen del comercio

7. Sin embargo, no todas las estadísticas comerciales recientes señalan un descenso del comercio internacional. El crecimiento general del volumen del comercio internacional siguió siendo positivo en 2015, aunque no pasó del 1,5%. Por consiguiente, al menos en parte la disminución del valor del comercio mundial fue más una reducción nominal que una contracción real, es decir, fue debida a la variación de los precios y/o los tipos de cambio. Aunque el crecimiento positivo de los volúmenes del comercio está en consonancia con las tendencias económicas generales, el aumento del volumen ha estado muy por debajo de su tendencia histórica (gráfico 2). En particular para los países en desarrollo, si bien los volúmenes del comercio crecieron a tasas superiores al 10% anual durante el

último decenio, este crecimiento fue prácticamente nulo en 2015. Además, en 2015 el crecimiento del volumen fue inferior al crecimiento de la economía mundial. Esto rara vez había ocurrido en los últimos decenios y tan solo durante recesiones económicas.

Grafico 2

Crecimiento del comercio, 2005-2015



Fuente: UNCTAD, 2017a.

C. Últimas proyecciones

8. Aunque todavía no se dispone de estadísticas oficiales definitivas para 2016, los datos trimestrales preliminares indican cierto aumento del volumen del comercio, aunque todavía por debajo de las tendencias históricas (alrededor del 1,5%, incluido el comercio de servicios). Sin embargo, el valor del comercio mundial podría seguir su tendencia descendente, ya que los precios de muchos productos básicos siguieron bajando en 2016. Las perspectivas son más halagüeñas para 2017 y 2018. Diversas entidades que formulan pronósticos, entre ellas organizaciones internacionales, coinciden en que 2017 y 2018 deberían registrar un crecimiento más sostenido de los volúmenes del comercio internacional, por término medio alrededor de un 3% en 2017 y de un 4% en 2018. También está previsto que aumente el valor del comercio internacional, ya que los precios de los productos básicos deberían reanudar su tendencia al alza.

9. Con todo, los pronósticos siguen presentando muchos riesgos de regresión, y los resultados efectivos del comercio internacional en 2017 y años posteriores dependerán en gran medida de cualquier turbulencia que pueda afectar al entorno económico mundial. En particular, el riesgo de una mayor certidumbre política y la posible aplicación de políticas comerciales más aislacionistas son algunos de los problemas principales para la recuperación del comercio internacional. La acumulación de políticas nacionales de esa índole podría provocar fricciones comerciales y en última instancia frenar el crecimiento económico.

D. Tipos de bienes

10. El crecimiento del comercio internacional antes de la Gran Recesión fue el resultado de varios factores, como el fuerte crecimiento del comercio de servicios (alrededor de un 15% anual) y la subida de los precios de los productos básicos después de 2003, que

hicieron aumentar el valor del comercio de bienes primarios (alrededor de un 20% anual). El crecimiento del comercio de bienes intermedios y de inversión (por ejemplo, maquinaria) también contribuyó al aumento general del comercio, pero en menor medida (alrededor de un 12% de crecimiento anual), mientras que el valor del comercio de bienes de consumo aumentó alrededor de un 10% anual. El comercio internacional empezó a frenarse gradualmente a partir de 2008 y disminuyó en 2015. La desaceleración de 2012-2014 y el descenso de 2015 afectaron en mayor o menor medida a todo tipo de bienes (cuadro 1). Una demanda más débil y unos precios más bajos de los productos básicos provocaron un descenso del valor del comercio de bienes primarios de más de un 30%. También disminuyó la demanda de otros tipos de bienes, pero en menor medida, alrededor de un 4% los bienes de consumo y de inversión y casi un 10% los bienes intermedios. En 2015 el valor del comercio de servicios se redujo alrededor de un 8%.

Cuadro 1

Resultados anuales del comercio, por servicios y tipos de bienes

(En porcentaje)

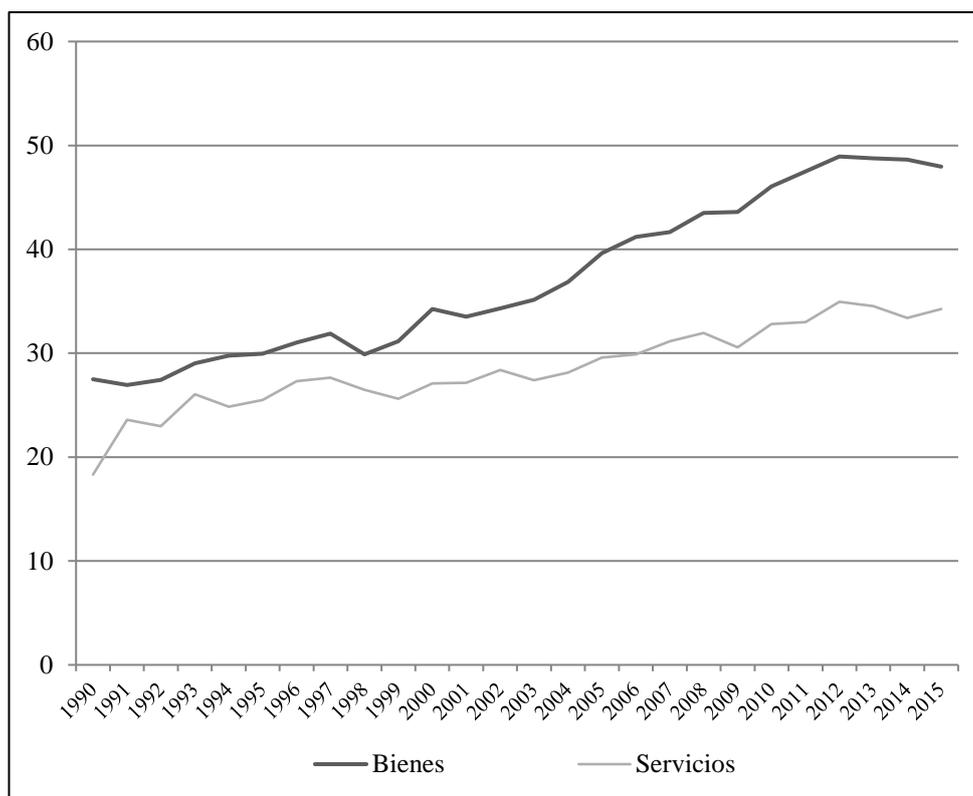
	2003-2008	2009-2011	2012-2014	2015
Bienes de consumo	9,8	3,5	2,8	-3,7
Bienes intermedios	12,7	3,5	1,3	-9,4
Bienes primarios	20,7	5,5	0,7	-32,7
Bienes de inversión	12,2	2,9	1,6	-3,9
Servicios	15,7	3,8	4,0	-8,1

Fuente: Cálculos de la UNCTAD, basados en datos de la base UNCTADstat y la Base de Datos Estadísticos de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE).

E. Países en desarrollo

11. Los buenos resultados del comercio internacional en los decenios de 1990 y 2000 se debieron a la integración gradual de los países en desarrollo en la economía mundial tras el desastroso decenio de 1980, que suele conocerse como “el decenio perdido”. Por término medio, de 1990 a 2008 las exportaciones de los países en desarrollo aumentaron alrededor de un 11% anual. La cifra correspondiente a los países desarrollados fue de alrededor del 7% anual. En consecuencia, durante la mayor parte de los decenios de 1990 y 2000 los países en desarrollo consiguieron una mayor participación en el comercio mundial (gráfico 3). En lo que respecta a los bienes, la participación de los países en desarrollo aumentó de menos del 30% en 1990 a casi un 50% en 2015. En cuanto a los servicios, los países en desarrollo representan ahora alrededor de un tercio del comercio mundial, mientras que ese porcentaje era inferior al 20% en 1990. Sin embargo, desde 2012 el proceso de convergencia de los países en desarrollo en lo que respecta al crecimiento de las exportaciones ha quedado en general detenido, tanto para los bienes como para los servicios. Desde entonces, las pautas del comercio de los países en desarrollo han seguido una tendencia similar a la de los países desarrollados.

Gráfico 3
Participación de los países en desarrollo en el comercio internacional
 (En porcentaje)



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

F. Diferencias regionales

12. Aunque hay importantes diferencias en la evolución del comercio en los distintos países en desarrollo, las tasas nominales de crecimiento del comercio han sido por término medio una fracción de lo que eran en el período anterior a la crisis (cuadro 2). Entre los países en desarrollo, la desaceleración del comercio afectó a todas las regiones, incluidas las economías asiáticas y los países del África Subsahariana. Desde la Gran Recesión, las tasas de crecimiento de las exportaciones han sido próximas a cero en la mayoría de los países de América Latina, el Asia Meridional y el África Subsahariana. Los países desarrollados y los del Asia Oriental, así como los países del Asia Occidental y el Norte de África, han registrado unas tasas de crecimiento de las exportaciones relativamente mejores, pero en cualquier caso muy inferiores a las del período anterior a la crisis (cuadro 2). De la desaceleración del comercio de después de la crisis se pasó a tasas negativas en 2015 cuando el valor de las exportaciones se hundió en todas las regiones. Por término medio, el comercio se redujo sobre todo en las regiones exportadoras de productos básicos, y en menor medida en las regiones con exportaciones más diversificadas. En particular, las exportaciones del Asia Oriental disminuyeron alrededor de un 3,5%, mientras que las de los países desarrollados cayeron alrededor de un 11%.

