



Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Distr. general
10 de mayo de 2022
Español
Original: inglés

Junta de Comercio y Desarrollo

Comisión de Comercio y Desarrollo

Reunión Multianual de Expertos sobre Comercio, Servicios y Desarrollo

Noveno período de sesiones

Ginebra, 4 a 6 de julio de 2022

Tema 3 del programa provisional

El cambiante panorama del comercio digital de servicios*

Nota de la secretaría de la UNCTAD

Resumen

La Reunión Multianual de Expertos sobre Comercio, Servicios y Desarrollo es una plataforma de larga data diseñada para examinar el papel del comercio de servicios en la diversificación económica y el desarrollo sostenible, y sirve de foro para compartir experiencias nacionales y regionales y para promover la cooperación internacional. Este período de sesiones se basará en las conclusiones de los ocho períodos de sesiones anteriores, en las lecciones extraídas de los cinco períodos de sesiones del Foro Mundial de Servicios, celebrados entre 2012 y 2021, y en los resultados de los análisis de las actividades de asistencia técnica realizadas y en curso.

Los Estados miembros, en el 15° período de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, declararon que la UNCTAD debería apoyar y promover las actividades e iniciativas de los países en desarrollo mediante la mejora del comercio de servicios, incluida la utilización de zonas económicas especiales. La Junta de Comercio y Desarrollo aprobó el tema sustantivo del noveno período de sesiones de la Reunión Multianual de Expertos sobre Comercio, Servicios y Desarrollo, mediante el procedimiento de acuerdo tácito, cuyo plazo expiró el 28 de febrero de 2022.

En la presente nota se ofrece información sobre los antecedentes de la Reunión Multianual de Expertos sobre Comercio, Servicios y Desarrollo. Además, sobre la base de las principales conclusiones de un estudio de la UNCTAD titulado “Digitalization of services: What does it imply for trade and development?” (La digitalización de los servicios: ¿Qué implica para el comercio y el desarrollo?), se presentan las últimas tendencias en el comercio de servicios digitales, incluido el alcance de la brecha digital, y se abordan las implicaciones para los sistemas comerciales del aumento de aquellos. Por último, se proponen cuestiones para su examen por los expertos en el noveno período de sesiones de la Reunión Multianual de Expertos.

* Se acordó publicar el presente documento tras la fecha de publicación prevista debido a circunstancias que escapan al control de la secretaría de la UNCTAD.



I. Reunión Multianual de Expertos: antecedentes

1. La Reunión Multianual de Expertos sobre Comercio, Servicios y Desarrollo es una serie de reuniones anuales en las que se examina el papel del comercio de servicios en la diversificación económica, con el objetivo de determinar nuevos enfoques para la formulación de políticas de servicios y establecer una comunidad mundial de servicios orientada al desarrollo.

2. En 2012, los Estados miembros, en el 13^{er} período de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (XIII UNCTAD), declararon que el desarrollo de los servicios y el acceso a ellos, con el apoyo de marcos normativos e institucionales adecuados, eran importantes para un desarrollo socioeconómico sólido¹. La serie de reuniones multianuales de expertos centradas en la importancia del comercio de servicios para el desarrollo se inició en 2013, con el objetivo de contribuir al intercambio de experiencias nacionales y regionales, avanzar en la comprensión de las cuestiones nuevas y emergentes pertinentes para la formulación de políticas y abordar las deficiencias críticas en el ámbito de la formulación de políticas a través de alianzas, en esferas como los datos.

3. Entre 2013 y 2021, la Reunión Multianual de Expertos sobre Comercio, Servicios y Desarrollo proporcionó una plataforma útil para que los expertos nacionales e internacionales compartieran ejemplos de buenas prácticas en la formulación de políticas eficaces en relación con el comercio de servicios para el desarrollo y aprendieran de ellos. Las conclusiones de los ocho períodos de sesiones subrayan la importancia de las políticas, las normativas y los marcos institucionales necesarios para desarrollar y fortalecer los sectores de servicios, que a su vez actúan como potentes acicates del desarrollo sostenible e inclusivo (recuadro 1).

