



2024  
Informe sobre  
el comercio y el  
desarrollo

# Repensar el desarrollo en la época del descontento



Naciones  
Unidas



Informe sobre el comercio y  
el desarrollo 2024



2024

Informe sobre  
el comercio y  
el desarrollo

# Repensar el desarrollo en la época del descontento



**Naciones  
Unidas**

Ginebra, 2024

© 2024, Naciones Unidas  
Reservados todos los derechos en todo el mundo

Las solicitudes para reproducir extractos o fotocopiar deben dirigirse al Copyright Clearance Center en [copyright.com](https://copyright.com).

Todas las demás consultas sobre derechos y licencias, incluidos los derechos subsidiarios, deben dirigirse a:

United Nations Publications  
405 East 42nd Street  
New York, New York 10017  
Estados Unidos de América  
Correo electrónico: [publications@un.org](mailto:publications@un.org)  
Sitio web: <https://shop.un.org>

Las denominaciones empleadas en esta obra y la forma en que aparecen presentados los datos que figuran en sus mapas no implican, de parte de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

La mención de cualquier empresa o proceso autorizado no implica el respaldo de las Naciones Unidas.

Esta publicación ha sido objeto de revisión editorial externa.

Publicación de las Naciones Unidas editada por la Conferencia  
de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

UNCTAD/TDR/2024

ISBN: 978-92-1-106718-7

ISSN: 0257-8093

eISSN: 2414-7222

# Agradecimientos

El *Informe sobre el comercio y el desarrollo 2024* fue elaborado por la Subdivisión de Políticas Macroeconómicas y de Desarrollo de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), que dirige Anastasia Nesvetailova. Los miembros del equipo fueron Rami A. Alazzeh, Diana Barrowclough, Jeronim Capaldo, Lyubov Chumakova, Cambiz Daneshvar, Pierre Kohler, Nicolas Maystre y Dawei Wang.

El presente informe se benefició de las aportaciones y comentarios de colegas de la División de Globalización y Estrategias de Desarrollo (Subdivisión de Deuda y Financiación del Desarrollo), la División del Comercio Internacional y de los Productos Básicos (Subdivisión de Productos Básicos), la División de Tecnología y Logística (Subdivisión de Logística Comercial), la División de la Inversión y la Empresa y la División para África, los Países Menos Adelantados y los Programas Especiales de la UNCTAD. También realizaron aportaciones el Servicio de Estadística y el equipo técnico del Grupo de Respuesta Mundial a la Crisis en la UNCTAD.

Asimismo, se recibieron comentarios adicionales, contribuciones sustantivas y apoyo estadístico de otros colegas de la UNCTAD y de la Oficina de la Secretaria General de la UNCTAD.

La UNCTAD agradece los estudios aportados y los comentarios formulados por colaboradores y revisores externos, como Stefan Avdjiev, Nelson Barbosa, Hafiz Choudhury, Giselle Datz, Lorraine Eden, Sophie van Huellen, Deniz Igan, Photis Lysandrou, Joerg Dieter Mayer, Ricardo Soares de Oliveira, Herman Mark Schwartz y Jan Toporowski.

El manuscrito fue corregido por Gretchen Luchsinger. La producción general en la UNCTAD fue supervisada por Maritza Ascencios, del Servicio de Apoyo y Relaciones Intergubernamentales. El diseño y los gráficos corrieron a cargo de David Bustamante, Nadege Hadjemian, Gilles Maury y Magali Studer, con la coordinación del equipo de Comunicación y Relaciones Externas de la UNCTAD que dirige Amalia Navarro. Ivonne Paredes-Ayma y Karen Mulweye proporcionaron apoyo administrativo.



# Índice

Prólogo .....	xi
Abreviaciones .....	xii
Notas explicativas .....	xiii



## Capítulo I

<b>Los aspectos macroeconómicos del descontento .....</b>	<b>1</b>
<b>Conclusiones principales en materia de políticas .....</b>	<b>3</b>
<b>A. Introducción .....</b>	<b>4</b>
<b>B. La atonía del crecimiento mundial se consolida .....</b>	<b>6</b>
<b>C. Los aspectos macroeconómicos del descontento de los consumidores ...</b>	<b>14</b>
<b>D. Relajación monetaria retrasada y fortalecimiento del dólar .....</b>	<b>16</b>
<b>E. La eliminación progresiva del estímulo fiscal y el aumento de los niveles de deuda pública .....</b>	<b>20</b>
<b>F. Aumento de la desigualdad de los ingresos .....</b>	<b>27</b>
<b>G. Tendencias regionales .....</b>	<b>33</b>
📍 América .....	33
📍 Reino Unido .....	36
📍 Federación de Rusia .....	36
📍 Asia Oriental .....	37
📍 Asia Meridional .....	39
📍 Asia Sudoriental .....	39
📍 Asia Occidental .....	41
📍 África .....	42
📍 Oceanía .....	43
<b>Referencias .....</b>	<b>44</b>



## Capítulo II

<b>Un repunte que es un espejismo: los mercados internacionales en 2024 .....</b>	<b>45</b>
<b>Conclusiones principales en materia de políticas .....</b>	<b>47</b>
<b>A. Introducción .....</b>	<b>48</b>
<b>B. Comercio internacional: la reactivación de 2024 no es el final del túnel ...</b>	<b>49</b>
1. Es probable que las tensiones geopolíticas y la incertidumbre en torno a las políticas limiten la recuperación .....	49
El comercio de bienes en una época de convulsiones geopolíticas .....	50
El comercio de servicios sigue mostrando un mayor dinamismo .....	52
De cara al futuro, es poco probable que el comercio mundial experimente una fuerte reactivación .....	55



2. En pos del empleo de calidad: los límites de las exportaciones impulsadas por los servicios .....	56
Estudios anteriores ya habían identificado este problema, pero no definieron las medidas necesarias para abordarlo .....	57
Las medidas de demanda y las políticas industriales modernas deben ampliarse a todos los sectores económicos .....	59
En los sectores no comercializables será necesaria una combinación ambiciosa de políticas ....	65
<b>C. Mercados de productos básicos: los precios han retrocedido, pero siguen altos.....</b>	<b>67</b>
1. Petróleo y gas natural: la elevada rentabilidad entorpece la transición energética.....	68
2. Minerales y metales: continúa la volatilidad de los precios ante la intensificación de la competencia geoestratégica .....	70
3. Alimentos y fertilizantes: los precios elevados siguen perjudicando a los hogares pobres .....	71
<b>D. Flujos de capital netos hacia los países en desarrollo: la recuperación sigue siendo frágil e incierta .....</b>	<b>73</b>
1. Inversión extranjera directa: la fragmentación geoeconómica está reconfigurando el panorama.....	76
2. Inversión de cartera: las condiciones financieras siguen siendo duras para muchos países en desarrollo.....	77
3. Las otras inversiones, incluido el préstamo interbancario, evolucionan de forma divergente en las distintas regiones en desarrollo.....	81
4. Hacia la Cuarta Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo .....	82
<b>Referencias .....</b>	<b>85</b>



### Capítulo III

<b>La globalización, en un punto de inflexión .....</b>	<b>87</b>
<b>Conclusiones principales en materia de políticas .....</b>	<b>89</b>
<b>A. Introducción.....</b>	<b>90</b>
<b>B. El desarrollo llega a un cruce de caminos.....</b>	<b>92</b>
<b>Sección especial –</b>	
<b>Las olas de crecimiento determinan el potencial que las exportaciones tienen como motor de desarrollo .....</b>	<b>98</b>
<b>C. Tres puntos de inflexión fundamentales .....</b>	<b>105</b>
1. Fuentes de energía y modos de transporte nuevos.....	106
2. Tecnologías de uso general y bienes de consumo y de inversión nuevos .....	113
3. Organización corporativa y social.....	118
<b>D. Comprender las causas y los efectos de la fragmentación del sistema comercial .....</b>	<b>122</b>
<b>E. Resumen y lecciones en materia de políticas .....</b>	<b>128</b>
<b>Referencias .....</b>	<b>132</b>



➤ Capítulo IV

**Ascenso, retroceso y reposicionamiento: lecciones del Sur Global..... 137**

**Conclusiones principales en materia de políticas ..... 139**

**A. Introducción..... 140**

**B. El Sur Global: el auge del concepto y el concepto del auge..... 141**

1. Las fuerzas detrás del concepto ..... 141

2. El mito del desacoplamiento ..... 144

3. Retroceso: el legado dispar del auge de los productos básicos de 2003-2013..... 146

    Asia.....146

    América Latina.....149

    África.....152

4. Resumen ..... 156

**C. Reposicionamiento: nuevas sendas de desarrollo ..... 158**

1. Los retos, viejos y nuevos, de la financierización ..... 161

2. Las finanzas, una nueva dimensión de la maldición de los recursos ..... 166

3. Enfoque en las políticas ..... 169

**Referencias ..... 171**

➤ Capítulo V

**El Sur Global y la nueva arquitectura fiscal internacional: la búsqueda de financiación para el desarrollo ..... 177**

**Conclusiones principales en materia de políticas ..... 179**

**A. Introducción..... 180**

**B. La búsqueda de fuentes de financiación para el desarrollo a largo plazo ..... 181**

**C. El Sur Global y el llamamiento a construir una arquitectura fiscal internacional ..... 189**

**D. Los países en desarrollo presionan para que se apruebe una convención impulsada por las Naciones Unidas ..... 192**

1. El Comité Especial encargado de Redactar los Términos de Referencia para una Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación..... 194