Cuadro 2
Resultados anuales de las exportaciones, por región
 (En porcentaje)

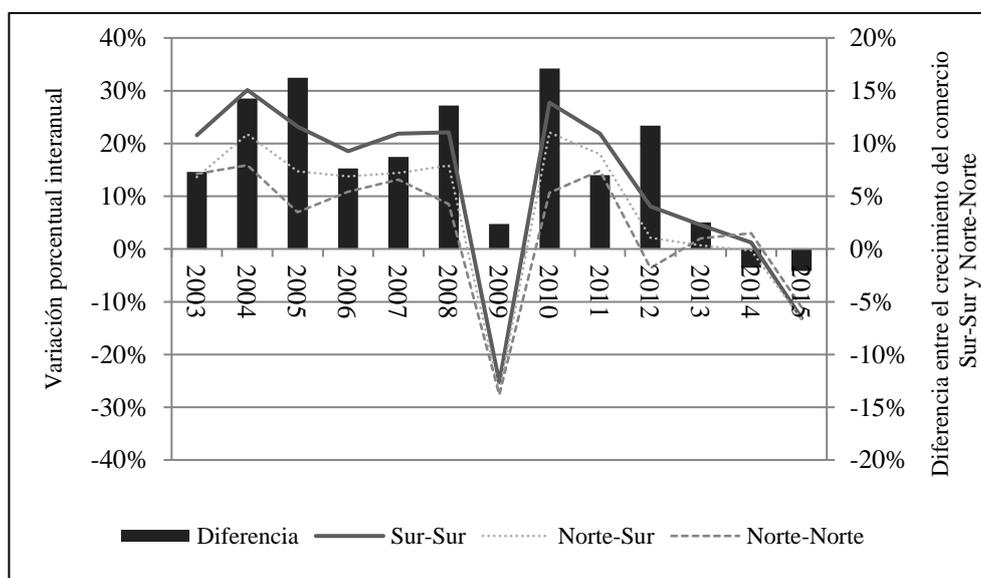
	2003-2008	2009-2011	2012-2014	2015
Países desarrollados	11,2	0,7	0,7	-10,9
Asia Oriental	15,4	4,2	3,1	-3,5
América Latina	14,7	-0,3	1,0	-14,6
Asia Meridional	20,4	1,1	0,5	-17,2
África Subsahariana	17,9	-1,5	0,1	-28,4
Economías en transición	21,1	-1,9	-0,5	-31,1
Asia Occidental/Norte de África	18,9	3,0	2,8	-21,7

Fuente: Cálculos de la UNCTAD, basados en datos de UNCTADstat y COMTRADE.

G. Comercio Sur-Sur

13. Los dos últimos decenios se caracterizan por una creciente interdependencia de las economías de los países en desarrollo, sobre todo a nivel regional. En 2015, el comercio entre países en desarrollo (comercio Sur-Sur) fue del orden de los 5 billones de dólares, mientras que en 2003 había sido de menos de 2 billones de dólares. El comercio Sur-Sur aumentó a tasas sustancialmente más elevadas que el comercio en general durante la mayor parte de los 15 últimos años, impulsado por dos factores conexos: en primer lugar, la emergencia de grandes países en desarrollo hizo aumentar la demanda de productos básicos; en segundo lugar, esta mayor demanda se tradujo en una subida de los precios de los productos básicos (el período 2003-2011 se denomina a menudo el “superciclo de los productos básicos”), que a su vez potenció la capacidad importadora de los países exportadores de productos básicos, gracias a una relación de intercambio favorable. A excepción de 2009, cuando el comercio Sur-Sur se hundió junto con el comercio global, de 2003 a 2011 el comercio Sur-Sur aumentó a tasas superiores al 20% anual. Sin embargo, desde 2012 el crecimiento del comercio Sur-Sur se ha frenado considerablemente. En 2014, dicho crecimiento fue prácticamente nulo, mientras que en 2015, el comercio se redujo alrededor de un 10%, porcentaje similar al de otros flujos comerciales (gráfico 4).

Gráfico 4
Crecimiento del comercio Sur-Sur en comparación con otros flujos
 (En porcentaje)



Fuente: Cálculos de la UNCTAD basados en datos de UNCTADstat y COMTRADE.

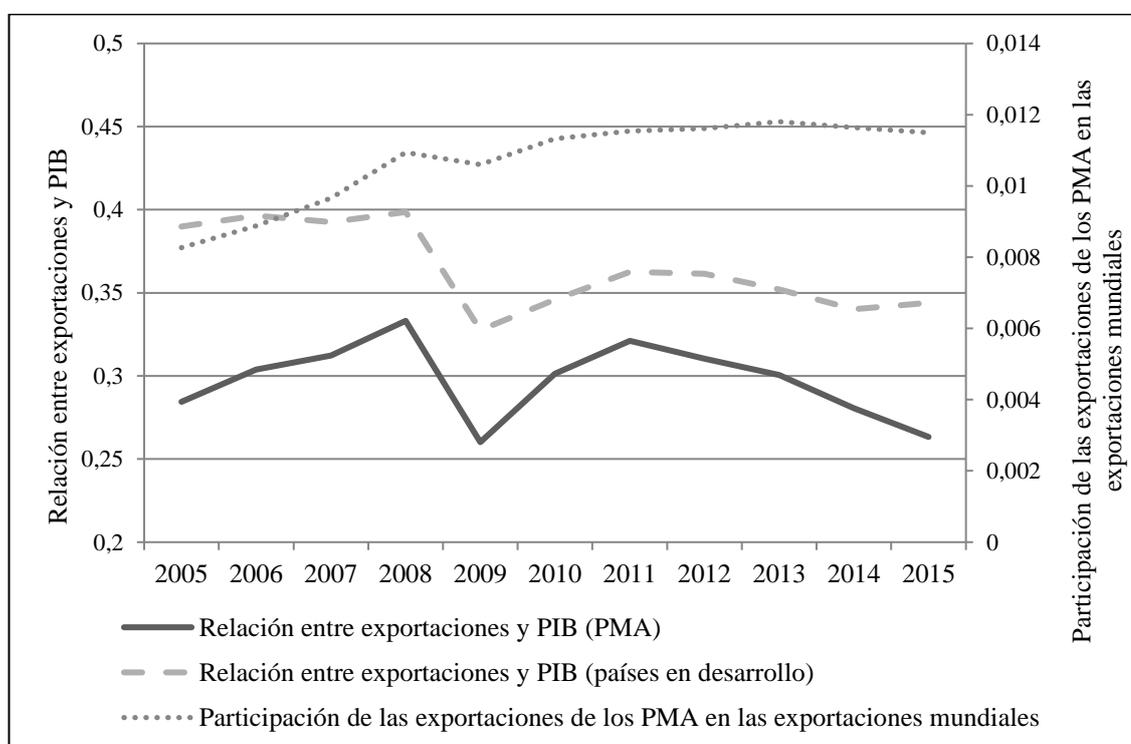
H. Países menos adelantados

14. La debilidad del comercio internacional tiene importantes repercusiones en la integración de los países pobres en la economía mundial. Si bien la parte de las exportaciones mundiales de mercancías correspondiente a los PMA creció rápidamente antes de 2008, en los años siguientes este crecimiento se mantuvo estable en torno al 1,2%. Con todo, la débil integración de los PMA en la economía mundial no solo se debe al tamaño relativamente pequeño de sus economías, sino también al hecho de que por lo general los PMA comercian mucho menos de lo que puede hacer pensar el tamaño de su economía. Esta participación reducida se debe a las dificultades de oferta que deben afrontar los PMA cuando intentan diversificarse fuera del sector de los productos básicos y a los elevados costos comerciales que sus exportadores manufactureros deben sufragar para seguir siendo competitivos en el mercado mundial, a pesar de sus bajos costos laborales. La cuestión es incluso más grave en el caso de los servicios, que constituyen una parte cada vez mayor del PIB de estos países, pero están enormemente infrarrepresentados en sus exportaciones.

15. La relación entre exportaciones y PIB de los PMA es por término medio de alrededor del 25%, muy por debajo del promedio de los países en desarrollo, que es de alrededor de un 35% (gráfico 5). Lo que es más importante es que la relación entre exportaciones y PIB de los PMA registra una clara tendencia descendente desde 2011, lo que hace pensar que muchos PMA siguen teniendo problemas para competir en la economía mundial. Estas tendencias tienen consecuencias directas en lo que respecta a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el Programa de Acción en favor de los Países Menos Adelantados para el Decenio 2011-2020. En particular, el Objetivo 17 pide específicamente que se facilite la integración de los países más pobres en la economía mundial, entre otras cosas duplicando su participación en las exportaciones mundiales para 2020.

Gráfico 5

Exportaciones de los países menos adelantados en la economía mundial, 2005-2015



Fuente: UNCTAD, 2017b, *Key Statistics and Trends in Trade Policy 2016* (publicación de las Naciones Unidas, Ginebra).

II. Factores y políticas que influyen en las pautas del comercio internacional

16. Hay diversos factores que explican los cambios actuales de las pautas del comercio internacional. Aunque es probable que algunos de estos factores tengan tan solo efectos temporales y un carácter cíclico, otros quizás sean más duraderos y guarden relación con alteraciones estructurales. Debe establecerse una distinción importante entre la política comercial y otros factores. Si bien la política comercial es importante, tan solo explica una parte de la variación que se observa en los flujos comerciales internacionales.

