



Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Distr. general
6 de mayo de 2019
Español
Original: inglés

Junta de Comercio y Desarrollo

66º período de sesiones

Ginebra, 24 a 28 de junio de 2019

Tema 2 c) del programa provisional

Desarrollo digital: oportunidades y desafíos

Nota de la secretaría de la UNCTAD*

Resumen

La rápida difusión de las tecnologías digitales tiene un efecto disruptivo en la producción y el comercio y genera oportunidades y desafíos para el desarrollo sostenible. Sobre la base de una serie de preguntas orientativas recibidas de los Estados miembros, en la presente nota se analizan las consecuencias de la digitalización y las tecnologías de vanguardia, en particular para la productividad, el comercio, el empleo y la desigualdad. La nota concluye con algunas recomendaciones de política que se someten a la consideración de la Junta de Comercio y Desarrollo, en particular la necesidad de adoptar un enfoque holístico respecto de la formulación de políticas a nivel nacional, continuar el diálogo sobre posibles soluciones regionales y mundiales en las esferas de política fundamentales, facilitar el acceso de las mujeres a las oportunidades que ofrece la economía digital y concertar mejor los esfuerzos destinados a prestar asistencia a los países deseosos de prepararse para la era digital.

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



I. Hacia una nueva era digital

1. La digitalización ha avanzado rápidamente desde que se aprobó la Agenda de Túnez para la Sociedad de la Información, en 2005. En 2018, por primera vez en la historia, la proporción de usuarios de Internet con respecto a la población mundial fue de más de la mitad. Desde que se celebró la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información las capacidades de las redes y los aparatos digitales han aumentado considerablemente y se han desarrollado y desplegado un gran número de tecnologías y servicios nuevos que se han vuelto omnipresentes¹. Por consiguiente, la digitalización se ha convertido también en una importante cuestión de desarrollo.

2. Como cada vez más personas utilizan aplicaciones y aparatos nuevos, de forma más intensiva y para más actividades, y están proliferando los dispositivos y servicios relativos a la Internet de las cosas, los datos se han convertido en un recurso crítico para el desarrollo. La capacidad de los países para obtener, recopilar y procesar datos digitales determina cada vez más la eficacia con que las tecnologías de vanguardia pueden utilizarse en apoyo de la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

3. Es una opinión ampliamente compartida que la digitalización ha dado lugar a una nueva ola de innovación que tendrá consecuencias profundas para la humanidad, cambiará las relaciones entre los ciudadanos, los poderes públicos y las empresas y alterará la estructura de las sociedades y las economías. El grado de integración en la economía digital será cada vez más determinante para el crecimiento, la productividad y el desarrollo humano. De hecho, si bien la digitalización y las tecnologías de vanguardia generan nuevas oportunidades de negocios, plantean también una serie de desafíos y riesgos².

4. Las tecnologías y plataformas digitales pueden reducir los costos de transacción para las empresas y facilitar el acceso a nuevos clientes, tanto en el mercado nacional como en mercados extranjeros. Por ejemplo, los proveedores que recurran más al comercio electrónico pueden reducir los costos de distribución, especialmente en el caso de los productos digitales. Además, la digitalización puede aumentar la productividad de las empresas y generar nuevas posibilidades de emprendimiento, innovación y generación de empleos. Puede ayudar a las empresas, en particular las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, a superar los obstáculos al crecimiento y colaborar con otras empresas similares para fomentar la innovación y utilizar mecanismos de financiación alternativos, como la financiación colectiva. Además, gracias a las soluciones nuevas basadas en la nube, es menos necesario que las empresas inviertan en equipo de tecnología de la información y en la correspondiente formación especializada de su personal. El comercio electrónico puede facilitar el crecimiento de esas empresas al darles posibilidades de financiación y medios para establecer registros verificables de las transacciones en línea que pueden contribuir a atraer nuevos clientes y socios comerciales. La digitalización también contribuye en gran medida a ampliar el alcance y el impacto de las tecnologías de vanguardia, muchas de las cuales presentan un gran potencial para propiciar el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La inteligencia artificial, los macrodatos, la computación en la nube, el aprendizaje automático y la adopción de decisiones basada en algoritmos constituyen potentes instrumentos de cambio.