Recuadro 1

Temas de los períodos de sesiones anteriores de la Reunión Multianual de Expertos sobre Comercio, Servicios y Desarrollo

Primer período de sesiones: Retos regulatorios e institucionales

Vínculos entre los sectores de los servicios de infraestructura y otros sectores económicos
Mejores normativas para atraer inversiones sostenibles en infraestructuras
Criterios funcionales para la actuación de los proveedores de servicios
Papel de los reguladores en el fomento del desarrollo industrial

Segundo período de sesiones: La dimensión reguladora e institucional

Examen de los marcos normativos e institucionales del sector de los servicios y la liberalización a nivel regional
Negociación por las partes en acuerdos comerciales regionales de las disposiciones y normativas conjuntas sobre servicios de infraestructura
Logro de un regionalismo desarrollista que combine el acceso al mercado con marcos de cooperación, para crear capacidad productiva

Tercer período de sesiones: La dimensión normativa e institucional

Contribución de la economía y el comercio de servicios a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible
Papel de las instituciones reguladoras y los marcos de gobernanza
Mejora de la competitividad de las empresas de servicios, especialmente las pequeñas y medianas empresas

Cuarto período de sesiones: La dimensión reguladora e institucional

Importancia de garantizar enfoques coherentes de la regulación nacional y la liberalización del comercio en el sector de los servicios
Buenas prácticas en el ámbito normativo y reglamentación adaptada; búsqueda de un equilibrio entre la autonomía reguladora nacional y la introducción de reformas

¹ TD/500/Add.1.

Quinto período de sesiones: El papel de la economía de los servicios y el comercio en la transformación estructural y el desarrollo inclusivo

Papel del sector de los servicios en el fomento de las capacidades productivas y de exportación

Mecanismo conductivo en la transformación estructural

Sexto período de sesiones: El comercio de servicios para un desarrollo inclusivo y sostenible

Comercio de servicios relacionados con el agua y el saneamiento, la energía y la logística alimentaria

Dinámicas del comercio de servicios y formas de facilitación

Acceso al mercado y regulación de los sectores de servicios en el marco de los acuerdos comerciales multilaterales y regionales

Séptimo período de sesiones: Aumento de la capacidad productiva a través de los servicios

Función de los servicios en la economía y el comercio

Identificación de las políticas e instituciones necesarias para mejorar la capacidad productiva de los países en desarrollo a través de los servicios

Octavo período de sesiones: Potenciar los servicios, incluidos los servicios de infraestructura, para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Diversificación económica a través de los servicios

Garantía del suministro de servicios de infraestructura de buena calidad mediante una regulación inteligente

Fuente: UNCTAD.

4. En septiembre de 2021, en el marco del quinto período de sesiones del Foro Mundial de Servicios, se celebró un acto previo a la XV UNCTAD en el que los coorganizadores aprobaron un comunicado conjunto para alentar a la UNCTAD, dentro del Foro Mundial de Servicios, a proporcionar una plataforma para promover el diálogo, el establecimiento de alianzas y otras iniciativas en la comunidad mundial de servicios². El objetivo era aprovechar el potencial de los países en desarrollo en el comercio de servicios, en particular en lo relativo al comercio mundial de servicios digitales.

5. En octubre de 2021, los Estados miembros, en la XV UNCTAD, declararon que la transformación de las economías mediante la diversificación era uno de los cuatro cambios fundamentales que resultaban necesarios para avanzar hacia un mundo más resiliente, digitalizado e inclusivo en el que la prosperidad estuviera compartida. Los Estados miembros, en el Pacto de Bridgetown, declararon que los servicios habían demostrado ser un poderoso motor del crecimiento económico, la transferencia de tecnología en condiciones convenidas de mutuo acuerdo y la creación de oportunidades de empleo, en particular para las mujeres, y que la UNCTAD debía “apoyar y promover las actividades e iniciativas de los países en desarrollo mediante la mejora del comercio de servicios, incluida la utilización de zonas económicas especiales”³.