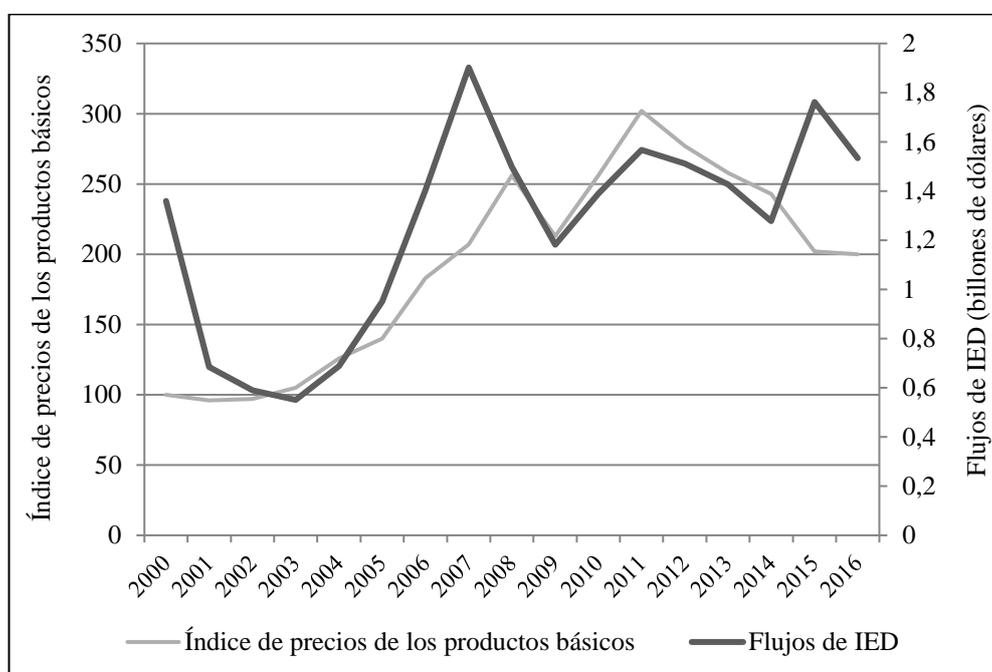
A. Factores ajenos a las políticas

Factores cíclicos y macroeconómicos

17. Entre los factores cíclicos activos, los ciclos macroeconómicos y de los productos básicos han contribuido de manera sustancial a la reciente debilidad del comercio internacional. Desde 2011, los precios de los productos básicos han registrado un descenso que ha contribuido a la reducción del comercio en términos nominales, ya sea directamente, ya sea a causa de las dificultades que los países exportadores experimentaron en la balanza de pagos. El descenso de la inversión extranjera directa (IED) también tuvo un papel importante en la desaceleración del comercio. De hecho, parte de la desaceleración de las inversiones puede también atribuirse a los malos resultados del comercio en general. Por ejemplo, la caída de los precios de los productos básicos interrumpió bruscamente nuevos proyectos en el sector de la minería y la extracción de petróleo, mientras que las perspectivas mundiales sombrías hicieron aumentar la percepción del riesgo y desalentaron la inversión en otras actividades. Los flujos de IED empezaron a caer en 2011 y solo volvieron a aumentar en 2015 (gráfico 6) para disminuir de nuevo en 2016.

Gráfico 6

Índice de precios de los productos básicos e inversión extranjera directa, 2000-2016



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

18. Con respecto a las pautas del comercio en 2015, la caída de los precios del petróleo y la apreciación del dólar de los Estados Unidos fueron dos factores importantes que contribuyeron al descenso del comercio mundial en términos nominales. Los precios del petróleo bajaron de un promedio de más de 100 dólares por barril en 2014 a unos

50 dólares en 2015, nivel que se mantuvo en 2016. El descenso del valor nominal del comercio también fue debido a la apreciación del dólar con respecto a todas las principales monedas. El índice del dólar de los Estados Unidos ponderado según el comercio exterior se apreció casi un 15% entre 2014 y 2015. El dólar ha seguido apreciándose, aunque solo ligeramente en 2016. Esto ha repercutido en el valor del comercio internacional porque el mismo volumen de bienes puede adquirirse con menos dólares.

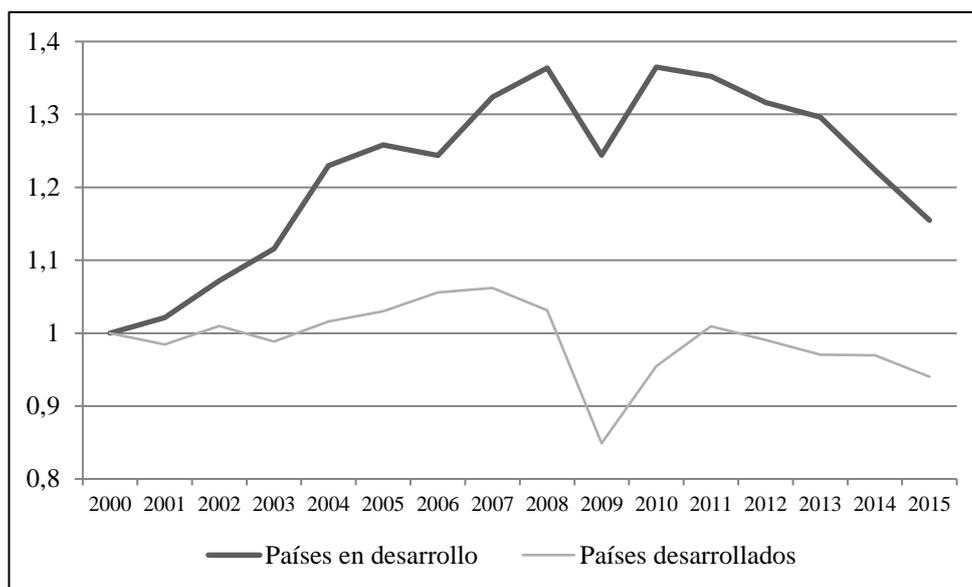
Cambio estructural

19. La caída de los precios de los productos básicos y los factores macroeconómicos explican solo en parte la debilidad del comercio internacional. Las pautas recientes de dicho comercio son también resultado de los cambios estructurales más profundos que se han producido en la economía mundial. Un factor importante que ha influido enormemente en las pautas del comercio internacional de los dos últimos decenios tiene que ver con las cadenas de valor mundiales. La estructura de producción del pasado, en la que bienes, servicios, personas, tecnología y capital permanecían dentro de las fronteras nacionales, se internacionalizó a fin de aprovechar ventajas comparativas, menores costos de producción y economías de escala. Este proceso fue posible gracias a la reducción de los costos de las transacciones transfronterizas ocasionada por las innovaciones tecnológicas y unas políticas comerciales más abiertas. Este cambio estructural debe imputarse también a factores no económicos, como el fin de la guerra fría, que había dividido la economía mundial en dos bloques contrapuestos. El resultado de este proceso fue la emergencia de grandes países en desarrollo como centros manufactureros, lo que dio lugar a una expansión constante del comercio durante el decenio de 1990 y los primeros años del siglo XXI, en particular de bienes intermedios.

20. Sin embargo, la internacionalización incesante de los procesos de producción empezó a perder fuerza lentamente después de la Gran Recesión y ahora parece haberse detenido, si no invertido. La explicación es que los beneficios de las innovaciones en tecnología de la información y las comunicaciones han dejado de surtir efecto, mientras que la liberalización del comercio y la armonización normativa no han progresado lo suficiente para ofrecer nuevos incentivos a una mayor deslocalización de las empresas. En la práctica, muchas cadenas de valor mundiales llegaron al límite de sus posibilidades tras la Gran Recesión y están ahora reconsiderando sus estrategias de localización. Además, el reciente aumento de los sentimientos nacionalistas, la preocupación por la inmigración, el empleo y los puestos de trabajo, y los incentivos concomitantes que los Gobiernos han empezado a ofrecer también contribuyen a aproximar los procesos de producción a los consumidores.

21. Una tendencia reveladora del proceso de repatriación de la actividad económica es la reducción de la proporción de importaciones de bienes intermedios en comparación con las exportaciones de bienes manufacturados. Esta medida da una idea aproximada del contenido importado de las exportaciones. Tras aumentar durante la mayor parte del período comprendido entre 2000 y 2008, el contenido importado de las exportaciones ha seguido una tendencia descendente desde la crisis económica de 2008 (gráfico 7). Para los países en desarrollo, el contenido importado por unidad de exportación de bienes manufacturados aumentó casi en un 40% entre 2000 y 2008, para luego volver a los niveles de 2003 en 2015. En el caso de los países desarrollados, esta cifra es menor en 2015 de lo que era en 2000.

Gráfico 7

Variación del contenido importado de las exportaciones, países en desarrollo y países desarrollados, 2000-2015

Fuente: Cálculos de la UNCTAD, basados en datos de UNCTADstat y COMTRADE.

Modelos de crecimiento del Asia Oriental

22. Un segundo aspecto de las tendencias recientes del comercio es el crecimiento económico más lento de muchas economías emergentes y el reequilibrio del modelo de crecimiento de las economías del Asia Oriental, en especial China, que han adoptado políticas que se basan menos en el comercio y más en la demanda interna. Esta tendencia se pone de manifiesto en la relación entre comercio y PIB, que en el caso de China se redujo de alrededor del 65% en 2005 a un 35% en 2015. Pueden observarse disminuciones análogas en muchas de las economías del Asia Oriental.