2. Beneficios potenciales para los países en desarrollo ..... 194

3. Principales retos de la elaboración de una convención marco sobre cooperación internacional en cuestiones de tributación..... 197

4. En resumen, dos vías para avanzar..... 198

**E. Conclusión ..... 200**

**Referencias ..... 201**



# Figuras

<b>Figura I.1</b>	La disminución de las presiones inflacionistas ha estado acompañada de un crecimiento anémico del producto mundial.....	<b>7</b>
<b>Figura I.2</b>	El crecimiento económico se está estancando en tasas inferiores a los niveles prepandemia tanto en las economías desarrolladas como en las economías en desarrollo.....	<b>9</b>
<b>Figura I.3</b>	El estancamiento y la desaceleración afectan a las principales economías del mundo.....	<b>10</b>
<b>Figura I.4</b>	La trayectoria alcista de la deuda pública y empresarial en China se reanudó a partir de principios de 2022.....	<b>11</b>
<b>Figura I.5</b>	Las tasas de crecimiento económico han seguido trayectorias divergentes en los mayores países.....	<b>12</b>
<b>Figura I.6</b>	Las economías de los países del BRICS (salvo China) presentan trayectorias de crecimiento e inflación divergentes.....	<b>13</b>
<b>Figura I.7</b>	La escalada de los precios de consumo ha erosionado el poder adquisitivo de los hogares tanto en los países desarrollados como en las economías en desarrollo.....	<b>14</b>
<b>Figura I.8</b>	El gasto en consumo de los hogares todavía no se ha recuperado hasta el nivel previo a la pandemia en muchos países.....	<b>15</b>
<b>Figura I.9</b>	Las tasas de interés de política monetaria continúan elevadas en todo el mundo.....	<b>17</b>
<b>Figura I.10</b>	Salvo el yen, las principales monedas de reserva se están apreciando gradualmente en 2024.....	<b>19</b>
<b>Figura I.11</b>	Varias economías en desarrollo han sufrido depreciaciones pronunciadas de sus monedas en 2024.....	<b>19</b>
<b>Figura I.12</b>	Dinámicas divergentes del saldo fiscal en las mayores economías del mundo...	<b>20</b>
<b>Figura I.13</b>	En las economías desarrolladas se está produciendo una caída generalizada de la participación de las remuneraciones laborales en el ingreso con trayectorias divergentes de los salarios reales.....	<b>28</b>
<b>Figura I.14</b>	Las economías del BRICS presentan tendencias similares a las de las economías desarrolladas.....	<b>29</b>
<b>Figura I.15</b>	Las personas con un menor nivel de ingresos son las que sufren la mayor parte de los efectos del descenso de la participación de las remuneraciones laborales en el ingreso en algunos países desarrollados.....	<b>31</b>
<b>Figura I.16</b>	Algunas economías avanzadas experimentaron una evolución más progresiva de las participaciones en el ingreso tras la pandemia.....	<b>32</b>
<b>Figura II.1</b>	El comercio mundial de mercancías vuelve a crecer, aunque con divergencias entre regiones.....	<b>51</b>
<b>Figura II.2</b>	El comercio de servicios continúa mostrando un mayor dinamismo que el de mercancías.....	<b>53</b>
<b>Figura II.3</b>	Los fletes de contenedores se normalizaron en 2023, pero volvieron a dispararse en 2024.....	<b>54</b>
<b>Figura II.4</b>	El crecimiento de los servicios comerciales se mantiene firme, y continúa la recuperación del segmento de los viajes.....	<b>55</b>
<b>Figura II.5</b>	El empleo en el sector manufacturero se ha reducido en la mayoría de los países en desarrollo durante los dos últimos decenios.....	<b>57</b>



<b>Figura II.6</b>	El crecimiento impulsado por las exportaciones de manufacturas disminuye, mientras que el impulsado por las exportaciones de servicios se dispara.....	<b>59</b>
<b>Figura II.7</b>	La capacidad de las empresas de liderar las cadenas globales de valor y beneficiarse de ellas depende cada vez más de los activos intangibles.....	<b>62</b>
<b>Figura II.8</b>	Las sedes de las principales empresas multinacionales que generan la mayor parte del comercio de servicios están ubicadas en su mayoría en regiones desarrolladas y en China.....	<b>64</b>
<b>Figura II.9</b>	Los precios de los productos básicos descendieron, pero continuaron más de un 20 % por encima de los niveles observados antes de la COVID-19.....	<b>67</b>
<b>Figura II.10</b>	Históricamente, los combustibles fósiles mundiales son rentables y crecen de manera constante, con independencia de las oscilaciones de precios.....	<b>69</b>
<b>Figura II.11</b>	Los precios de los minerales esenciales para la transición energética y del oro son muy sensibles a las tensiones geopolíticas y los cuellos de botella en la oferta.....	<b>71</b>
<b>Figura II.12</b>	Los precios de los alimentos y de los fertilizantes bajan, a excepción del precio del arroz.....	<b>72</b>
<b>Figura II.13</b>	Tras nueve trimestres en negativo, los flujos de capital a los países en desarrollo repuntaron a principios de 2024.....	<b>74</b>
<b>Figura II.14</b>	Los costos de endeudamiento todavía son elevados y las nuevas emisiones de bonos soberanos repuntan en las regiones en desarrollo.....	<b>77</b>
<b>Figura II.15</b>	Los flujos de cartera mensuales sugieren que el dinamismo desapareció tras el primer trimestre de 2024.....	<b>79</b>
<b>Figura II.16</b>	El préstamo bancario internacional a países en desarrollo repuntó durante el primer trimestre de 2024.....	<b>82</b>
<b>Figura III.1</b>	En la quinta ola de crecimiento se produjo un rápido aumento de las exportaciones, pero el comercio mundial ha ido estabilizándose.....	<b>97</b>
<b>Figura III.2</b>	Pese a las excepciones, la mayoría de los países no han convergido en producto per cápita con los Estados Unidos.....	<b>104</b>
<b>Figura III.3</b>	La conexión entre el crecimiento del PIB y el consumo de petróleo ha ido reduciéndose desde mediados de la década de 1980.....	<b>108</b>
<b>Figura III.4</b>	A medida que avance la transición energética, los países dependientes de las exportaciones con proporciones elevadas de combustibles podrían sufrir un choque considerable.....	<b>109</b>
<b>Figura III.5</b>	La demanda de minerales fundamentales para la transición energética está empezando a aumentar y probablemente se incrementará de manera significativa de aquí a 2050.....	<b>110</b>
<b>Figura III.6</b>	La cadena de la soja en el Brasil pierde buena parte de su valor debido a su dependencia de los insumos de empresas extranjeras.....	<b>115</b>
<b>Figura III.7</b>	El menor costo del transporte contribuyó a impulsar la dispersión de la producción, pero los precios del petróleo se encuentran actualmente muy por encima de los niveles de la década de 1990.....	<b>116</b>
<b>Figura III.8</b>	El aumento de las tasas de interés de los bonos del Estado a largo plazo puede dar lugar a fuertes ascensos de los costos logísticos.....	<b>117</b>
<b>Figura III.9</b>	El aumento del servicio de la deuda externa con respecto a los ingresos de la exportación podría provocar crisis en cascada.....	<b>118</b>
<b>Figura III.10</b>	Los desequilibrios mundiales de la oferta y la demanda ejercerán presión tanto sobre el comercio como sobre la política interna.....	<b>121</b>
<b>Figura III.11</b>	Los trabajadores de los países avanzados contaron durante mucho tiempo con tener empleos estables, pero muchos ya no los encuentran en el sector manufacturero.....	<b>123</b>