6. Este período de sesiones de la Reunión Multianual de Expertos se basará en las conclusiones de los ocho períodos de sesiones anteriores, en las lecciones extraídas de los cinco períodos de sesiones del Foro Mundial de Servicios, celebrados entre 2012 y 2021, y en los resultados de los análisis de las actividades de asistencia técnica realizadas y en curso, incluidos los exámenes de las políticas de servicios llevados a cabo por la UNCTAD⁴.

² Véase <https://unctad.org/meeting/global-services-forum-2021-services-led-transformation-post-pandemic-recovery>.

Nota: Todos los sitios web mencionados en las notas a pie de página fueron consultados en mayo de 2022.

³ TD/541/Add.2.

⁴ Véase <https://unctad.org/SPRs>.

II. Reunión Multianual de Expertos: enfoque del período de sesiones actual

7. Con el fin de contribuir a la aplicación del Pacto de Bridgetown, las sesiones de la Reunión Multianual de Expertos sobre Comercio, Servicios y Desarrollo se centrarán en la contribución del comercio de servicios a la diversificación económica. A ese respecto, se ha escrito mucho sobre el papel catalizador de los servicios para lograr dicha pluralización⁵. Los servicios, al proporcionar insumos para una amplia gama de actividades en todos los sectores económicos, pueden influir en la productividad y competitividad de las actividades posteriores de las cadenas de valor. Se ha calculado que los servicios pueden representar hasta dos tercios del valor de las manufacturas exportadas⁶. Dado que el acceso a servicios eficientes —incluso a través de la importación de servicios directos— puede ayudar a las industrias a mejorar su competitividad y a las nuevas empresas a crear capacidades productivas, alberga el potencial de favorecer la diversificación de las actividades productivas dentro de una economía. En cada sesión de la Reunión Multianual de Expertos se abordará este amplio tema desde un ángulo diferente, teniendo en cuenta la evolución en el entorno comercial de los servicios y los avances en ese ámbito.

8. En el presente período de sesiones se abordará el tema en el contexto de la actual digitalización de los servicios. Los expertos examinarán de qué modo la digitalización podría cambiar las reglas del juego en lo referente a la participación de los países en desarrollo en el comercio de servicios y compartirán experiencias sobre la vinculación del comercio de servicios digitales con la diversificación económica.

III. Digitalización y comercio de servicios: cuestiones clave

9. En este capítulo se abordan las principales conclusiones del estudio de la UNCTAD titulado “Digitalization of services: What does it imply for trade and development?”. Los servicios digitales son servicios que es posible prestar a distancia mediante las redes de tecnología de la información y las comunicaciones (TIC). Figuran entre ellos, por ejemplo, los servicios de TIC, los servicios financieros y de seguros, los servicios profesionales, los servicios de venta y comercialización, los servicios de investigación y desarrollo y los servicios educativos⁷.

A. Particular resiliencia de las exportaciones de servicios digitales durante la pandemia

10. Las exportaciones de servicios han experimentado importantes retrocesos durante la pandemia. Por ejemplo, en 2020, las exportaciones mundiales de servicios de viajes y transporte cayeron un 63 % y un 20 %, respectivamente. En contraste con la disminución general de las exportaciones de varios servicios y bienes, las exportaciones de servicios digitales han sido más resilientes. En particular, en 2020, las exportaciones de servicios digitales de los países en desarrollo aumentaron un 1 % (véase el gráfico). Entre 2014 y 2020, las exportaciones de servicios digitales de las economías en desarrollo crecieron anualmente un 5 %, en contraste con las exportaciones de bienes y del conjunto de servicios, cada una de las cuales disminuyó un 1 % al año.