23. Dada la importancia del Asia Oriental para el comercio internacional, un crecimiento económico más débil y un reequilibrio que favorece los bienes intermedios y la demanda final en el plano nacional tienen importantes repercusiones en el comercio internacional, no solo en los países vecinos sino sobre todo en países de otras partes del mundo. Este efecto resulta más evidente cuando se examina la caída del comercio de productos manufacturados en 2015. El valor del comercio mundial de manufacturas disminuyó alrededor de 1 billón de dólares. Las importaciones de los países del Asia Oriental representaron alrededor de un 25% de este descenso, una proporción mucho mayor que la cifra correspondiente a las exportaciones (alrededor de un 10%). La resiliencia de las exportaciones del Asia Oriental quizás no resulte sorprendente, ya que los exportadores de manufacturas de esa región son muy competitivos y por tanto más capaces de hacer frente a una demanda más débil y a un entorno comercial generalmente desfavorable. Esto hace pensar que los sectores manufactureros del Asia Oriental se están consolidando y dependen cada vez más de unos proveedores regionales y nacionales eficientes, y menos de proveedores de otras partes del mundo.

B. Políticas gubernamentales**Proteccionismo y aranceles**

24. Las pautas del comercio internacional se ven claramente afectadas por las intervenciones gubernamentales. De hecho, existe cierta preocupación de que la lentitud del crecimiento junto con el reciente auge del populismo y los sentimientos nacionalistas podría dar lugar a medidas proteccionistas, lo que tendría graves repercusiones en el comercio internacional y la integración económica. Sin embargo, de momento hay pocos indicios de que los Gobiernos estén aplicando políticas que se aparten decididamente de

una economía abierta. La aplicación de políticas proteccionistas —al menos en su sentido tradicional— no ha sido muy diferente de lo habitual ni se ha propagado tanto como para debilitar el comercio de manera sustancial.

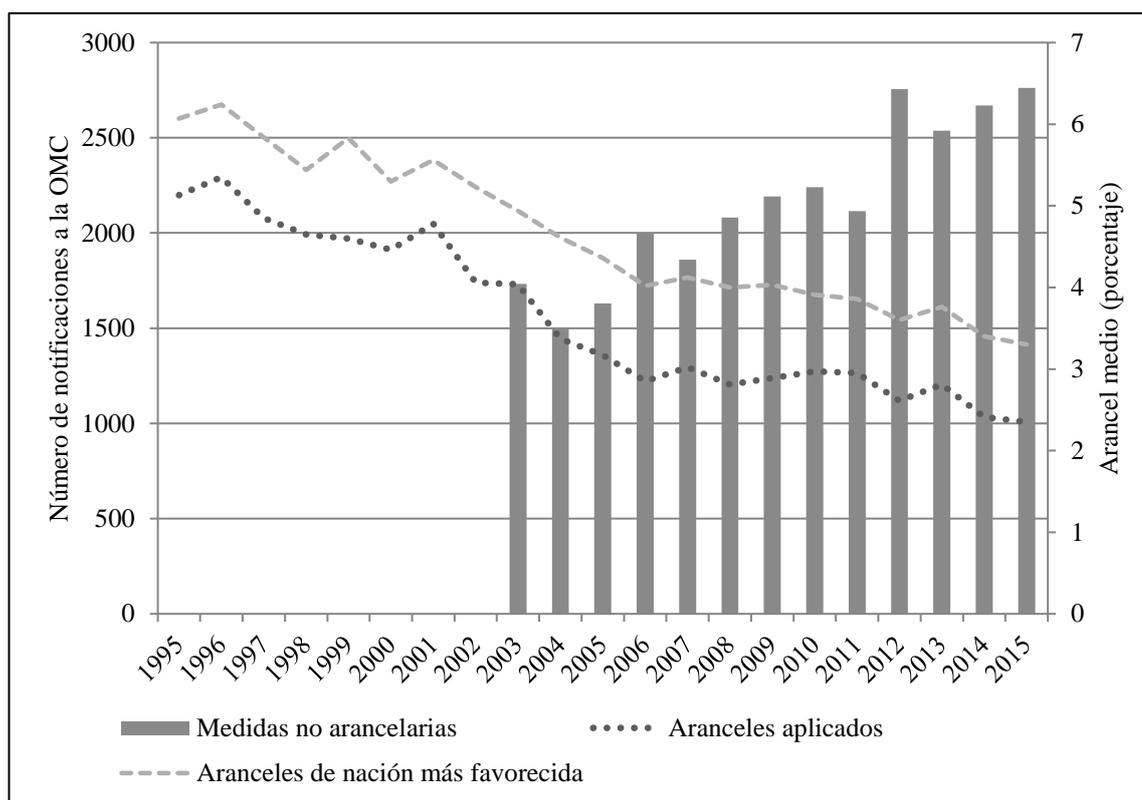
25. Al mismo tiempo, también es cierto que en los últimos años se han logrado pocos progresos en la liberalización del comercio, sobre todo en la liberalización arancelaria en el marco de las negociaciones del Programa de Doha de la Organización Mundial del Comercio (OMC). De hecho, aunque se lograron progresos sustanciales entre 1995 y 2015, desde entonces han sido insignificantes (gráfico 8). Con todo, se espera que la aplicación del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio reduzca de manera sustancial los costos comerciales no arancelarios.

Medidas no arancelarias

26. Con unos niveles arancelarios generalmente bajos, durante el último decenio se ha producido un rápido aumento del número de políticas que, si bien no van dirigidas directamente al comercio, tienen importantes repercusiones en el comercio internacional (gráfico 8). Por ejemplo, en los años posteriores a la crisis han ido aumentando las subvenciones a las industrias nacionales y otras medidas para limitar la deslocalización de puestos de trabajo. Es probable que estas políticas tengan efectos negativos sobre el comercio.

27. En general, el comercio internacional está cada vez más regulado por un amplio despliegue de medidas no arancelarias (por ejemplo, normas sanitarias y fitosanitarias, barreras técnicas al comercio, contingentes y medidas de emergencia). Es probable que tales medidas, aunque sin finalidad proteccionista, tengan importantes repercusiones en el comercio internacional en lo que respecta tanto al aumento de los costos comerciales como a los efectos de desviación del comercio. Aunque cabe debatir hasta qué punto las medidas no arancelarias contribuyeron a la desaceleración del comercio, constituyen sin duda alguna un obstáculo para muchas pequeñas y medianas empresas que quieren diversificarse fuera de su mercado nacional y explorar oportunidades de exportación. Teniendo en cuenta que la mayoría de las empresas de países en desarrollo son pequeñas en comparación con las de otros países, las medidas no arancelarias estrictas imponen una mayor carga a los países en desarrollo que desean diversificar las exportaciones. Además, la multiplicación creciente de normas voluntarias privadas sobre productos y los sistemas de certificación con normas de trazabilidad establecidos en respuesta a las preocupaciones de los consumidores y las exigencias de responsabilidad social y ambiental de las empresas afectan cada vez más a la entrada de bienes en los mercados. Es preciso evaluar a fondo las diversas medidas de política comercial de carácter no arancelario y sus repercusiones en el acceso a los mercados.

Gráfico 8
Aranceles y medidas no arancelarias, 1995-2015



Fuente: UNCTAD, 2017a.

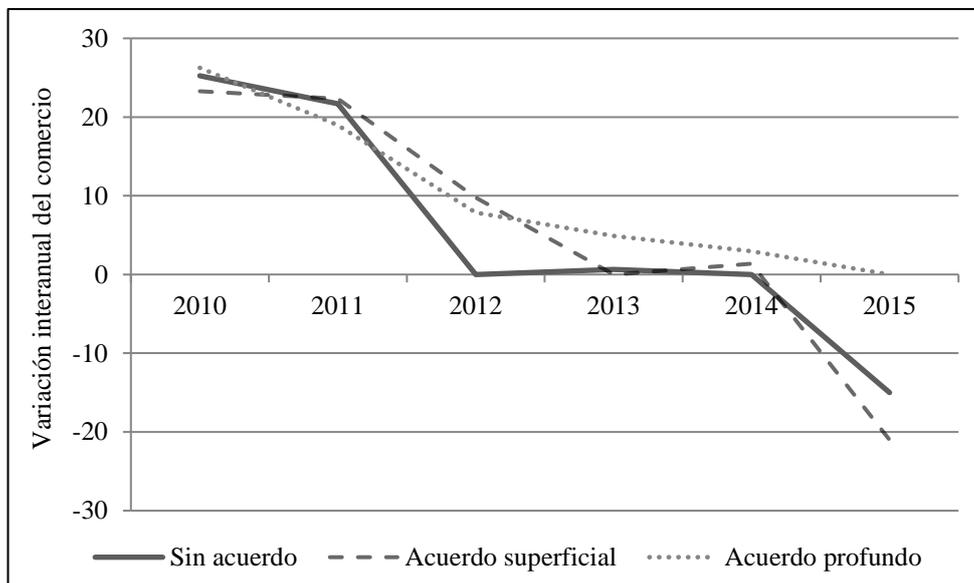
28. Medidas como las descritas hacen aumentar los costos del comercio. En muchos casos estos costos son asimétricos, ya que los países en desarrollo deben sufragar a menudo mayores costos del cumplimiento de normas. A este respecto, se han lanzado recientemente varias iniciativas para reducir el costo de las transacciones transfronterizas a nivel bilateral y multilateral. En particular, el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio contiene disposiciones encaminadas a acelerar el movimiento, el despacho y la puesta en circulación de mercancías. Cuando se aplique plenamente, con la prestación de la asistencia financiera y técnica necesaria a los países en desarrollo para que adquieran la capacidad que precisan, se espera que el Acuerdo reduzca sustancialmente los costos del comercio. Además, el Acuerdo ofrece una buena oportunidad para fomentar la participación de los países en desarrollo, en particular de los países de bajos ingresos, en la economía mundial.