<b>Figura III.12</b>	¿Marchitamiento de las manufacturas? Viraje del Brasil hacia las exportaciones de productos básicos .....	<b>124</b>
<b>Figura III.13</b>	La falta de una transformación estructural ha causado un aumento de la informalidad y ha debilitado la capacidad productiva .....	<b>125</b>
<b>Figura III.14</b>	Las exportaciones del Sur global casi se duplicaron entre 2007 y 2023 .....	<b>127</b>
<b>Figura IV.1</b>	El ascenso de Sur Global ha traído consigo un aumento de la riqueza, pero principalmente en Asia .....	<b>142</b>
<b>Figura IV.2</b>	El Sur Global es el destino de más del 65 % de la inversión extranjera directa .....	<b>143</b>
<b>Figura IV.3</b>	El crecimiento se hunde en todas las regiones durante las crisis, y la crisis financiera mundial y el choque de la COVID-19 son las que tienen efectos más duraderos.....	<b>146</b>
<b>Figura IV.4</b>	Las exportaciones han crecido y se han mantenido firmes incluso durante las crisis en las dos potencias económicas de la región .....	<b>147</b>
<b>Figura IV.5</b>	La expansión del comercio intrarregional reforzó la resiliencia durante la pandemia .....	<b>147</b>
<b>Figura IV.6</b>	Los países de Asia participan en más acuerdos comerciales regionales, lo que suaviza las perturbaciones cuando las cadenas de suministro se debilitan.....	<b>148</b>
<b>Figura IV.7</b>	La demanda de recursos naturales en Asia ha impulsado las exportaciones de América Latina, pero con variaciones a lo largo del tiempo y entre los productos básicos .....	<b>149</b>
<b>Figura IV.8</b>	En América Latina, la diversificación de las economías para reducir la dependencia de los productos básicos ha sido limitada.....	<b>150</b>
<b>Figura IV.9</b>	La desigualdad de los ingresos sigue siendo elevada, en particular en América Latina .....	<b>151</b>
<b>Figura IV.10</b>	En las principales economías africanas dependientes de los productos básicos se observa una tendencia a la baja.....	<b>154</b>
<b>Figura IV.11</b>	La diversificación, incluso desde un punto de partida bajo, ayudó a Etiopía y a Rwanda a elevar su capacidad productiva .....	<b>155</b>
<b>Figura IV.12</b>	Los 25 países en desarrollo que dedican mayores proporciones de sus ingresos de exportación al servicio de la deuda .....	<b>157</b>
<b>Figura IV.13</b>	El desplazamiento hacia los servicios de los flujos de inversión puede acentuar las barreras estructurales.....	<b>159</b>
<b>Figura IV.14</b>	¿El ciclo de los productos básicos coincide con el ciclo financiero? Se ha constatado empíricamente la existencia de una relación estrecha, que lo es aún más en el caso de los mercados emergentes .....	<b>163</b>
<b>Figura IV.15</b>	El grado de diversificación económica influye en el peso del sector financiero, asegurador e inmobiliario en una economía.....	<b>167</b>
<b>Figura IV.16</b>	Los países que han mejorado su clasificación en un índice de complejidad económica suelen tener economías más diversificadas.....	<b>170</b>
<b>Figura V.1</b>	Desigualdades en el acceso a financiamiento para situaciones de crisis de la red global de seguridad financiera.....	<b>183</b>
<b>Figura V.2</b>	Los derechos de voto de los países en desarrollo solo han aumentado ligeramente en las principales instituciones de gobernanza económica .....	<b>185</b>



## Cuadros

<b>Cuadro I.1</b>	Crecimiento del producto mundial en 1991-2025 .....	<b>8</b>
<b>Cuadro I.2</b>	Los niveles de deuda pública se dispararon tras el choque de la COVID-19....	<b>22</b>
<b>Cuadro II.1</b>	30 primeros países en las exportaciones mundiales de servicios comerciales y mercancías en 2023 .....	<b>63</b>
<b>Cuadro II.2</b>	Cuatro estrategias para ampliar el empleo productivo en los servicios que absorben mano de obra.....	<b>66</b>
<b>Cuadro II.3</b>	Flujos de capital netos hacia los países en desarrollo .....	<b>75</b>
<b>Cuadro III.1</b>	Seis revoluciones tecnológicas y olas de crecimiento schumpeterianas .....	<b>99</b>
<b>Cuadro III.2</b>	Algunos países son muy vulnerables a una caída de las exportaciones de energías.....	<b>107</b>
<b>Cuadro III.3</b>	Los recursos de litio están muy dispersos geográficamente.....	<b>111</b>
<b>Cuadro V.1</b>	Propuestas para reformar la arquitectura financiera internacional .....	<b>184</b>
<b>Cuadro V.2</b>	Las primeras estimaciones sugieren que los flujos financieros ilícitos pueden representar hasta el 50 % del comercio oficial en algunas economías .....	<b>188</b>

## Recuadros

<b>Recuadro I.1</b>	Aritmética fiscal favorable y desfavorable.....	<b>23</b>
	<b>Figura:</b> La tasa de interés real desempeña un papel fundamental en la dinámica de la deuda.....	<b>24</b>
<b>Recuadro I.2</b>	Cerrar la brecha de capital: el Estado y los bancos centrales.....	<b>26</b>
<b>Recuadro II.1</b>	Aumento del consumo de energía y de la huella de carbono del comercio de servicios .....	<b>61</b>
<b>Recuadro II.2</b>	Los títulos soberanos de las economías preemergentes todavía no están fuera de peligro.....	<b>79</b>
	<b>Figura:</b> Las rentabilidades de los bonos soberanos de las economías preemergentes no han retrocedido hasta los niveles previos a la COVID-19 .....	<b>80</b>
<b>Recuadro II.3</b>	Corregir las vulnerabilidades de la deuda soberana en los países en desarrollo.....	<b>84</b>
<b>Recuadro III.1</b>	Los desplazamientos geográficos de la producción de automóviles reflejan las transformaciones del comercio y la inversión.....	<b>93</b>
<b>Recuadro III.2</b>	La ley de Engel señala los riesgos que entraña depender de las exportaciones de materias primas.....	<b>94</b>
<b>Recuadro III.3</b>	Coches, buques y aeronaves: los mecanismos internacionales de políticas promueven un transporte más sostenible .....	<b>112</b>
<b>Recuadro IV.1</b>	Ghana: el peculiar caso de un mecanismo de fijación de precios del cacao.....	<b>164</b>
<b>Recuadro V.1</b>	Medidas regionales y bilaterales en tiempos de crisis .....	<b>182</b>
<b>Recuadro V.2</b>	La OCDE y el proceso de dos pilares .....	<b>190</b>



## Prólogo

Si solo se tienen en cuenta los promedios globales, la economía mundial experimentó en 2024 lo que los expertos denominan un “aterrizaje suave”, ya que se controló la inflación sin causar una recesión. Si bien este es un logro importante, el *Informe sobre el comercio y el desarrollo 2024: Repensar el desarrollo en la época del descontento* muestra que la realidad es más matizada. Aunque algunas economías en desarrollo presentan un crecimiento prometedor, el panorama general en el Sur Global se caracteriza por un crecimiento económico débil, una exposición cada vez mayor a los choques globales y el riesgo de fragmentación del comercio.



Este informe prevé un incremento del producto interno bruto mundial del 2,7 % para 2024 y 2025, de manera que se encadenarían tres años por debajo del crecimiento tendencial del 3 % observado antes de la pandemia. Por regiones, Asia Meridional es la que crece con mayor dinamismo. Las trayectorias de las tres principales potencias de la economía mundial —China, los Estados Unidos de América y la Unión Europea— muestran una desaceleración o un debilitamiento del crecimiento. Pese a la vertiginosa revolución tecnológica, la aceleración de la actividad económica imprescindible para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible sigue sin lograrse en muchos países del Sur Global atrapados por la confluencia de elevadas cargas de la deuda, salidas de flujos financieros y de recursos, debilidad de la inversión y austeridad impuesta. Tan solo 1 de los 46 países menos adelantados cumple actualmente la meta de crecimiento anual del 7 % establecida en el marco de los objetivos mundiales.

En muchos sentidos, se está produciendo a escala global un nuevo deterioro del lento crecimiento de la “nueva normalidad” surgida tras la crisis financiera mundial hace más de 15 años. Sin embargo, importantes cambios geopolíticos y del pensamiento económico —como el retorno de la política industrial, las tendencias multipolares del comercio y las últimas innovaciones tecnológicas— indican que la propia globalización se encuentra en un punto de inflexión. Lo que aún no se sabe es si esto dará lugar a un paradigma mundial más favorable para los países en desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

El presente informe trata de responder con claridad a ese interrogante. Los capítulos I y II contienen nuestro análisis de las principales tendencias de la economía mundial, el comercio internacional, los mercados financieros, los productos básicos y los flujos de capital. En los capítulos III y IV se examina el actual cambio de rumbo de la globalización, caracterizado por la transformación de la estructura del comercio mundial, las innovaciones tecnológicas y el auge del comercio Sur-Sur. En el capítulo V se proponen ideas concretas para un sistema tributario internacional más justo y una arquitectura financiera mundial que proporcione a los países en desarrollo el espacio de políticas que necesitan para adaptarse a esta nueva era y prosperar.

El *Informe sobre el comercio y el desarrollo 2024* es un llamamiento a la acción que pone de manifiesto que, pese a los muchos retos que tenemos ante nosotros, también existen oportunidades manifiestas para un crecimiento per cápita sostenido del mundo en desarrollo, especialmente en los ámbitos de las energías renovables y los minerales esenciales, el comercio Sur-Sur y la utilización estratégica de políticas industriales de nueva generación. También es un llamamiento a los encargados de formular políticas, al mundo académico y a la sociedad civil para que entablen un diálogo crítico que permita encontrar soluciones que reduzcan la fragilidad y la volatilidad de nuestro *statu quo*. Y, sobre todo, el informe hace hincapié en que el futuro no es algo que nos ocurre, sino algo que creamos todos juntos. La globalización está cambiando de rumbo y debemos aprovechar ese viraje para encauzarla cuidadosa y deliberadamente hacia el desarrollo sostenible.