5. El desarrollo de las tecnologías digitales también conlleva dificultades, costos y riesgos. La desigualdad en el acceso a tecnologías digitales asequibles y el hecho de que no todos tengan capacidad para utilizarlas eficazmente pueden dar lugar a una distribución poco equitativa de los beneficios. En particular, pueden quedar excluidas las personas de bajo nivel educativo o analfabetas, las que viven en zonas rurales, las que tienen una capacidad o derechos de conexión limitados y las micro, pequeñas y medianas empresas. Se teme que el uso generalizado de nuevas tecnologías, la automatización y las plataformas en

¹ A/74/62-E/2019/6.

² UNCTAD, 2017, *Informe sobre la Economía de la Información 2017: Digitalización, comercio y desarrollo* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.17.II.D.8, Nueva York y Ginebra); UNCTAD, 2018a, *Technology and Innovation Report 2018: Harnessing Frontier Technologies for Sustainable Development* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta E.18.II.D.3, Nueva York y Ginebra).

línea provoquen pérdidas de empleos, un aumento de la desigualdad en los ingresos y una mayor concentración del poder de mercado y la riqueza. También podría tener repercusiones negativas en el poder de negociación de los usuarios, los consumidores y los trabajadores y atentar contra la privacidad de las personas. Además, las empresas, las organizaciones, los poderes públicos y los particulares deben estar preparados para enfrentarse a las conductas indeseables, en algunos casos delictivas, que aparecerán en la esfera digital. Por último, las tecnologías de vanguardia plantean desafíos legales, reglamentarios y éticos en relación con el creciente poder de decisión de los dispositivos y algoritmos que utilizan el aprendizaje automático y el análisis de datos a gran escala.

6. En las siguientes secciones se analizarán las oportunidades que generan la digitalización y las tecnologías de vanguardia y los retos que plantean con respecto a la productividad, el comercio, el empleo y la desigualdad.

II. Aumento de la productividad

7. Hoy en día, la industria manufacturera, los servicios, el transporte e incluso la agricultura recurren a una variedad cada vez mayor de tecnologías digitales. Las tecnologías y procesos que lo han hecho posible tienen vastas repercusiones en la organización del trabajo, la producción y el comercio, que están extendiendo la actual fragmentación organizativa y geográfica a funciones empresariales y categorías de trabajo intensivas en conocimiento. Las empresas que optan por la digitalización pueden aumentar su eficiencia, llegar a los clientes y prestarles servicios con mayor facilidad, acelerar el desarrollo de los productos e inventar productos y servicios gastando menos y sin la necesidad de poseer amplios conocimientos técnicos sistémicos ni personal propio especializado en gestión de la tecnología de la información.

8. Sin embargo, sigue siendo difícil medir el impacto de la digitalización en la productividad y los distintos estudios realizados han llegado a conclusiones diferentes³. Según algunos estudios, la venta en línea estimula la productividad de las empresas, especialmente las pequeñas empresas y las empresas del sector de los servicios. Otros estudios destacan la importancia de los efectos de escala y de red, así como de factores complementarios, como las competencias y los cambios en la estructura de las organizaciones. En otros estudios en cambio, no se ha registrado ningún efecto notable en la productividad y se sostiene que el mundo podría estar asistiendo a una repetición de la paradoja de la productividad.

9. Hay lagunas estadísticas considerables y otros obstáculos que dificultan la medición del impacto de la digitalización en la productividad. A ello se suma que las tecnologías tardan en difundirse y sus beneficios en hacerse visibles y cuantificables. Hasta ahora solo un pequeño número de empresas ha optado decididamente por la digitalización, siendo las microempresas y pequeñas y medianas empresas de los países en desarrollo las que menos. Así pues, los efectos en la productividad solo quedarán íntegramente reflejados en las estadísticas cuando los países y las empresas pasen de la fase de instalación a la fase de despliegue de la economía digital.

III. Expansión del comercio mundial

10. Las plataformas digitales ofrecen a las empresas, incluidas las micro, pequeñas y medianas empresas, nuevas posibilidades de participar en el comercio. Las plataformas pueden propiciar aumentos de la eficiencia porque reducen los costos de transacción y las asimetrías de información derivadas de los sistemas de calificación. El resultado es que bajan los precios al consumidor, se amplía el acceso a los mercados, aumenta la competencia, se aprovechan mejor los recursos infrautilizados y hay mayor flexibilidad para los proveedores de servicios. Tanto los particulares como las empresas que encargan o

³ UNCTAD, 2015, *Informe sobre la Economía de la Información 2015. Liberar el potencial del comercio electrónico para los países en desarrollo* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.15.II.D.1, Nueva York y Ginebra).

venden bienes y servicios en línea en el extranjero contribuyen al comercio internacional y al comercio electrónico transfronterizo.