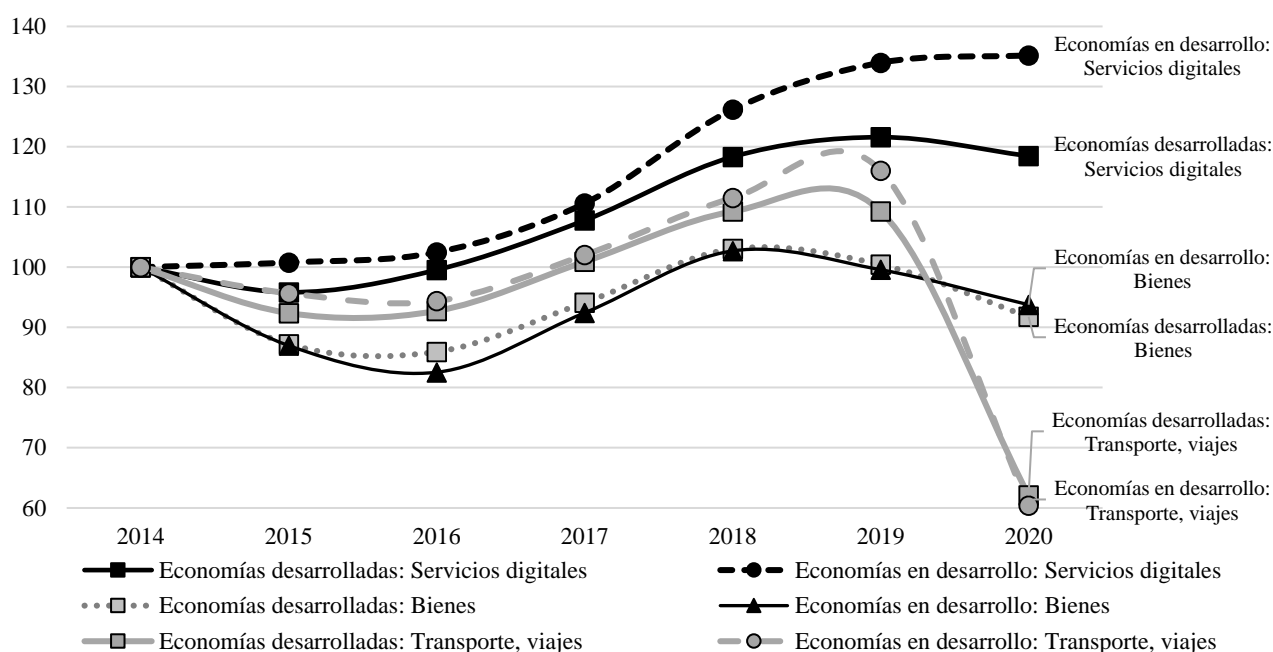
⁵ Véase UNCTAD, 2017, *Services and Structural Transformation for Development* (publicación de las Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra).

⁶ S. Miroudot y C. Cadestin, 2017, *Services in global value chains: From inputs to value-creating activities*, Trade Policy Paper No. 197, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos.

⁷ Véase UNCTAD, 2015, *International trade in ICT services and ICT-enabled services: Proposed indicators from the Partnership on Measuring ICT for Development*, Technical Notes on ICT for Development No. 3, y UNCTAD, 2022a, *Digital trade: Opportunities and actions for developing countries*, Policy Brief No. 92.

Evolución de las exportaciones entre 2014 y 2020

(Índice; 2014=100)



Fuente: Cálculos de la UNCTAD a partir de datos procedentes de la base UNCTADstat.

Nota: La rúbrica "Servicios digitales" se alinea con la publicación: UNCTAD, 2015.