Acuerdos comerciales regionales

29. En muchos de los nuevos acuerdos comerciales regionales también hay disposiciones encaminadas a reducir los costos del comercio entre países miembros. De hecho, en el último decenio ha habido un constante aumento de acuerdos comerciales que van más allá de las concesiones arancelarias recíprocas. Estos se conocen como acuerdos comerciales profundos. Desde 2015, casi la mitad del comercio mundial se ha efectuado en el marco de sistemas de aranceles preferenciales, y una tercera parte se rige por reglas y normas que no se limitan a concesiones arancelarias. El comercio efectuado en el marco de acuerdos comerciales profundos ha mostrado mayor resiliencia durante los últimos años (gráfico 9). Mientras que el comercio que no se rige por acuerdos o que simplemente se beneficia de concesiones arancelarias ha quedado estancado desde 2012, el comercio en el marco de acuerdos profundos siguió aumentando en 2013 y 2014. En 2015, mientras que el crecimiento del comercio regido por acuerdos profundos de comercio preferencial fue nulo, el comercio sin acuerdos o con acceso preferencial disminuyó más del 15%. Es probable que el comercio regido por acuerdos profundos haya sido más resiliente porque en un contexto económico recesionario esos acuerdos dan a los socios comerciales ventajas

competitivas frente a la competencia extranjera, dado que abarcan no solo los aranceles sino también otros costos (medidas no arancelarias).

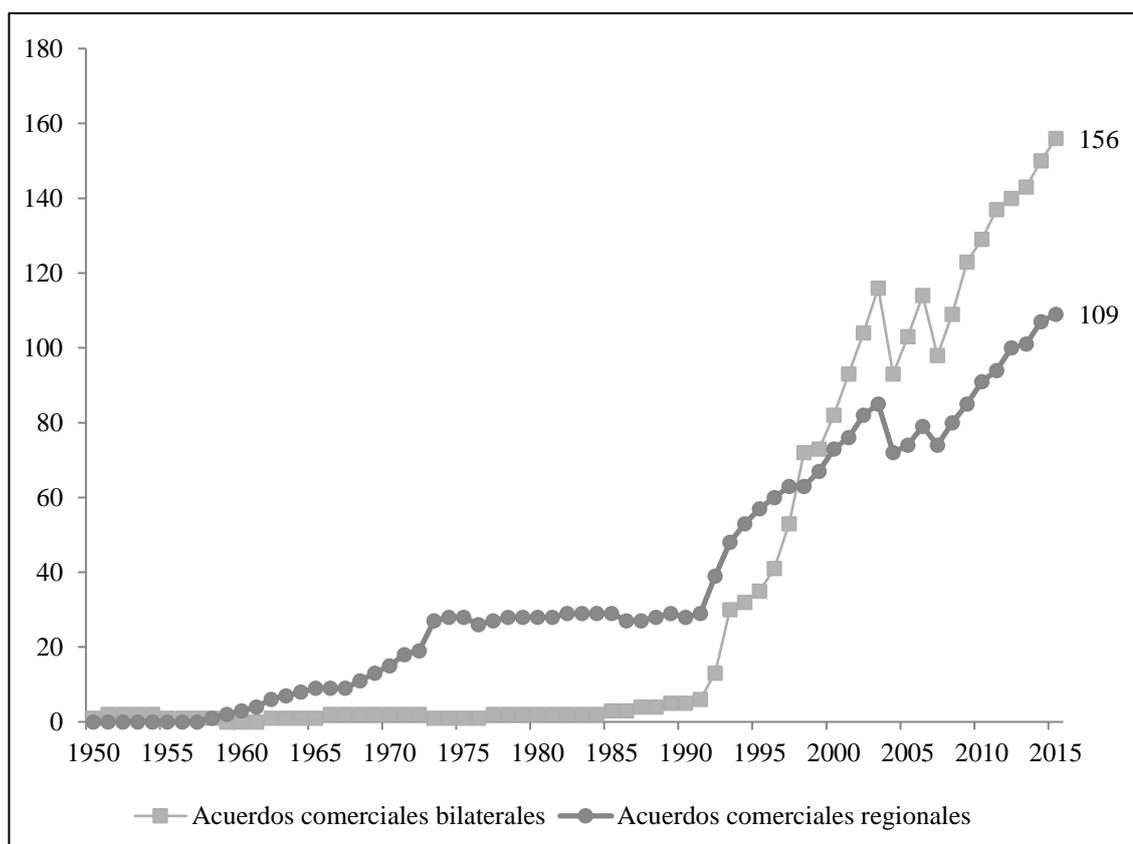
Gráfico 9
Crecimiento interanual del comercio dentro y fuera de acuerdos de comercio preferencial, 2010-2015



Fuente: Cálculos de la UNCTAD, basados en datos del Sistema de Información de la OMC sobre Acuerdos Comerciales Regionales y COMTRADE.

30. El bilateralismo —acuerdos comerciales entre dos países— ha ocupado cada vez más espacio en la agenda del comercio internacional durante los dos últimos decenios. Desde 1995 se ha notificado a la OMC el establecimiento de más de 600 acuerdos comerciales regionales (bilaterales y plurilaterales). Esta tendencia se intensificó bruscamente tras la Gran Recesión (gráfico 10). Mientras que en 1990 había tan solo 5 acuerdos bilaterales en vigor, en comparación con 28 acuerdos regionales, en 2015 las cifras correspondientes eran 156 y 109, respectivamente. Las principales naciones comerciales han abanderado la tendencia a concertar acuerdos regionales bilaterales y regionales, convirtiendo sus acuerdos de comercio preferencial con países en desarrollo en acuerdos comerciales recíprocos.

Gráfico 10

Número de acuerdos comerciales bilaterales y regionales en vigor, 1950-2015

Fuente: Cálculos de la UNCTAD, basados en datos del Sistema de Información de la OMC sobre Acuerdos Comerciales Regionales.

31. Los acuerdos bilaterales, regionales, megarregionales y multilaterales han formado parte del comercio internacional desde la fundación del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio en 1947. Sin embargo, la nueva oleada de bilateralismo observada recientemente puede crear más distorsiones comerciales que actividad comercial si se trata de un bilateralismo cerrado. Esta tendencia puede aumentar la protección y la fragmentación del sistema de comercio multilateral, marginando aún más a los PMA.

32. Se ha sostenido que las grandes naciones comerciales tienen ventaja en las negociaciones comerciales bilaterales, ya que pueden aprovechar el peso de sus grandes economías para llegar a acuerdos comerciales que respondan a sus intereses comerciales y económicos. Los países más pequeños, en particular los de bajos ingresos, están en peores condiciones para defender sus intereses comerciales, económicos y de desarrollo. Pero sin los progresos logrados en las negociaciones del Programa de Doha de la OMC, los pequeños países en desarrollo no tendrían otra opción que concertar acuerdos comerciales bilaterales con las principales naciones comerciales, si estas se lo pedían. En la actualidad, los principales mercados de exportación de muchos países de bajos ingresos son los mayores países desarrollados; de ahí la necesidad de seguir comerciando con ellos siguiendo reglas comerciales multilaterales justas, transparentes y previsibles.

III. Comercio y desarrollo sostenible

33. El proceso de integración comercial de los tres últimos decenios, aunque desigual, ha creado amplias oportunidades para que los países promuevan y apliquen sus estrategias de desarrollo económico y social. Con todo, preocupa el hecho de que, durante los dos últimos decenios, los beneficios de la economía globalizada se han materializado más en la dimensión económica del desarrollo que en lo tocante a la sostenibilidad social y ambiental.

Desde un punto de vista económico, este resultado no es ninguna sorpresa, ya que el comercio es primordialmente una actividad económica, y las políticas comerciales se formulan sobre todo para aumentar la eficiencia económica y la productividad. Las cuestiones sociales y ambientales son objeto de políticas específicas y más integrales que se ocupan de las pautas de la producción y el consumo. Además, el sistema de comercio multilateral se concibió, más que para abordar el desarrollo sostenible, para hacer frente a planteamientos mercantilistas que afectaban a la gobernanza mundial y para prevenir las guerras comerciales y militares que son a menudo consecuencia del mercantilismo. Con todo, los beneficios de la integración comercial se han concentrado a menudo en unos cuantos factores (generalmente económicos), mientras que las cuestiones inclusivas, sociales y ambientales se consideraban externalidades. Estas desigualdades explican en gran parte el reciente escepticismo en lo que se refiere a los beneficios de la globalización y el comercio y el resurgir de los sentimientos nacionalistas.