11. Según estadísticas de la UNCTAD, las ventas mundiales de comercio electrónico aumentaron un 13 % en 2017, para alcanzar un valor estimado de 29 billones de dólares de los Estados Unidos. Se ha observado un aumento similar en el número de compradores en línea, que progresó un 12 %, hasta los 1.300 millones de personas, lo que equivale a la cuarta parte de la población mundial. Aunque la mayoría de los compradores vía Internet adquirieron bienes y servicios de proveedores nacionales, la proporción de quienes compraron en el extranjero creció del 15 % en 2015 al 21 % en 2017. En consecuencia, las ventas transfronterizas de empresa a consumidor alcanzaron la cifra estimada de 412.000 millones de dólares, que supuso casi el 11 % de todo el comercio electrónico entre empresas y consumidores, y un aumento del 7 % con respecto a las cifras de 2015. Aunque ha seguido predominando el comercio electrónico entre empresas, con el 88 % de las ventas en línea totales, el segmento de mayor crecimiento fue el del comercio entre empresas y consumidores, que aumentó un 22 % hasta alcanzar los 3,9 billones de dólares en 2017⁴.

12. Otra muestra de los efectos de la digitalización en el comercio mundial es la expansión de las exportaciones de servicios que pueden entregarse en formato digital, como los seguros, los procesos empresariales o los servicios financieros que, en el último decenio, crecieron anualmente entre un 7 % y un 8 % y se cifraron en 2,7 billones de dólares en 2017⁵.

IV. Cambios en el mercado de trabajo y las competencias requeridas

13. Se prevé que el aumento de la digitalización y el uso de tecnologías de vanguardia tengan efectos disruptivos en el empleo y las competencias⁶. La digitalización conducirá a la creación de nuevos puestos de trabajo y nuevas ocupaciones en diversos sectores, especialmente en relación con la producción de nuevos bienes y servicios o la modificación de productos existentes. Al mismo tiempo, existe el riesgo de que muchas tareas se automaticen o se externalicen, lo cual a su vez hará que otros puestos queden obsoletos y cambie radicalmente la naturaleza del trabajo. Por último, la digitalización podría cambiar las condiciones de trabajo. Por ejemplo, se prevé que las plataformas de trabajo en línea que casan ofertas y demandas en todo el espectro de competencias profesionales transformen los mercados de trabajo, al favorecer la utilización de contratos más flexibles y aumentar la competencia entre los trabajadores, lo cual podría además menoscabar los ingresos y la protección social.

14. Hay gran diversidad de opiniones en cuanto a la naturaleza de los efectos globales de la digitalización en el empleo agregado y al hecho de si el número de puestos de trabajo creados superará o no el de puestos destruidos. También se advierten algunas señales de polarización del mercado de trabajo a raíz de la innovación tecnológica y, según algunos estudios, hay un riesgo de que las mujeres resulten más perjudicadas que los hombres. Ahora bien, aunque habrá cambios en todos los sectores, las consecuencias variarán considerablemente de un sector a otro y de un país a otro, en función de su grado de digitalización y de la estructura de su economía.

15. En cualquier caso, todos los países se enfrentarán al reto de facilitar el aprendizaje a lo largo de toda la vida para que los trabajadores puedan ir cambiando de ocupación a lo largo de su carrera, ya que con la digitalización se volverá indispensable tener capacidad de adaptación. Para aprovechar plenamente las posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías se necesitan nuevas competencias, como el dominio de sofisticadas técnicas de análisis de datos y la capacidad de elaborar algoritmos, los conocimientos informáticos para adaptar sistemas y desarrollar servicios destinados a los mercados locales, las competencias exigidas por las empresas y otras organizaciones o los conocimientos digitales y mediáticos

⁴ Cálculos basados en estudios de investigación de la UNCTAD.

⁵ Cálculos basados en estudios de investigación de la UNCTAD.