B. Los servicios de tecnología de la información y las comunicaciones como impulsores del comercio de servicios digitales

11. La resiliencia del comercio de servicios digitales depende del desempeño de los servicios de telecomunicaciones y TIC. Entre 2014 y 2019, las exportaciones de esos servicios desde las economías en desarrollo crecieron un 9 %, por encima del nivel de las exportaciones del conjunto de servicios desde esas economías en el mismo período, que fue del 4 %. La pandemia ha servido para acentuar esa tendencia. Según la base de datos UNCTADstat, en 2020, las exportaciones de servicios de telecomunicaciones y TIC desde las economías en desarrollo crecieron un 5 %, en contraste con una caída del 26 % en las exportaciones del conjunto de servicios desde esas economías. Los servicios de telecomunicaciones y TIC contribuyen en un 4 % al valor de las exportaciones mundiales en el conjunto de todos los sectores, incluidos la agricultura y la industria manufacturera. El comportamiento de esos servicios depende de varios factores. En 2018, según la base de datos de Comercio en Valor Añadido de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, el valor añadido extranjero de las actividades previas en las cadenas de valor a los servicios de TIC fue del 22 % en los países miembros de la Organización y del 14 % en los países no miembros que figuran en la base de datos. Esas cifras ponen de manifiesto la importancia de los insumos nacionales y extranjeros y, por lo tanto, la necesidad de coherencia entre las políticas comerciales que afectan a la prestación de servicios extranjeros y las políticas industriales que modelan la prestación de servicios nacionales. Los servicios de telecomunicaciones y TIC también se ven afectados por la economía creativa (recuadro 2).

Recuadro 2

Economía creativa: oportunidades digitales

El uso de tecnologías de la Industria 4.0 descubre nuevas oportunidades para la economía creativa. Por ejemplo, la inteligencia artificial permite personalizar contenidos, lo cual es utilizado por ciertas plataformas en línea para sugerir preferencias musicales y cinematográficas; algunos productos de artesanía pueden producirse ahora mediante la fabricación aditiva (impresión tridimensional); en las pasarelas de moda puede hacerse que las prendas desfilen aparentemente sin modelos (mediante el uso de tecnologías de realidad

aumentada); y la realidad virtual puede utilizarse para que las artes escénicas y los juegos de computadora sean experiencias más inmersivas.

La interdependencia de los mundos creativo y digital es evidente. En 2013, los contenidos creativos generaron 200 billones de dólares en ingresos digitales en todo el mundo, lo que fomentó las ventas de equipos digitales y la demanda de servicios de telecomunicaciones de gran ancho de banda. Las industrias creativas fomentan la transformación digital al impulsar la demanda. Al mismo tiempo, el uso de herramientas digitales puede ampliar el alcance, el potencial y la aceptación de la economía creativa, en particular en lo que respecta a la creación, la producción, la distribución y el acceso al mercado. Un ejemplo de ello es que los artistas pueden conectar con el público directamente a través de las plataformas digitales.

Con el aumento de la conectividad, hay margen para una mayor oferta de contenidos de calidad y un incremento de la demanda de bienes y servicios creativos. Los análisis basados en datos digitales permiten la creación y comercialización de bienes y servicios creativos y la transformación digital hace posibles nuevos procesos de producción y profesiones; la innovación en productos, procesos y modelos de negocio; la colaboración virtual; y las comunicaciones digitales.

Fuente: UNCTAD, 2022b, *Creative Industry 4.0: Towards a New Globalized Creative Economy* (publicación de las Naciones Unidas, Ginebra).