Rebeca Grynspan  
Secretaria General de la UNCTAD



# Abreviaciones

<b>AIE</b>	Agencia Internacional de la Energía
<b>AOD</b>	asistencia oficial para el desarrollo
<b>BAoD</b>	Banco Asiático de Desarrollo
<b>BCE</b>	Banco Central Europeo
<b>BEPS</b>	erosión de la base imponible y traslado de beneficios
<b>BPI</b>	Banco de Pagos Internacionales
<b>BRICS</b>	Brasil, Federación de Rusia, India, China y Sudáfrica
<b>Comité en Cuestiones de Tributación de las Naciones Unidas</b>	Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación
<b>Comité Especial</b>	Comité Especial encargado de Redactar los Términos de Referencia para una Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación
<b>FAO</b>	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
<b>FMI</b>	Fondo Monetario Internacional
<b>ITC</b>	Centro de Comercio Internacional
<b>OCDE</b>	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
<b>OIT</b>	Organización Internacional del Trabajo
<b>OMC</b>	Organización Mundial del Comercio
<b>OMPI</b>	Organización Mundial de la Propiedad Intelectual
<b>OMS</b>	Organización Mundial de la Salud
<b>OPEP</b>	Organización de Países Exportadores de Petróleo
<b>OPEP+</b>	Organización de Países Exportadores de Petróleo Plus
<b>PIB</b>	producto interno bruto
<b>PPA</b>	paridad del poder adquisitivo
<b>TIC</b>	tecnología de la información y las comunicaciones



# Notas explicativas

## Clasificación de los países

La clasificación de los países en el presente informe se ha adoptado únicamente por razones estadísticas o para facilitar los análisis y no implica necesariamente juicio alguno acerca del nivel de desarrollo de un país o zona.

En el sistema de las Naciones Unidas, no se ha establecido una convención para clasificar a los países o zonas como “en desarrollo” o “desarrollados”. El presente informe se ajusta a la clasificación definida para estos dos grandes grupos de países en el *Manual de estadísticas 2023* de la UNCTAD (véase <https://hbs.unctad.org/classifications/>, consultado el 10 de octubre de 2024), que se basa en la clasificación aplicada en los “códigos uniformes de país o de zona para uso estadístico”, conocida como “clasificación M49”, de la División de Estadística de las Naciones Unidas (véase <https://unstats.un.org/unsd/methodology/m49/>, consultado el 10 de octubre de 2024).

Salvo indicación en contrario, las agrupaciones regionales utilizadas en el presente informe con fines estadísticos son en general las empleadas en el *Manual de estadísticas 2023* de la UNCTAD. Los datos correspondientes a China no incluyen los de la Región Administrativa Especial de Hong Kong (RAE de Hong Kong) ni los de la Provincia China de Taiwán.

Las referencias a “África Subsahariana” en el texto o en los cuadros incluyen a Sudáfrica, a menos que se indique otra cosa.

## Otras notas

Por “dólares” se entiende dólares de los Estados Unidos de América, a menos que se indique otra cosa.

El término “billón” significa 1 millón de millones.

Por “toneladas” se entiende toneladas métricas.

Las tasas anuales de crecimiento y variación son tasas compuestas.

El guion (-) entre cifras que expresen años, por ejemplo, 2019-2021, significa que se trata de todo el período considerado, ambos años inclusive.

La barra (/) entre dos años, por ejemplo, 2019/20, indica un ejercicio económico o un año agrícola. Un punto (.) en un cuadro indica que los datos no se aplican.

Dos puntos (..) en un cuadro indican que se carece de datos o que no constan por separado.

El guion (-) o el cero (0) en un cuadro indican que la cantidad es nula o insignificante.

La suma de los decimales y de los porcentajes no siempre coincide con el total indicado porque se han redondeado las cifras.





# Informe sobre el comercio y el desarrollo 2024

## Capítulo I

# Los aspectos macroeconómicos del descontento

El crecimiento del producto mundial muestra indicios de estabilización en tasas inferiores a las registradas en los años previos a la pandemia, un período que ya se caracterizó por una expansión de la actividad mundial poco satisfactoria. Las trayectorias actuales del crecimiento son insuficientes para hacer frente a los desafíos globales de desarrollo y lucha contra el cambio climático y para cumplir los objetivos fijados en esos dos ámbitos.

La coyuntura mundial es particularmente preocupante para la dinámica del endeudamiento, ya que la combinación de un crecimiento anémico y tasas de interés elevadas empeora la carga de la deuda. Otra cuestión que suscita inquietud son los elevados ratios de deuda pública en muchas economías, que son una de las señas de identidad de la nueva normalidad pospandemia y agravan el riesgo de un retorno a la austeridad como directriz de política.

La escalada de la inflación tras la pandemia obedeció, en gran medida, a un problema de oferta causado por cuellos de botella en las cadenas globales de valor y por la excesiva concentración en sectores clave. La utilización desmedida de un endurecimiento sostenido de la política monetaria como única herramienta de política para reducir la inflación solo ha sido parcialmente eficaz y ha causado dificultades innecesariamente onerosas tanto a nivel interno como en el ámbito internacional.

La recuperación pos-COVID-19 se ha caracterizado por un descontento generalizado, ya que las subidas de los precios de consumo y de los costos del crédito merman el ingreso disponible de los hogares. Estos han frenado su gasto en consumo, que en varios países ha permanecido por debajo de los niveles previos a la pandemia, lo que contribuye a la percepción de inseguridad económica tanto en los países avanzados como en los países en desarrollo, un factor que causa una aversión generalizada hacia la globalización.



**Naciones Unidas**



# Conclusiones principales en materia de políticas

- ▶ **La acumulación de deuda pública como consecuencia de la pandemia y la magnitud de las inversiones necesarias para afrontar los actuales desafíos climáticos y de desarrollo han puesto de manifiesto que los Estados deben incrementar sus ingresos para poder reequilibrar sus presupuestos.** Para avanzar se precisa una iniciativa coordinada en materia de tributación internacional, especialmente de los particulares con grandes fortunas y las grandes empresas, así como cambiar radicalmente la lógica de la “filtración” de los beneficios que predominó en la política económica durante la era de la hiperglobalización.
- ▶ **Mejorar el acceso a opciones de financiamiento a largo plazo asequible y fiable —en particular para los países en desarrollo más vulnerables— es fundamental para lograr una inversión pública que sea suficiente para alcanzar los objetivos de desarrollo.** Entre las medidas de política en la esfera internacional que son prioritarias para lograr este objetivo cabe citar el incremento del financiamiento en condiciones favorables mediante la capitalización de los bancos multilaterales y regionales, la emisión de nuevos derechos especiales de giro y la reasignación de los ya emitidos, y la utilización de instrumentos financieros innovadores.
- ▶ **Una combinación de políticas más equilibrada que dé respuesta a las distintas fuerzas que impulsan las presiones inflacionistas sería más eficaz y causaría menos “daños colaterales”.** Debería incluir acciones concertadas para frenar las prácticas anticompetitivas, el abuso de posiciones dominantes en el mercado y la concentración de empresas en mercados clave, así como revisiones del marco que regula actualmente las actividades de compraventa de productos básicos.
- ▶ **Las autoridades monetarias deberían reflexionar sobre los efectos más amplios de sus decisiones.** Entre los factores que convendría tener en cuenta están las repercusiones que las decisiones de política monetaria tienen en las trayectorias de la deuda y los costos de su servicio, el financiamiento de inversiones sumamente necesarias y la sostenibilidad financiera. Los cambios en los criterios y en el funcionamiento de la formulación de políticas deben integrarse en los mandatos de las instituciones monetarias.



## A. Introducción



**El año 2024 está poniendo a prueba a la economía mundial. Por un lado, todas las regiones están registrando tasas de crecimiento positivas y algunas economías en desarrollo, como la India, Rwanda y Viet Nam, crecen a un ritmo acelerado. Las tasas de inflación están disminuyendo tanto en las economías en desarrollo como en las avanzadas, aunque de manera lenta y desigual. Pese a los temores iniciales, las turbulencias que afectaron a los mercados financieros internacionales en agosto de 2024 no se han extendido al sector financiero en su conjunto, aunque persisten factores de incertidumbre.**

Controlar el gasto para estabilizar la deuda pública no basta, dadas las inversiones que se precisan para reducir la pobreza y la desigualdad de los ingresos.

Sin embargo, esta estabilización lleva aparejado un creciente descontento. Casi 4 años después del choque de la COVID-19 y 15 años después de la crisis financiera mundial de 2008/09, la economía mundial ha entrado en una nueva normalidad, caracterizada por la atonía del crecimiento en el contexto de un proceso de desinflación gradual y por tasas de interés reales positivas. El crecimiento mundial se está estabilizando en cotas insuficientes para que los países del Sur Global afronten los retos económicos, sociales, de desarrollo y medioambientales que tienen ante sí, lo que supone un grave problema para el desarrollo.

Las tendencias de las políticas económicas contribuyen a generar inquietud. Las condiciones internacionales imperantes son especialmente preocupantes para la dinámica del endeudamiento, ya que la combinación de un crecimiento anémico y tasas de interés elevadas empeora la carga de la deuda (cap. II, secc. D). Otro aspecto que causa desasosiego son los elevados ratios de deuda pública en muchas economías. Esta seña de identidad de la nueva normalidad pospandémica agrava el riesgo de un retorno a la austeridad como directriz de política.