34. Entre otros factores, la reciente retórica anticomercial pone de manifiesto los problemas que afronta el actual sistema de comercio para apoyar un modelo de desarrollo más incluyente y sostenible en un marco comercial multilateral. Esto es especialmente destacable en el contexto de la nueva agenda para el desarrollo sostenible lanzada por las Naciones Unidas y reflejada en los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En resumen, para tener una mayor aceptación, el proceso de integración comercial no debería concebirse exclusivamente en función de los beneficios económicos sino también en los términos más generales del desarrollo sostenible. Esto significa que en el proceso de formulación de políticas se necesitan también estrategias de fomento del comercio que hagan frente directamente a cuestiones socioeconómicas y de desarrollo, como la reducción de la pobreza, la creación de empleo, la seguridad alimentaria, la igualdad de género y la sostenibilidad ambiental. El desarrollo sostenible, y en particular los Objetivos de Desarrollo Sostenible, deberían ser el centro de las estrategias comerciales². Como el comercio no puede resolver por sí solo todos los problemas, es preciso que esté estrechamente coordinado con otras iniciativas internacionales, como los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente, iniciativas relativas al trabajo, la salud y el medio ambiente, lanzadas respectivamente por la Organización Internacional del Trabajo, la Organización Mundial de la Salud y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, y las de otras organizaciones internacionales y organismos de las Naciones Unidas.

35. Reconocer que el comercio internacional es un medio para lograr el desarrollo socioeconómico no es algo nuevo. Cuando se fundó la UNCTAD en 1964, la comunidad internacional reconoció que:

El progreso económico y social en todo el mundo depende en gran medida de una continua expansión del comercio internacional. Una amplia expansión del comercio internacional equitativo y mutuamente ventajoso constituye una sólida base para establecer relaciones de buena vecindad entre los Estados, contribuye a afirmar la paz y un ambiente de confianza recíproca y mutua comprensión entre las naciones, y favorece la elevación del nivel de vida y el desarrollo acelerado de la economía en todos los países del mundo³.

36. En la práctica, sin embargo, los responsables de las políticas comerciales deben afrontar un reto considerable para que el comercio y la política comercial favorezcan el desarrollo sostenible.

37. Durante los 20 últimos años, el marco del sistema de comercio multilateral ha ido abarcando progresivamente algunas de las cuestiones más importantes para el desarrollo sostenible. Por ejemplo, la meta 17.10 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible tiene por finalidad “promover un sistema de comercio multilateral universal, basado en normas, abierto, no discriminatorio y equitativo” en el marco de la OMC. En la Agenda de Acción

² Para un examen más detallado, véase UNCTAD, 2016, *Trading into Sustainable Development: Trade, Market Access and the Sustainable Development Goals* (publicación de las Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra).

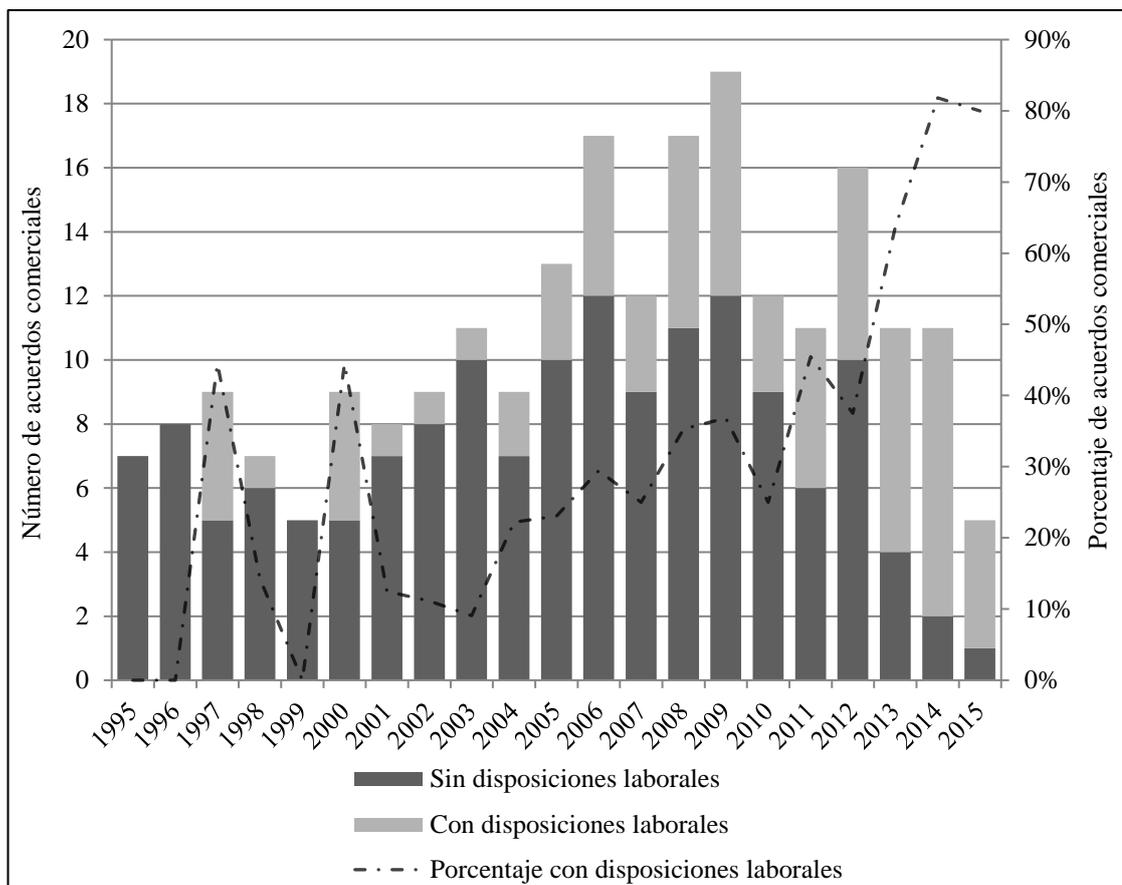
³ Naciones Unidas, 1964, *Actas de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Acta Final e Informe*, vol. I (núm. de venta: 64.II.B.11, Ginebra).

de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo se pide la rápida aplicación de las decisiones ministeriales de la OMC orientadas al desarrollo que se han acordado hasta el momento en la Ronda de Doha de negociaciones comerciales. En general, las negociaciones dentro del sistema de comercio multilateral han ido avanzando, aunque con lentitud, en la manera de hacer frente a las preocupaciones relativas a algunos aspectos del desarrollo sostenible. Por ejemplo, en 2014 varios miembros de la OMC reconocieron la necesidad de adoptar políticas relacionadas con el comercio que reflejasen cuestiones ambientales y lanzaron las negociaciones plurilaterales del Acuerdo sobre Bienes Ambientales. Aunque todavía no se ha concluido, el objetivo de este Acuerdo es la reducción de los aranceles sobre los bienes beneficiosos para el medio ambiente. La firma del Acuerdo de París en virtud de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (2015) ha dado un nuevo estímulo a estas negociaciones.

38. Sin embargo, las negociaciones sobre cuestiones de desarrollo sostenible avanzan lentamente a nivel multilateral y lo acordado tiene todavía poco relieve. Por otra parte, los acuerdos comerciales bilaterales y regionales han progresado con mayor rapidez para tratar cuestiones de desarrollo sostenible. De hecho, un número creciente de acuerdos comerciales bilaterales, regionales o interregionales incluyen disposiciones relativas a cuestiones sociales y de desarrollo. Un ejemplo son las normas laborales. A nivel multilateral, las normas laborales quedan relegadas fuera del marco de negociación de la OMC, y la Organización Internacional del Trabajo es el órgano designado para ocuparse de este asunto. Las negociaciones multilaterales sobre normas laborales se limitan a menudo a compromisos generales. Por otra parte, obligaciones más estrictas en relación con estas normas son cada vez más comunes en muchas de las disposiciones referentes a la sostenibilidad incluidas en acuerdos comerciales regionales. Según la Organización Internacional del Trabajo, en diciembre de 2015 había 76 acuerdos comerciales vigentes (con un total de 135 economías) que incluían disposiciones laborales, de los cuales casi la mitad se habían concertado después de 2008 (gráfico 11). Más del 80% de los acuerdos que han entrado en vigor desde 2013 contienen disposiciones sobre normas laborales. Estos acuerdos incluyen por lo general la mayoría de las normas laborales básicas fijadas por la Organización Internacional del Trabajo, como la libertad de asociación, el derecho a la formación de sindicatos y a la negociación colectiva, las limitaciones al trabajo infantil y la eliminación del trabajo forzoso. Algunos de estos acuerdos también incluyen normas sobre el salario mínimo y cuestiones relacionadas con la salud y la seguridad en el trabajo. Con todo, las disposiciones laborales de los acuerdos comerciales regionales tienen diversos grados de exigencia jurídica y en muchos casos son más bien aspiraciones generales que normas de obligado cumplimiento.

Gráfico 11
Evolución de los acuerdos comerciales regionales que contienen disposiciones laborales, 1995-2015

(Número y porcentaje)



Fuente: Cálculos de la UNCTAD, basados en datos del Sistema de Información de la OMC sobre Acuerdos Comerciales Regionales.