C. Puesta al día de ciertos países en desarrollo en el comercio de servicios digitales

12. Entre 2014 y 2020, las exportaciones de servicios de telecomunicaciones y TIC desde las economías en desarrollo crecieron un 8 %, más que el incremento del 7 % de las exportaciones desde las economías desarrolladas. Sin embargo, existen considerables asimetrías entre las regiones en desarrollo. En el mismo período, las exportaciones de ese tipo de servicios desde Asia crecieron un 9 % y desde América Latina y el Caribe un 5 %, mientras que desde África disminuyeron un 2 %. En cuanto a los países menos adelantados, esas exportaciones cayeron un 8 %, según datos de la base UNCTADstat. Las diferencias entre las regiones en desarrollo reflejan las disimilitudes estructurales en los sectores de servicios. En 2019, antes de la pandemia, los servicios de telecomunicaciones y TIC representaban cada uno el 5 % de las exportaciones de servicios comerciales desde África y América Latina y el Caribe, y el 12 % de las realizadas desde los países en desarrollo de Asia. En el mismo año, los servicios digitales representaron el 25 % de las exportaciones de servicios comerciales desde África, el 30 % de las efectuadas desde América Latina y el Caribe y el 42 % de las realizadas desde los países en desarrollo de Asia (véase el cuadro). Además de mejorar las infraestructuras físicas para las telecomunicaciones y los servicios de TIC, la cooperación regional e internacional destinada a reforzar la capacidad humana necesaria para la prestación de servicios digitales contribuiría a reducir las diferencias entre las regiones.

Distribución de las exportaciones de servicios comerciales en 2019

(En porcentaje)

	<i>Economías desarrolladas</i>	<i>Economías en desarrollo</i>	<i>Países en desarrollo de África</i>	<i>Países en desarrollo de América</i>	<i>Países en desarrollo de Asia</i>	<i>Países menos adelantados</i>
Relacionados con bienes	3,7	4,2	2,7	2,7	4,5	5,4
Transporte	15,5	20,5	26,6	15,3	20,7	25,3
Viajes	20,2	32,6	43,4	48,6	29,7	47,7
Construcción	1,3	2,9	2,0	0,1	3,3	2,5
Finanzas	12,6	6,4	4,2	6,2	6,6	2,0
Propiedad intelectual	9,2	1,7	0,3	0,6	2,0	0,2
Telecomunicaciones y TIC	11,4	10,7	5,2	5,4	11,8	5,6

	<i>Economías desarrolladas</i>	<i>Economías en desarrollo</i>	<i>Países en desarrollo de África</i>	<i>Países en desarrollo de América</i>	<i>Países en desarrollo de Asia</i>	<i>Países menos adelantados</i>
Otros servicios empresariales	24,3	20,0	14,8	17,6	20,8	10,9
Personales, culturales, recreativos	1,7	0,9	0,8	3,6	0,6	0,3
Servicios digitales	58,6	39,2	24,7	30,1	41,5	18,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Cálculos de la UNCTAD a partir de datos procedentes de la base UNCTADstat.

Nota: La rúbrica “Servicios digitales” se alinea con la publicación: UNCTAD, 2015.

D. Evolución de los marcos comerciales de los servicios digitales

13. La digitalización ha transformado la manera en que se prestan los servicios, lo que está teniendo un impacto transformador en la forma en que se enmarca el comercio de servicios dentro del sistema comercial multilateral. En el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios de la Organización Mundial del Comercio se distinguen cuatro modos de suministro de servicios en el plano internacional. Por ejemplo, el uso de plataformas digitales puede contribuir a que la comercialización y las transacciones transfronterizas sean más eficientes y rentables que antes, lo que se traduce en un aumento sustancial de los flujos del modo 1 (suministros transfronterizos); las tecnologías de emisión en continuo permiten que los servicios migren de una entrega física a otra digital, lo que da lugar a un cambio del modo 4 (presencia de personas físicas) o del modo 2 (consumo en el extranjero) al modo 1; y los servicios prestados por filiales en países consumidores de servicios, o a través del modo 3 (presencia comercial), pueden suministrarse ahora por medios digitales, lo que da lugar a un cambio al modo 1. La creciente digitalización puede apuntar a una necesidad de afinar las normas y disciplinas comerciales existentes en función de la manera en que se prestan y consumen los servicios en el actual entorno comercial internacional. Los miembros de la Organización Mundial del Comercio han deliberado sobre cómo reglamentar en el plano nacional el ámbito de los servicios y a los proveedores de servicios. En ese contexto, en diciembre de 2021, un grupo de 67 miembros acordó una iniciativa conjunta sobre la regulación nacional de los servicios⁸. Los compromisos asumidos en el marco de la iniciativa conjunta por cada miembro se aplicarán a otros miembros, incluidos los que no participaron en las negociaciones sobre la iniciativa. En cuanto al comercio electrónico, desde 2017, 86 miembros de la Organización Mundial del Comercio han participado en deliberaciones sobre esa cuestión como parte de las negociaciones sobre la iniciativa conjunta, en las que se han abordado ámbitos como los derechos aduaneros en materia de transmisiones electrónicas, los flujos de datos transfronterizos, la localización de datos, los códigos fuente, la ciberseguridad y la protección de los consumidores en línea y la firma y la autenticación electrónicas⁹.