La austeridad, sin embargo, no es la solución para los problemas que la economía mundial afronta en la actualidad. Habida cuenta de la acumulación de deuda pública causada por la pandemia y de la magnitud de las inversiones necesarias para dar respuesta a los actuales desafíos climáticos y de desarrollo, es imprescindible incrementar los ingresos de los Estados para poder reequilibrar sus

presupuestos. Esto depende, a su vez, de que el crecimiento económico sea más dinámico.

El mantra del control del gasto para consolidar la deuda pública sencillamente no basta, puesto que la economía mundial necesita de manera urgente más inversiones en servicios públicos universales que permitan reducir la pobreza y la desigualdad de los ingresos y combatir la inminente crisis climática. Dado que, a menudo, estas inversiones no son una prioridad del gasto público, son las más vulnerables a las presiones políticas de quienes apuestan por reducir los déficits fiscales primarios. Para avanzar se precisa una iniciativa coordinada destinada a incrementar la tributación internacional de los particulares con grandes fortunas y las grandes empresas, dejando atrás la lógica de la “filtración” de los beneficios que predominó en la política económica durante la era de la hiperglobalización.

En la esfera monetaria, la reducción gradual de las tasas de inflación desde mediados de 2022 se ha logrado sin que se produjera el incremento proporcional del desempleo que se creía inevitable. Esto indica que la escalada de la inflación tras la pandemia obedeció fundamentalmente a un problema de oferta, causado por cuellos de botella en las cadenas globales de valor (Weber and Wasner, 2023; Stiglitz, 2023) y por el excesivo poder oligopólico en sectores clave, en particular en los de la agroalimentación y la energía (UNCTAD, 2023b). Existe el riesgo de que la orientación demasiado restrictiva de la política monetaria, sobre todo en las principales economías avanzadas, cause dificultades

Para avanzar se necesita una iniciativa coordinada que incremente la tributación internacional de los particulares con grandes fortunas y las grandes empresas.



innecesariamente onerosas tanto a nivel interno como en el ámbito internacional. En cambio, un enfoque más gradual concedería más tiempo para que el crecimiento de la demanda estimule la inversión, lo que incrementaría la productividad laboral y el producto potencial. La ampliación de la capacidad productiva, a su vez, contribuiría a aliviar las presiones inflacionistas a mediano plazo.

Más allá de las políticas económicas a corto plazo, la política industrial ha vuelto explícitamente a la agenda de las economías avanzadas, en particular a la de los Estados Unidos de América. Pese a ello, sigue estando mal vista como instrumento de política en las economías en desarrollo, puesto que se parte de la premisa de que los riesgos superan a los beneficios cuando la aplican países que no cuentan con un marco institucional adecuado. No obstante, varios casos de éxito de desarrollo indican que el orden de los factores puede ser el contrario (cap. IV). Aunque las políticas industriales generan indefectiblemente riesgos, también propician mejoras en las estructuras de gobernanza y los marcos regulatorios, lo que a su vez incrementa la eficacia y el éxito de estas políticas.

El retorno explícito a estrategias industriales o de desarrollo requiere políticas climáticas coordinadas, basadas en indicadores científicos que llamen la atención sobre los crecientes efectos del cambio climático. En 2023 y 2024, se han registrado temperaturas máximas en todo el mundo, así como inundaciones y sequías más frecuentes, una continua degradación de los recursos forestales e hídricos y un deterioro de la biodiversidad. La disminución de los riesgos climáticos tendría una serie de efectos positivos, entre los que destaca la reducción de las presiones inflacionistas generadas por las condiciones meteorológicas extremas y los costos de la mitigación del cambio climático.

En conjunto, el escenario a corto plazo no es favorable. La escalada de las tensiones geopolíticas ha relegado las preocupaciones ambientales y las políticas económicas progresistas en la lista de prioridades de muchos Gobiernos (cap. III). En este contexto, el papel de las instituciones multilaterales, como la UNCTAD, es clave para presionar en favor de una mejor

coordinación de las políticas entre las economías avanzadas y en desarrollo.

En vista de estos problemas, el informe sugiere lo siguiente:

- La elevada deuda pública y la magnitud de las inversiones necesarias para hacer frente a los actuales desafíos climáticos y de desarrollo ponen de manifiesto que para reequilibrar los presupuestos de los Estados es imprescindible un aumento de los ingresos. Para avanzar se necesitan actuaciones coordinadas, en particular incrementar la tributación internacional de los particulares con grandes fortunas y las grandes empresas.
- La mejora del acceso a opciones de financiamiento a largo plazo asequible y fiable —en particular para los países en desarrollo más vulnerables— es fundamental para lograr una inversión pública suficiente en favor de los objetivos de desarrollo. Entre las medidas de política en la esfera internacional importantes para lograr este objetivo cabe citar el incremento del financiamiento en condiciones favorables mediante la capitalización de los bancos multilaterales y regionales, la emisión de nuevos derechos especiales de giro y la reasignación de los ya emitidos, y la utilización de instrumentos financieros innovadores.
- Una combinación de políticas equilibrada que se ocupe de las distintas fuerzas que impulsan las presiones inflacionistas sería más eficaz y, además, causaría menos “daños colaterales”. Esas políticas incluirían acciones concertadas para frenar las prácticas anticompetitivas, el abuso de posiciones dominantes en el mercado y la concentración de empresas en mercados clave, así como revisiones del marco que regula actualmente las actividades de compraventa de productos básicos.
- Las autoridades monetarias deberían reflexionar sobre los efectos más amplios de sus decisiones. Entre los factores que convendría tener en cuenta están las repercusiones que las decisiones de política monetaria tienen en las trayectorias de la deuda y los costos de su servicio, el financiamiento de inversiones sumamente necesarias y la sostenibilidad financiera.

**La política industrial ha vuelto explícitamente a la agenda de políticas de las economías avanzadas.**



Esos cambios en los criterios y en el funcionamiento de la formulación de políticas deben integrarse en los mandatos de las instituciones monetarias.

En la sección B del presente capítulo se presentan las perspectivas macroeconómicas mundiales, prestando especial atención al crecimiento del producto interno bruto (PIB) y a la inflación. En la sección C se analiza el rápido aumento del descontento causado por los altos precios en las economías avanzadas y en desarrollo. En la sección D se examinan las

tendencias recientes y las expectativas relativas a las tasas de interés y los tipos de cambio. La sección E aborda la política fiscal y en ella se describe el efecto del choque de la COVID-19 sobre la deuda pública en las economías del Grupo de los 20. En la sección F se presentan simulaciones de la distribución funcional del ingreso y los datos más recientes sobre la incidencia del choque de la pandemia en la distribución del ingreso personal. La sección G desglosa las perspectivas de la economía mundial por regiones.

## **B. La atonía del crecimiento mundial se consolida**

A medida que se fueron retirando las medidas de estímulo adoptadas para hacer frente a la pandemia de COVID-19, el interés de los responsables de la política macroeconómica de todo el mundo se centró en volver a situar la inflación dentro de los márgenes fijados como objetivo por los bancos centrales. Posteriormente, el crecimiento del producto mundial se desaceleró del 3,1 % en 2022 al 2,7 % en 2023. La UNCTAD prevé que la economía mundial mantenga esa discreta tasa de crecimiento del 2,7 % en 2024 y 2025, de manera que se encadenarían tres años de crecimiento estable pero estancado en el contexto del proceso gradual de desinflación a escala global (figura I.1 y cuadro I.1).

Por situar la coyuntura actual en el contexto histórico, en 2008, en plena crisis financiera mundial, también se produjo un breve repunte de la inflación, aunque de magnitud muy inferior. Como consecuencia de ello, los Gobiernos de las mayores economías avanzadas llevaron a cabo una consolidación fiscal “favorable para el crecimiento” basada en la hipótesis de la “contracción fiscal expansiva” (Alesina and Ardagna, 1998; Jayadev and Konczal, 2010). El resultado fue que el estímulo fiscal fue muy inferior al necesario para compensar la escasez de demanda. Al mismo tiempo, la inflación se mantuvo por debajo del objetivo habitual del 2 % anual en las economías avanzadas.

Ante esta coyuntura, las autoridades monetarias intervinieron para estimular la demanda mediante una drástica relajación de la política monetaria (UNCTAD, 2013; Palley, 2016). Sin embargo, pese a que las tasas de interés reales eran negativas en muchos países tras la crisis financiera mundial, el crecimiento global no se recuperó hasta las cotas necesarias para reducir suficientemente los niveles de deuda pública en porcentaje del PIB (secc. E).