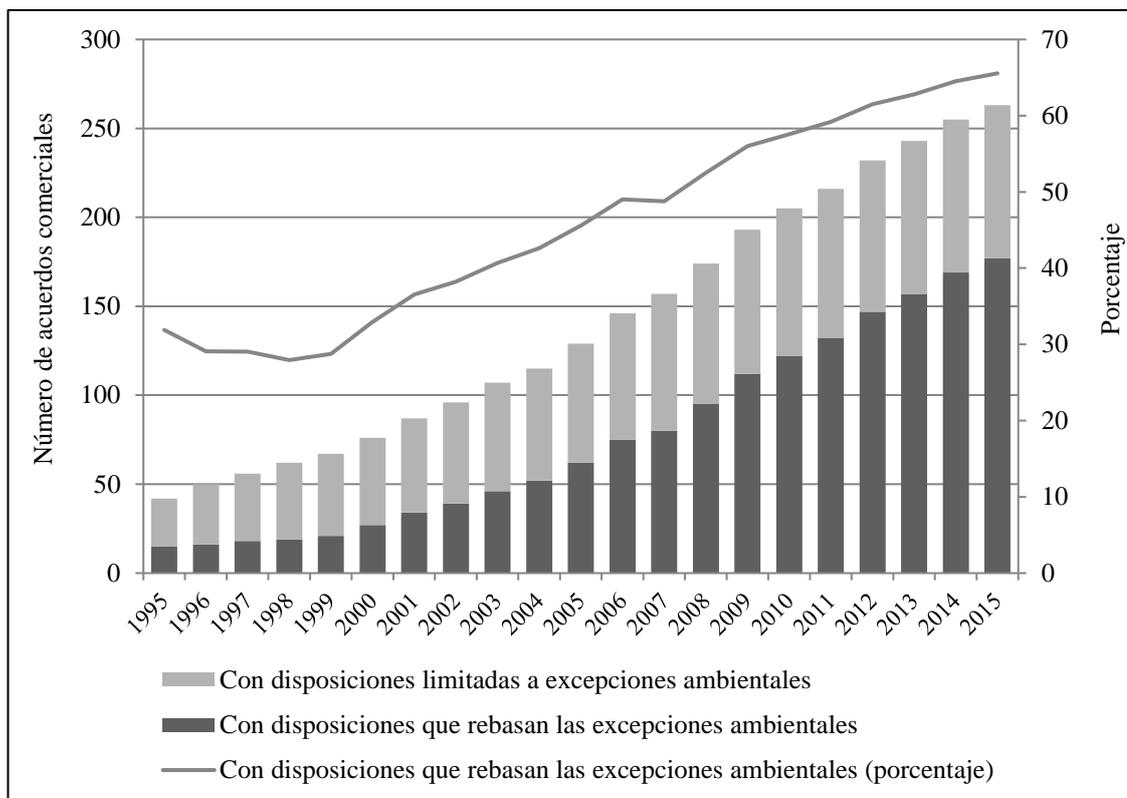
39. Otro ejemplo de cómo los acuerdos comerciales regionales se convierten en instrumentos de estrategias de desarrollo sostenible puede verse en el ámbito de la protección del medio ambiente. Según la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, en los primeros años del siglo XXI ya eran frecuentes las disposiciones ambientales básicas en acuerdos comerciales regionales⁴. Desde 2010, ha ido en aumento la inclusión de disposiciones ambientales más “sustantivas” en los acuerdos comerciales regionales, como las que se refieren a la cooperación ambiental, la participación del sector público, la solución de controversias, la inclusión de cuestiones ambientales concretas y los mecanismos de ejecución (gráfico 12). Según la OMC, hay más de 250 acuerdos ambientales multilaterales vigentes que se ocupan de diversas cuestiones ambientales. Está claro que las disposiciones ambientales son más o menos rigurosas según los distintos acuerdos comerciales. Desde el punto de vista ambiental, los acuerdos comerciales más ambiciosos van acompañados de acuerdos suplementarios que tratan cuestiones ambientales, o bien contienen un capítulo específico sobre dichas cuestiones. En el otro extremo, hay acuerdos que tratan superficialmente las cuestiones ambientales, a menudo en forma de cláusulas de excepción a las obligaciones comerciales generales estipuladas en los acuerdos. Sin embargo, aunque los acuerdos comerciales regionales han contribuido a una mejor integración de las cuestiones comerciales y ambientales, los progresos son todavía lentos a nivel multilateral.

⁴ Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, 2017, *Assessing implementation of environmental provisions in regional trade agreements*, Grupo de Trabajo Conjunto sobre Comercio y Medio Ambiente, 6 de junio.

Gráfico 12

Evolución de los acuerdos comerciales regionales que contienen disposiciones ambientales, 1995-2015

(Número y porcentaje)



Fuente: Cálculos de la UNCTAD, basados en datos del Sistema de Información de la OMC sobre Acuerdos Comerciales Regionales.

40. El examen de cuestiones relativas a la igualdad de género es otro ejemplo de cómo los acuerdos comerciales regionales pretenden contribuir al desarrollo sostenible. Muchos acuerdos comerciales regionales de la actualidad reconocen la importancia de la incorporación de la perspectiva de género para lograr un crecimiento económico incluyente, así como el papel fundamental que las políticas de igualdad de género pueden desempeñar para fomentar el desarrollo social y económico. Se reconoce cada vez más que el comercio es un motor del desarrollo y la mayor participación de las mujeres en la economía nacional e internacional podría contribuir al logro de un desarrollo incluyente y sostenible. También puede intentarse integrar las cuestiones de género por medio de acuerdos comerciales regionales incorporando en el texto de los acuerdos consideraciones sobre la igualdad de género, teniendo en cuenta esas consideraciones durante el diseño y la negociación del acuerdo a fin de que al final estén presentes las cuestiones de género y dando un tratamiento especial a las modalidades del comercio en que las mujeres estén más representadas, sobre todo diseñando planes preferenciales para las pequeñas empresas y el comercio electrónico.

41. Una cuestión importante es la de si las disposiciones de los acuerdos comerciales regionales y los compromisos correspondientes en cuestiones de desarrollo sostenible facilitarían o dificultarían los acuerdos multilaterales sobre esos asuntos. En general, los responsables políticos son conscientes de este problema. De hecho, aunque hay diferencias, es importante que las disposiciones sostenibles que se adopten en el plano regional o bilateral sean también útiles a nivel multilateral de manera que puedan fomentar la convergencia. Para que las disposiciones de los acuerdos comerciales regionales puedan servir de base para el futuro, deberían ser coherentes con los compromisos pertinentes contraídos en el marco de la OMC y, al incorporar medidas OMC-plus, los acuerdos comerciales regionales deberían ser coherentes entre sí. La mejor manera de lograr la coherencia es mediante acuerdos regionales que estén abiertos a incorporar actuales y

futuras obligaciones multilaterales, sin necesidad de reabrir las negociaciones sobre acuerdos comerciales regionales. En términos más generales, los acuerdos comerciales regionales que fomenten o exijan la aplicación de normas internacionales pertinentes pueden considerarse útiles a nivel multilateral.

42. En el contexto económico internacional actual, la integración de la dimensión del desarrollo sostenible en las negociaciones y acuerdos comerciales resulta esencial pero quizás no sea suficiente. Preocupa en especial el hecho de que los cambios en curso y la debilidad persistente del comercio internacional afectarán probablemente a las oportunidades de desarrollo no solo desde el punto de vista económico sino también del desarrollo sostenible. El logro de muchos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio fue posible simplemente porque tuvo lugar durante un período de fuerte integración mundial y crecimiento económico. Teniendo en cuenta las tendencias recientes de estancamiento del comercio internacional y debilidad del crecimiento económico, es probable que el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible encuentre algunos obstáculos. En particular, el período en que consiguieron los Objetivos de Desarrollo del Milenio coincidió con la integración masiva de muchos países en desarrollo en la economía mundial, lo que provocó un rápido crecimiento económico en muchas partes del mundo. En último término, dicho crecimiento económico contribuyó en gran medida a la consecución de muchos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Por ejemplo, la proporción de personas que viven con menos de un dólar al día se redujo a la mitad durante dicho período (Objetivo 1). Otro motivo de preocupación es que los Objetivos de Desarrollo Sostenible, necesariamente más ambiciosos que los Objetivos de Desarrollo del Milenio, se plantean en un período de mucha mayor incertidumbre económica y geopolítica.

43. En definitiva, la actual incertidumbre económica mundial y la necesidad de estrategias para un desarrollo más incluyente y sostenible exigen compromisos normativos más firmes a nivel nacional e internacional. Esto plantea una cuestión fundamental: ¿son las reglas actuales del comercio internacional suficientes para abordar la cuestión del desarrollo sostenible o bien es preciso mejorarlas? Como la aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible no puede demorarse más, es importante mejorar los resultados del sistema de comercio en lo que respecta no solo al crecimiento económico sino también al crecimiento incluyente y sostenible. En el marco actual, el logro de un desarrollo sostenible se inscribe principalmente en el ámbito de las políticas nacionales.

44. Sin embargo, aunque son los países quienes tienen la responsabilidad principal de sus propias estrategias de desarrollo, unas reglas comerciales apropiadas pueden apoyar dichas estrategias ofreciendo un marco para los objetivos de desarrollo sostenible a largo plazo. Con el objetivo de “la erradicación de la pobreza y la promoción de la prosperidad en un mundo en evolución” (tema del Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible de 2017), la comunidad internacional tiene que actuar en los ámbitos siguientes, en los que resulta más necesaria la coordinación y la coherencia de las políticas para aumentar las sinergias entre el comercio y los Objetivos de Desarrollo Sostenible:

- a) Reducir la incertidumbre de las políticas comerciales;
- b) Combatir el proteccionismo comercial a nivel regional y multilateral;
- c) Promover la transformación estructural de los países en desarrollo de bajos ingresos y/o dependientes de los productos básicos;
- d) Concebir medidas y normas reguladoras, en sectores como la salud, el medio ambiente y la política de la competencia, que fomenten y no reduzcan los flujos comerciales de los países en desarrollo;
- e) Elaborar medidas para lograr un comercio incluyente, por ejemplo para las pequeñas y medianas empresas, las mujeres y los jóvenes.