14. La amplia liberalización de los servicios no solo ha tenido lugar en el sistema multilateral de comercio, sino también en el plano regional. En ese sentido, la nueva generación de acuerdos comerciales regionales se orienta hacia una integración más profunda y se caracteriza por un marcado carácter normativo en el que se contemplan medidas reguladoras dentro de las fronteras que afectan a los servicios, la inversión y la competencia. Entre esas iniciativas figuran el Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico y la Asociación Económica Integral Regional. La integración en el marco del Acuerdo de la Zona de Libre Comercio Continental Africana se centra en cinco sectores prioritarios, a saber, los servicios empresariales, las comunicaciones, los servicios financieros, el turismo y el

⁸ Véase https://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/jsdomreg_e.htm.

⁹ Para un análisis en profundidad, véase UNCTAD, 2021, *What is at Stake for Developing Countries in Trade Negotiations on Electronic Commerce? The Case of the Joint Statement Initiative* (publicación de las Naciones Unidas, Ginebra).

transporte¹⁰. En ese contexto, el sector de los servicios en África es cada vez más importante para abordar los retos relacionados con la consolidación de los procesos de liberalización del comercio en todo el continente y su cristalización en un marco viable a nivel continental; así como para comerciar en un mundo cada vez más digitalizado. Además, quizás los Gobiernos de África quieran considerar la posibilidad de desarrollar las cadenas de valor mediante servicios incorporados e integrados.

15. Paralelamente a la cooperación reguladora que tiene lugar en el marco de los acuerdos comerciales oficiales, existen varias formas prácticas de fomentar el comercio de servicios digitales a nivel bilateral, regional y mundial. Esos enfoques pragmáticos podrían orientarse a la prestación de servicios de manera oportuna y rentable facilitando la circulación de información, datos, tecnología y personas físicas y jurídicas, para permitir el comercio de servicios en un entorno comercial cada vez más digitalizado mediante el aligeramiento de la carga normativa.

IV. Cuestiones que cabe considerar

16. Los expertos participantes el noveno período de sesiones de la Reunión Multianual de Expertos sobre Comercio, Servicios y Desarrollo quizás deseen considerar las cuestiones siguientes:

a) ¿Cuáles son algunas de las mejores prácticas en el diseño de marcos reguladores y políticas comerciales nacionales coherentes que favorezcan los servicios de TIC (por ser estos elementos facilitadores del comercio de servicios digitales)?

b) ¿Existen casos en los que la cooperación o los acuerdos comerciales bilaterales o regionales hayan contribuido a la creación de capacidades para el comercio de servicios digitales?

c) ¿En qué situaciones ha contribuido el comercio de servicios digitales a la diversificación económica: por ejemplo, mediante la transferencia de conocimientos, la educación en línea y la formación, o la ampliación de mercados más allá de una frontera geográfica?

d) Dentro del ámbito del papel del comercio de servicios en la diversificación económica, ¿qué sectores de servicios deberían abordarse en los futuros períodos de sesiones de la Reunión Multianual de Expertos?

¹⁰ Véase Comisión Económica para África, 2021, *Assessing Regional Integration in Africa X: Africa's Services Trade Liberalization and Integration under the African Continental Free Trade Area* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta E.21.II.K.2, Addis Abeba).