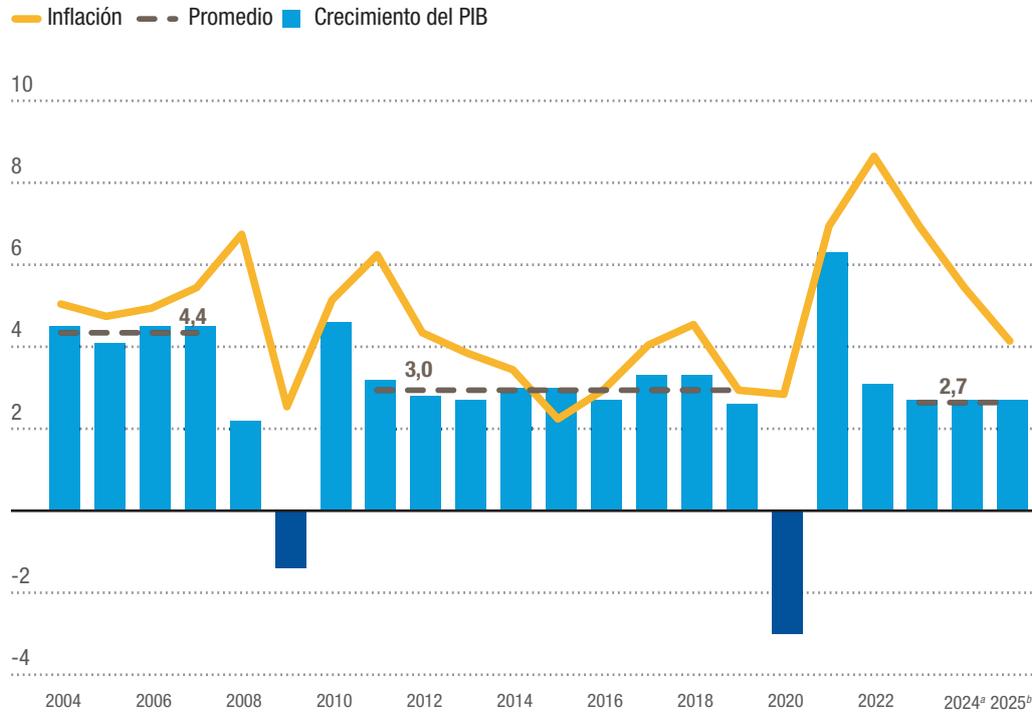
Doce años más tarde, cuando las consecuencias de la pandemia de COVID-19 sumieron a la economía mundial en otra profunda recesión, la respuesta de las políticas de las economías avanzadas fue sustancialmente distinta de la que se observó tras la crisis financiera mundial. Unos tipos de interés muy bajos o negativos y el aumento de la liquidez de los mercados financieros gracias a la expansión cuantitativa permitieron a los Gobiernos ofrecer apoyo fiscal relativamente barato a los hogares y las empresas. Especialmente en las economías avanzadas, los Gobiernos pusieron en práctica un estímulo presupuestario mucho mayor. Mediante ingentes transferencias de ingresos de carácter temporal, atenuaron los efectos del repentino parón de sus economías en 2020 y ayudaron a impulsar la recuperación en 2021.





### Figura I.1 La disminución de las presiones inflacionistas ha estado acompañada de un crecimiento anémico del producto mundial

Crecimiento del producto e inflación mundiales  
(En porcentajes)



Fuente: Cálculos de la UNCTAD a partir del Modelo de Políticas Mundiales de las Naciones Unidas.

Notas: El crecimiento del producto se basa en el PIB a precios constantes de 2015 (tipos de cambio de mercado). Las líneas grises discontinuas representan las tasas de crecimiento anual medias de 2004-2007, 2011-2019 y 2023-2025. La inflación corresponde a un promedio ponderado de deflatores del PIB nacionales y regionales.

a Estimación.

b Proyección.

Como prueba de la eficacia de la política fiscal cuando se aplica de manera concertada y tiene una magnitud suficiente, la economía mundial se recuperó con fuerza en 2021. Sin embargo, en un contexto de endurecimiento de la política fiscal y orientaciones ya muy restrictivas de la política monetaria, el crecimiento del producto mundial desde 2023 hasta las proyecciones para 2025 muestra indicios de una estabilización en tasas inferiores a las registradas en los años previos a la pandemia, tanto en las economías desarrolladas como en las economías en desarrollo (figura I.2). Ya antes de la pandemia, la trayectoria del crecimiento mundial distaba mucho de ser satisfactoria, puesto que se

situaba un punto porcentual por debajo de la observada antes de la crisis financiera mundial. El crecimiento era y continúa siendo insuficiente para dar respuesta a los retos y los objetivos mundiales en materia de desarrollo.

La situación es especialmente preocupante para los 46 países menos adelantados. Se espera que el crecimiento del producto total de estos países promedie un 3,9 % anual de 2023 a 2025, una tasa que lamentablemente es muy inferior a la meta de crecimiento anual del 7 % como mínimo establecida para estos países en los Objetivos de Desarrollo Sostenible<sup>1</sup>. Según las previsiones, solo uno de estos países, Rwanda, alcanzará esa tasa de crecimiento.

El crecimiento del producto mundial se está estabilizando en tasas inferiores a las observadas antes de la pandemia.

<sup>1</sup> Véase más información sobre el Objetivo de Desarrollo Sostenible 8, relativo al trabajo decente y el crecimiento económico, en el sitio web de las Naciones Unidas <https://www.un.org/sustainabledevelopment/economic-growth/>.



## Cuadro I.1 Crecimiento del producto mundial en 1991-2025

Tasas de crecimiento del PIB  
(Variación porcentual anual)

Grupos de países	1991- 1999 <sup>a</sup>	2000- 2009 <sup>a</sup>	2010- 2014 <sup>a</sup>	2015- 2019 <sup>a</sup>	2019	2020	2021	2022	2023	2024 <sup>b</sup>	2025 <sup>b</sup>
<b>Mundo</b>	<b>2,9</b>	<b>3,4</b>	<b>3,2</b>	<b>3,0</b>	<b>2,6</b>	<b>-3,0</b>	<b>6,3</b>	<b>3,1</b>	<b>2,7</b>	<b>2,7</b>	<b>2,7</b>
▶ <b>África</b>	<b>2,4</b>	<b>5,5</b>	<b>2,6</b>	<b>2,9</b>	<b>2,6</b>	<b>-2,4</b>	<b>4,6</b>	<b>3,4</b>	<b>3,0</b>	<b>3,0</b>	<b>3,2</b>
Sudáfrica	2,7	4,0	2,5	1,0	0,3	-6,0	4,7	1,9	0,6	0,9	1,4
▶ Norte de África (incluido Sudán del Sur)	2,7	5,3	-1,9	3,8	2,3	-3,3	4,7	2,6	2,5	2,6	3,2
▶ África Subsahariana (salvo Sudáfrica y Sudán del Sur)	2,0	6,4	6,2	2,9	3,4	-1,0	4,4	4,3	3,8	3,8	3,6
▶ <b>América</b>	<b>3,4</b>	<b>2,5</b>	<b>2,4</b>	<b>1,9</b>	<b>1,8</b>	<b>-3,4</b>	<b>6,0</b>	<b>2,5</b>	<b>2,4</b>	<b>2,3</b>	<b>2,0</b>
▶ América Latina y el Caribe	3,2	3,4	3,4	0,1	-0,6	-7,3	7,1	4,1	2,1	2,0	2,5
México	3,0	1,9	3,2	2,0	-0,4	-8,4	6,0	3,7	3,2	2,0	1,5
▶ América Central (salvo México) y el Caribe	2,8	4,4	3,6	3,0	2,2	-8,7	8,3	4,8	3,6	3,1	3,0
▶ América del Sur	3,4	3,9	3,4	-0,9	-1,1	-6,7	7,3	4,1	1,5	1,8	2,8
Argentina	4,6	3,8	2,7	-0,3	-2,0	-9,9	10,4	5,0	-1,6	-3,5	4,8
Brasil	2,9	3,6	3,2	-0,4	1,2	-3,3	4,8	3,0	2,9	2,8	2,2
▶ América del Norte	3,4	2,3	2,1	2,3	2,4	-2,4	5,8	2,1	2,4	2,4	1,8
Canadá	2,8	2,3	2,6	2,0	1,9	-5,0	5,3	3,8	1,2	1,1	2,1
Estados Unidos	3,5	2,3	2,1	2,4	2,5	-2,2	5,8	1,9	2,5	2,5	1,8
▶ <b>Asia (salvo Chipre)</b>	<b>4,4</b>	<b>5,6</b>	<b>5,7</b>	<b>4,8</b>	<b>3,8</b>	<b>-0,9</b>	<b>6,7</b>	<b>3,6</b>	<b>4,2</b>	<b>4,0</b>	<b>4,0</b>
▶ Asia Central	-4,4	8,1	6,7	3,7	4,2	-1,2	5,4	4,1	5,6	3,6	3,5
▶ Asia Oriental	4,4	5,6	5,8	4,8	4,0	0,4	6,9	2,5	4,2	3,9	3,7
China	11,0	10,6	8,6	6,8	6,0	2,2	8,4	3,0	5,2	4,9	4,6
Japón	1,2	0,9	1,4	0,9	-0,4	-4,2	2,7	1,2	1,8	0,9	1,0
República de Corea	6,8	4,9	3,7	3,1	2,3	-0,7	4,6	2,7	1,4	2,3	2,1
▶ Asia Meridional	4,7	6,3	5,4	6,1	3,7	-3,8	8,1	5,7	6,1	5,7	5,5
India	5,9	7,2	6,6	7,0	4,6	-5,9	9,4	6,5	7,7	6,8	6,3
▶ Asia Sudoriental	5,3	5,5	5,7	5,0	4,4	-3,8	3,6	5,6	3,9	4,5	4,4
Indonesia	4,8	5,2	5,8	5,1	5,0	-2,1	3,7	5,3	5,0	5,1	5,2
▶ Asia Occidental (salvo Chipre)	4,3	5,1	5,4	2,9	1,6	-2,9	6,9	6,2	2,0	2,4	3,9
Arabia Saudita	2,2	4,3	5,7	2,2	1,1	-3,6	5,1	7,5	-0,8	1,7	4,7
Türkiye	3,9	5,0	7,6	4,3	0,9	1,7	11,8	5,3	4,5	3,5	3,8
▶ <b>Europa (incluido Chipre)</b>	<b>1,4</b>	<b>2,2</b>	<b>1,2</b>	<b>2,1</b>	<b>1,8</b>	<b>-5,9</b>	<b>6,3</b>	<b>3,0</b>	<b>0,7</b>	<b>1,2</b>	<b>1,6</b>
Federación de Rusia	-5,9	6,2	3,1	1,2	2,2	-2,7	5,9	-1,2	3,6	3,5	1,5
Reino Unido	2,6	2,0	1,8	2,0	1,6	-10,4	8,7	4,3	0,1	0,9	1,4
▶ Unión Europea	1,9	1,8	0,8	2,2	1,8	-5,6	6,1	3,5	0,5	1,0	1,6
▶ Zona del euro	1,9	1,6	0,6	2,0	1,6	-6,1	6,0	3,5	0,5	0,9	1,4
Francia	1,8	1,6	1,1	1,7	1,8	-7,5	6,4	2,6	1,1	1,0	1,3
Alemania	1,6	1,0	2,0	1,8	1,1	-3,8	3,2	1,8	-0,2	0,2	1,2
Italia	1,4	0,7	-0,8	1,1	0,5	-9,0	8,3	4,0	0,9	0,9	1,0
▶ <b>Oceania</b>	<b>3,7</b>	<b>3,2</b>	<b>2,8</b>	<b>2,7</b>	<b>2,0</b>	<b>-2,1</b>	<b>5,4</b>	<b>3,7</b>	<b>1,9</b>	<b>1,4</b>	<b>2,1</b>
Australia	3,7	3,3	2,8	2,5	1,8	-2,1	5,5	3,9	2,0	1,4	2,1
▶ <b>Países desarrollados</b>	<b>2,3</b>	<b>2,2</b>	<b>1,7</b>	<b>2,1</b>	<b>1,9</b>	<b>-3,9</b>	<b>5,7</b>	<b>2,5</b>	<b>1,6</b>	<b>1,8</b>	<b>1,7</b>
▶ <b>Países en desarrollo</b>	<b>4,9</b>	<b>6,4</b>	<b>5,8</b>	<b>4,4</b>	<b>3,6</b>	<b>-1,6</b>	<b>7,2</b>	<b>3,9</b>	<b>4,2</b>	<b>4,1</b>	<b>4,2</b>