IV. Conclusión y recomendaciones

45. Existe un consenso entre las organizaciones internacionales que observan las tendencias del comercio en el sentido de que en 2017 y 2018 debería registrarse un crecimiento más sostenido de los volúmenes del comercio internacional, que sería por término medio de alrededor del 3% en 2017 y del 4% en 2018. También está previsto que aumente el valor del comercio internacional, ya que los precios de los productos básicos deberían reanudar también su tendencia al alza. Con todo, estos pronósticos siguen presentando muchos riesgos de regresión, y los resultados efectivos del comercio internacional en 2017 y años posteriores dependerán en gran medida de los factores que puedan afectar al entorno económico mundial. En particular, el riesgo de una mayor incertidumbre de las políticas comerciales y la posible aplicación de políticas comerciales más aislacionistas son importantes problemas para la recuperación del comercio internacional que la comunidad internacional debería abordar.

46. Sobre la base del análisis llevado a cabo en el presente documento, se sugieren las siguientes recomendaciones para que los países las examinen con el fin de dinamizar el comercio internacional y potenciar su contribución al logro de los objetivos de desarrollo acordados a nivel nacional, regional e internacional, en particular los Objetivos de Desarrollo Sostenible:

a) Las políticas comerciales deberían concebirse de tal manera que el comercio no solo propiciara el crecimiento económico sino un crecimiento incluyente y sostenible. Esto significa que es importante lograr una integración efectiva de los objetivos nacionales y los Objetivos de Desarrollo Sostenible en las estrategias nacionales y regionales de formulación y aplicación de políticas. Hacer avanzar el Programa de Doha de la OMC y lograr progresos tangibles en los aspectos de las negociaciones dedicados al desarrollo, en especial en la 11ª Conferencia Ministerial de la OMC, tiene una importancia crucial en la época de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Esto supondría dar un paso muy necesario hacia una mayor certidumbre en las políticas comerciales en lo que respecta a la contribución del sistema de comercio multilateral al desarrollo sostenible. Además, las cuestiones sociales y ambientales deberían ser objeto de políticas específicas y más integrales que se ocuparan de las pautas de la producción y del consumo, inclusive en el marco de cadenas de valor regionales y mundiales.

b) Los procesos de integración comercial a nivel multilateral y regional podrían desempeñar un papel crucial en la contribución al desarrollo sostenible. Esto significa que en el proceso de formulación de políticas se necesitan también estrategias de fomento del comercio que afronten directamente cuestiones socioeconómicas y de desarrollo, como la reducción de la pobreza, la creación de empleo, la seguridad alimentaria, la igualdad de género y la sostenibilidad ambiental. Para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible son cada vez más importantes unas estrategias de desarrollo integrales, que incluyan políticas comerciales que respondan directamente (y no indirectamente) a las repercusiones en el desarrollo.

c) Los acuerdos comerciales regionales se han convertido en una característica fundamental del sistema internacional de comercio. Para poder servir de elementos básicos del sistema multilateral de comercio, estos acuerdos deben ser coherentes con los compromisos pertinentes contraídos en el marco de la OMC y, al incorporar compromisos OMC-plus, los acuerdos comerciales regionales deben ser coherentes entre sí. La mejor manera de lograr la coherencia entre el regionalismo y el multilateralismo es mediante acuerdos regionales que estén abiertos a incorporar actuales y futuras obligaciones multilaterales, sin necesidad de reabrir las negociaciones sobre acuerdos comerciales regionales. En términos más generales, los acuerdos comerciales regionales que fomenten o exijan la aplicación de regímenes internacionales pertinentes, como por ejemplo los relativos a la incorporación de la perspectiva de género, pueden considerarse útiles a nivel multilateral. También puede intentarse integrar las cuestiones de género por medio de acuerdos comerciales regionales incorporando consideraciones en el texto de los acuerdos sobre la igualdad de género.

d) El desarrollo sostenible, y en particular los Objetivos de Desarrollo Sostenible, deberían ser el centro de las estrategias comerciales. Como el comercio no puede resolver por sí solo todos los problemas del desarrollo, es preciso que esté estrechamente coordinado con otras iniciativas internacionales como las que se ocupan del trabajo, la salud y el medio ambiente, lanzadas respectivamente por la Organización Internacional del Trabajo, la Organización Mundial de la Salud y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente; y las de otras organizaciones internacionales y organismos de las Naciones Unidas. También debe buscarse la coordinación con acuerdos ambientales multilaterales, incluidas las disposiciones para contribuir a la lucha contra el cambio climático estipuladas en el Acuerdo de París en virtud de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

Anexo

Descensos del comercio en 2009 y 2015: ¿algún parecido?

1. En 2015 el valor global del comercio mundial se redujo alrededor de un 10%. Viendo las cosas en perspectiva, tan solo en una ocasión durante los 30 últimos años el valor del comercio había registrado una caída de tales proporciones. Eso ocurrió en 2009, cuando el comercio cayó más de un 15%. Aunque se dan algunos parecidos, también hay diferencias importantes entre estos dos hechos. Para empezar, los descensos del comercio en 2009 y 2015 tuvieron una dinámica diferente. Mientras que la caída del comercio en 2009 fue consecuencia directa de la depresión económica causada por la crisis financiera de 2008, el descenso del comercio en 2015 se produjo en un período de crecimiento económico general modesto pero positivo. Esto basta para indicar que el descenso del comercio en 2015 no se debió principalmente a una crisis brutal e imprevista que afectara a la demanda mundial como en 2009, sino que es probable que intervinieran otros factores. A este respecto, una diferencia importante es que, mientras que en 2009 el comercio internacional se vio afectado primordialmente por una caída de la demanda en los países desarrollados (que se extendió rápidamente a los países en desarrollo), la caída del comercio en 2015 fue más general en los países en desarrollo. Mientras que a los países en desarrollo correspondió alrededor de un tercio del descenso de las importaciones totales en 2009, esta cifra fue de alrededor del 50% en 2015.

2. Los países en desarrollo se vieron relativamente más afectados en 2015, debido a los efectos indirectos duraderos causados por los precios de los productos básicos. Los precios de dichos productos, en especial del petróleo, repuntaron rápidamente al final de 2009 y los países exportadores pudieron mantener su demanda de importaciones utilizando los fondos acumulados en su cuenta de reserva internacional. El ciclo de bajos precios después de 2011 tuvo un carácter más estructural y provocó ajustes más profundos. La demanda de los países exportadores de productos básicos fue más débil en 2015 porque la reducción de los ingresos de exportación afectó a los presupuestos estatales, contribuyó a las recesiones y a menudo ocasionó depreciaciones de los tipos de cambio, que encarecieron la importación de bienes. Esta tendencia se registró en muchos países exportadores de productos básicos, en particular en la mayoría de las economías en transición y los países del África Subsahariana. Por otra parte, la demanda de bienes importados disminuyó relativamente menos en el Oriente Medio, alrededor de un 8% en comparación con un descenso de un 22% en el valor de las exportaciones. Una probable explicación es que algunos de los principales países exportadores de petróleo han utilizado sus fondos soberanos para sostener sus presupuestos y estabilizar sus economías.

Descensos del comercio, 2015 y 2009

	2009				2015			
	Descenso (porcentaje)		En porcentaje del descenso del comercio mundial		Descenso (porcentaje)		En porcentaje del descenso del comercio mundial	
	Importaciones	Exportaciones	Importaciones	Exportaciones	Importaciones	Exportaciones	Importaciones	Exportaciones
Países desarrollados	-25	-22	64	54	-11	-11	51	50
Asia Oriental	-17	-16	14	16	-12	-4	26	9
América Latina	-25	-25	6	6	-10	-15	5	8
Asia Meridional	-16	-17	2	2	-13	-17	4	4
África Subsahariana	-10	-29	1	3	-11	-28	2	6
Economías en transición	-36	-41	5	7	-32	-31	8	10
Asia Occidental/Norte de África	-35	-43	8	13	-8	-22	4	13

Fuente: Cálculos de la secretaría de la UNCTAD.

3. Otra diferencia notable entre el descenso de 2009 y el de 2015 puede apreciarse en los países del Asia Oriental. La crisis de 2009 afectó al Asia Oriental, sobre todo en su capacidad de potencia manufacturera mundial. En 2009, las importaciones del Asia Oriental se redujeron principalmente en lo que respecta a los insumos intermedios y como consecuencia del descenso de las exportaciones a causa de la menor demanda de productos finales en los países desarrollados. Las importaciones y las exportaciones del Asia Oriental disminuyeron en la misma proporción en 2009, en torno a un 16%. En cambio, en 2015 las importaciones se redujeron tres veces más que las exportaciones (un 12%, en comparación con el 4%). Asimismo, el Asia Oriental representó alrededor del 15% de la caída del comercio mundial en 2009, mientras que en 2015 de esa caída le correspondió aproximadamente un 9% de las exportaciones y un 26% de las importaciones, en parte como consecuencia de un descenso de los precios de los productos básicos debido a la menor demanda.