⁶ UNCTAD, 2017; UNCTAD, 2018a.

que necesitan los particulares para encontrar información, evaluar su calidad y utilidad y utilizar recursos en línea. Una mayor participación de las mujeres en las disciplinas de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas, en las que actualmente están infrarrepresentadas, ayudaría a sacar mayor partido de la digitalización.

V. Riesgo de un aumento de las desigualdades

16. Desde el punto de vista de la reducción de las desigualdades en el mundo en desarrollo, la digitalización trae consigo oportunidades y riesgos⁷. En una visión optimista de la evolución de la economía digital, podría hacerse hincapié en la ubicuidad y democratización de la información, que daría paso a un nuevo modelo de crecimiento equitativo y ambientalmente sostenible basado en la maximización del empoderamiento y el bienestar de los seres humanos y no en las ganancias. Las empresas que opten por la digitalización podrían tener nuevas oportunidades de negocio y entrar en los mercados a menor costo, lo cual aumentaría sus perspectivas de desarrollo económico.

17. Por otro lado, se teme que las nuevas tecnologías tengan efectos disruptivos en sectores enteros, profundicen la desigualdad de los ingresos y permitan una concentración aún mayor del poder y la riqueza. Conforme vayan aumentando las posibilidades de informatización, automatización y uso de la inteligencia artificial, podrían desaparecer cada vez más ocupaciones y tareas, aunque al mismo tiempo aumenten la producción y la productividad, al igual que el rendimiento del capital.

18. La dinámica según la cual el ganador se lo lleva todo que se observa en los sectores de actividad basados en las plataformas digitales (por ejemplo, Google, Uber, Facebook y WeChat), en que las externalidades de red benefician a los precursores y a quienes sientan las normas, puede acentuar la polarización de la base industrial. Además, la capacidad para aprovechar las nuevas tecnologías⁸ en mayor medida que quienes tengan acceso a los mismos recursos y tecnologías será cada vez más determinante para la competitividad y los beneficios derivados de la economía digital. En la actualidad, las principales empresas digitales se concentran geográficamente en unos pocos países, principalmente China y los Estados Unidos de América.

VI. Recomendaciones de política

19. La economía digital genera a la vez oportunidades y desafíos nuevos para el comercio y el desarrollo y nada garantiza que arroje beneficios netos ni que estos se distribuyan equitativamente. La Junta de Comercio y Desarrollo quizá desee considerar las siguientes recomendaciones de políticas:

a) Para aprovechar las ventajas de la digitalización y minimizar los riesgos que esta conlleva, los poderes públicos deberían adoptar un enfoque holístico que incluya el diálogo entre múltiples interesados. Además, las políticas y estrategias nacionales deberían centrarse en el aprovechamiento de los datos digitales para el desarrollo mediante la creación de infraestructuras, la adquisición de competencias y la elaboración de reglamentación⁹;

b) Debería seguir analizándose la necesidad de adoptar medidas concertadas a nivel regional e internacional para hacer frente a cuestiones relacionadas, por ejemplo, con la competencia, la protección del consumidor, la propiedad y la protección de los datos, la privacidad, la fiscalidad y el comercio en la economía digital¹⁰;

c) Es preciso facilitar el acceso de las mujeres a las oportunidades que ofrece la economía digital para reducir la brecha digital de género y lograr que más mujeres tengan la

⁷ UNCTAD, 2017.

⁸ Por ejemplo, recopilar y analizar datos y convertirlos en oportunidades de negocio.

⁹ UNCTAD, 2018b, Digitalization and trade: A holistic policy approach is needed, Policy Brief núm. 64, abril.

¹⁰ UNCTAD, 2019, Making digital platforms work for development, Policy Brief núm. 73, marzo.

posibilidad de aumentar sus ingresos, ampliar sus perspectivas laborales y acceder a la información;

d) Para evitar que la evolución de la economía digital aumente las brechas digitales y las desigualdades de ingresos, es preciso realizar esfuerzos más concertados a fin de ayudar a los países a prepararse para aprovechar las oportunidades derivadas de la digitalización, en particular mediante un diálogo eficaz entre los donantes y aprovechando la iniciativa Comercio Electrónico para Todos, dirigida por la UNCTAD, y las evaluaciones rápidas del grado de preparación para el comercio electrónico.