Fuentes: Cálculos de la UNCTAD a partir del Modelo de Políticas Mundiales de las Naciones Unidas; Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, base de datos National Accounts Main Aggregates; Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, *World Economic Situation and Prospects 2024, Mid-year update*; Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2024; Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), 2024; Fondo Monetario Internacional (FMI), *Perspectivas de la economía mundial*; base de datos de países de la Unidad de Investigación Económica de la revista *The Economist*; J. P. Morgan, Global Data Watch; y fuentes nacionales.

Notas: La composición de las cinco regiones geográficas se ajusta a los códigos uniformes de país o de zona para uso estadístico (norma M49) de la División de Estadística de las Naciones Unidas. La distinción entre países desarrollados y países en desarrollo se basa en la clasificación M49 actualizada a mayo de 2022. Los cálculos de los valores agregados de cada país se basan en el PIB en dólares constantes de 2015.

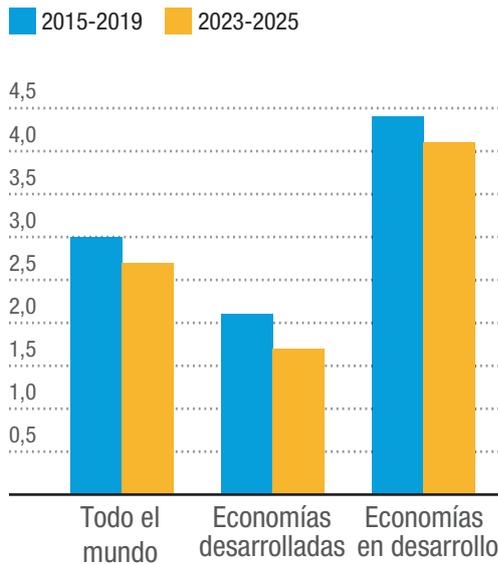
a Promedio.

b Previsión.



**Figura I.2**  
**El crecimiento económico se está estancando en tasas inferiores a los niveles prepandemia tanto en las economías desarrolladas como en las economías en desarrollo**

Tasas medias de crecimiento del PIB real  
 (En porcentajes)



Fuente: Cálculos de la UNCTAD a partir del Modelo de Políticas Mundiales de las Naciones Unidas.

Nota: El crecimiento del producto se basa en el PIB a precios constantes de 2015 (tipos de cambio de mercado). Los datos de 2024 son estimaciones y los de 2025, proyecciones.

El estancamiento del crecimiento global es reflejo de las trayectorias de las principales regiones económicas del mundo: el reducido crecimiento que se observa en los Estados Unidos y la Unión Europea, así como la acusada desaceleración de la economía de China que comenzó tras la crisis financiera mundial (figura I.3). En China, la ralentización obedece, en parte, a una reversión a la media; a medida que la economía se expande, la misma cantidad de gasto real adicional da lugar a una tasa de crecimiento del PIB más baja. No obstante, la desaceleración también se debe al agotamiento del auge de la construcción, tanto de infraestructuras como de vivienda, que durante el último decenio había sustituido a las exportaciones netas como principal motor del crecimiento chino.

De cara al futuro, es poco probable que los principales motores del crecimiento

económico chino durante las dos últimas décadas —el sector exportador y un auge de la construcción financiado con deuda— sigan imprimiendo el mismo impulso a la economía. La relación relativamente alta (para lo que es habitual en China) entre la deuda de las familias y el PIB (62 %), el creciente apalancamiento de las empresas no financieras tras el ajuste del Grupo Evergrande en 2021-2022 y el aumento continuo del ratio de deuda pública desde el brote de COVID-19 (figura I.4) sugieren que las condiciones financieras actuales no son propicias para un auge de la construcción interno financiado con deuda que pudiera actuar como motor principal del crecimiento económico. Aunque las exportaciones netas se han acelerado recientemente, existe una gran incertidumbre sobre la viabilidad de otro auge impulsado por la exportación. En el plano internacional, la política de precios de las empresas chinas ha dado lugar a medidas antidumping en muchas economías (Friedberg, 2024). En el ámbito interno, a pesar del incremento de los volúmenes exportados, las empresas chinas no han obtenido grandes beneficios y están elevando sus niveles de endeudamiento.

La estrategia del Gobierno de China apunta a una desaceleración del crecimiento del PIB, ya que el actual aumento de la inversión en innovación, ciencia y tecnología no tiene el mismo efecto sobre la demanda que las fases de desarrollo anteriores impulsadas por las exportaciones netas y la construcción. Los incrementos de la inversión en investigación y desarrollo y en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas tienden a reforzar la productividad y ayudarán a China a mantenerse a la vanguardia de muchas tecnologías. Sin embargo, también señalan el comienzo de un período de crecimiento más moderado sin políticas públicas destinadas a elevar el consumo interno tanto privado como público.

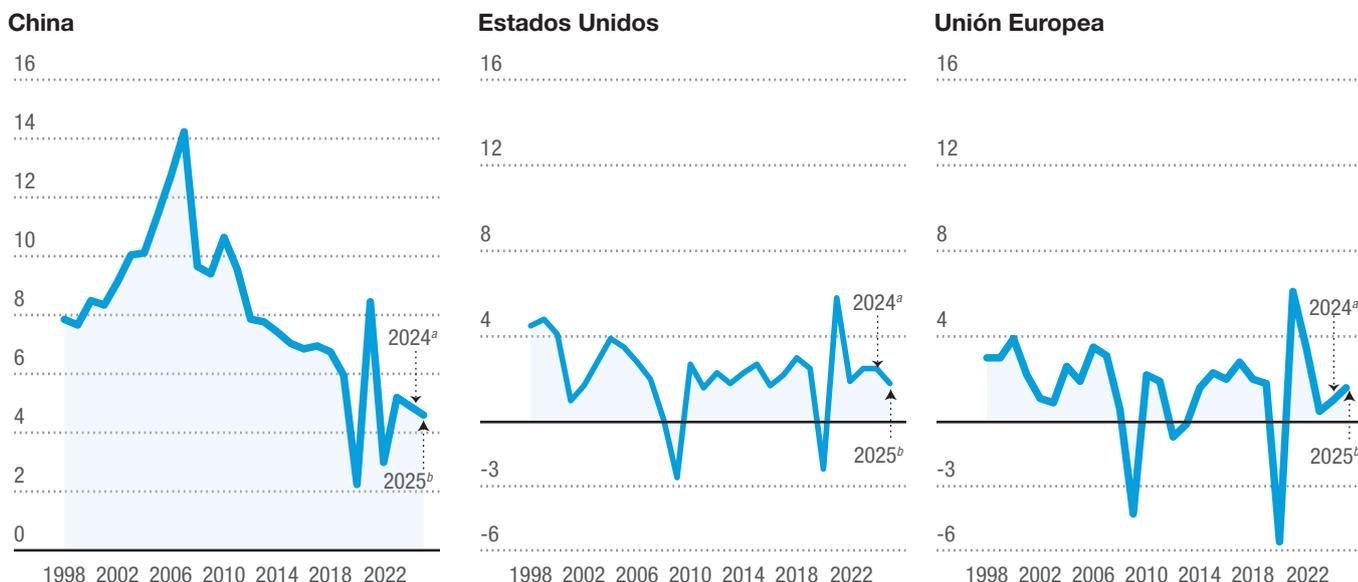
En lo que respecta a la economía mundial, su casi total paralización en 2020 y su recuperación en 2021 crearon numerosos cuellos de botella en la oferta, con presiones inflacionistas significativas pero transitorias en las cadenas globales de valor (UNCTAD, 2023b; Stiglitz, 2023).

El estancamiento del crecimiento global es reflejo de las trayectorias de las principales regiones económicas del mundo.



### Figura I.3 El estancamiento y la desaceleración afectan a las principales economías del mundo

Crecimiento del PIB real de algunas economías  
(En porcentajes)



Fuente: Cálculos de la UNCTAD a partir del Modelo de Políticas Mundiales de las Naciones Unidas.

Nota: Basado en el PIB a precios constantes de 2015.

a Estimación.

b Proyección.

Se ha constatado que la aceleración de los precios era principalmente un problema de oferta.

Estas presiones de oferta se vieron agravadas por el desplazamiento temporal del consumo hacia los bienes duraderos (UNCTAD, 2022), así como por una escalada de los precios de los productos básicos (cap. II). Las autoridades monetarias de las economías avanzadas desde el punto de vista financiero reaccionaron ante este repunte de la inflación con un pronunciado incremento de las tasas de interés oficiales que volvió a situar las tasas reales en terreno positivo en estos países (cap. I, secc. D).

Casi cinco años después de la pandemia, las preocupaciones monetaristas sobre una “gran inflación pospandémica” parecen infundadas. Se ha constatado que la aceleración de los precios era fundamentalmente un problema de oferta: una inflación de vendedores y no de compradores. Junto con otros factores que contribuyeron al aumento de los precios, las empresas se adaptaron a los cambios estructurales en los precios relativos y utilizaron su poder de mercado

para trasladar el aumento de los costos a los consumidores (UNCTAD, 2023b; Weber and Wasner, 2023). A mediados de 2024, la trayectoria alcista de los precios ya se había ralentizado en todo el mundo. Sin embargo, este proceso desinflacionista está teniendo lugar en un contexto de trayectorias de crecimiento notablemente divergentes, incluso entre las economías del Grupo de los 20 (cap. I, secc. G).

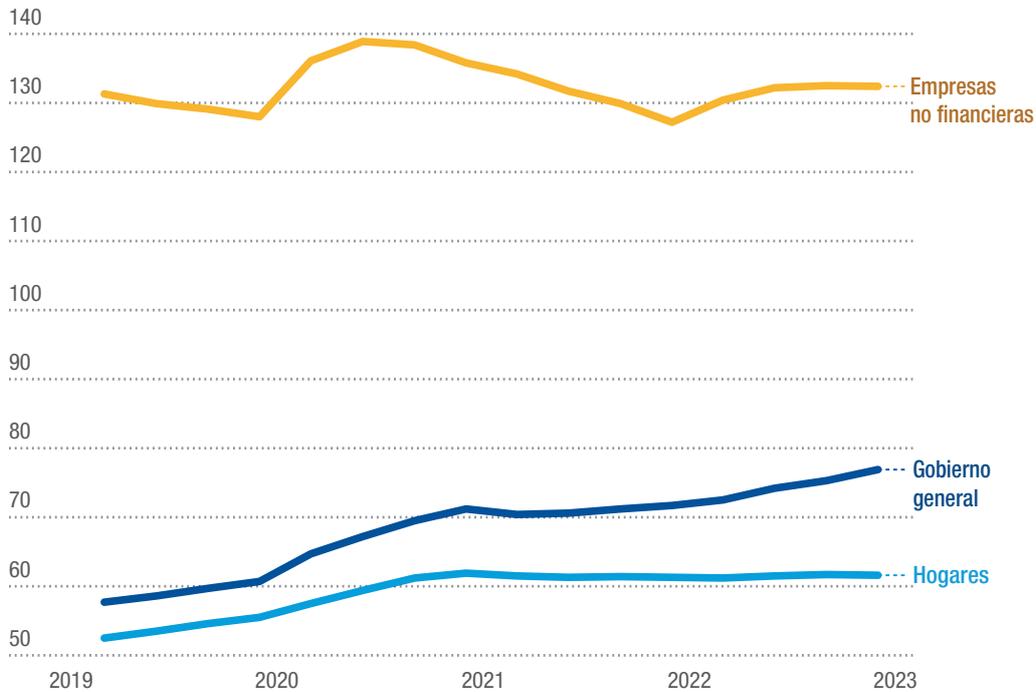
En cuanto a las cifras, se espera que los Estados Unidos logren un aterrizaje relativamente suave en 2024 y que su economía se instale en una tendencia de crecimiento del 2 %. La economía china sigue desacelerándose y su tasa tendencial de crecimiento todavía es incierta. Parece que Japón está en vías de registrar una tasa de crecimiento estable del 1 %, mientras que Alemania sigue teniendo problemas para alcanzar esa tasa bastante pobre del 1 % tras acusar el doble impacto de la pandemia y la guerra en Ucrania (figura I.5).



**Figura I.4**

**La trayectoria alcista de la deuda pública y empresarial en China se reanudó a partir de principios de 2022**

Ratios de crédito/PIB de las empresas no financieras, el gobierno general y los hogares en China  
(En porcentajes)



Fuente: Cálculos de la UNCTAD a partir de datos del Banco de Pagos Internacionales.

Notas: "Hogares" incluye a las instituciones sin fines de lucro que sirven a los hogares. "Gobierno general" se refiere a los gobiernos central, estatal y local, así como a los fondos de seguridad social controlados por estas entidades.

Las economías del BRICS, salvo China, también experimentaron una escalada de la inflación tras la pandemia, pero presentaron trayectorias de crecimiento y de precios muy diferentes (figura I.6). Concretamente, tras una década de estancamiento, parece que el Brasil está convergiendo hacia una tasa de crecimiento del 2 % y una tasa de variación de los precios del 3 %. En cambio, la Federación de Rusia converge aparentemente hacia una tasa de inflación del 4 %. Continúa habiendo

mucha incertidumbre sobre su crecimiento del PIB, puesto que este ha seguido un patrón en "W" como consecuencia de los choques de la pandemia de COVID-19 y el impacto de la guerra en Ucrania sobre el comercio y la inversión rusos. La expansión del PIB de la India parece estable en el 6 %, con una tasa de inflación del 4 %, mientras que Sudáfrica está teniendo dificultades para alcanzar un crecimiento del 2 % y una tasa de variación de los precios del 4 % para 2025.



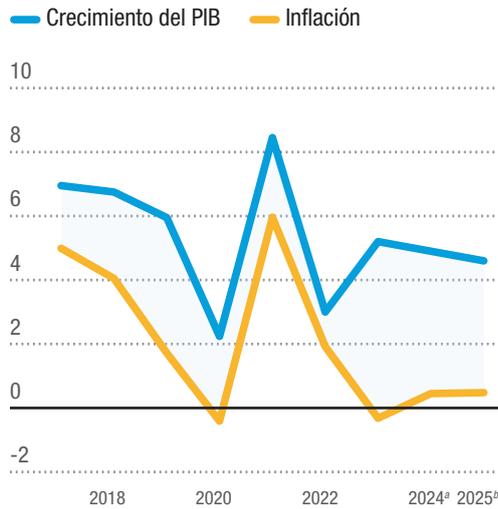


**Figura I.5**

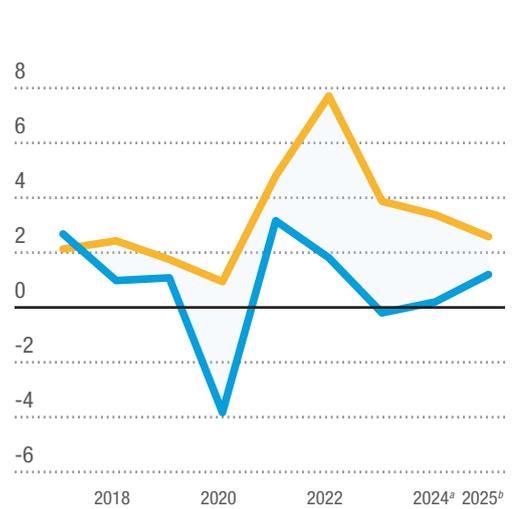
**Las tasas de crecimiento económico han seguido trayectorias divergentes en los mayores países**

Crecimiento del PIB real e inflación en algunos países del Grupo de los 20  
(En porcentajes)

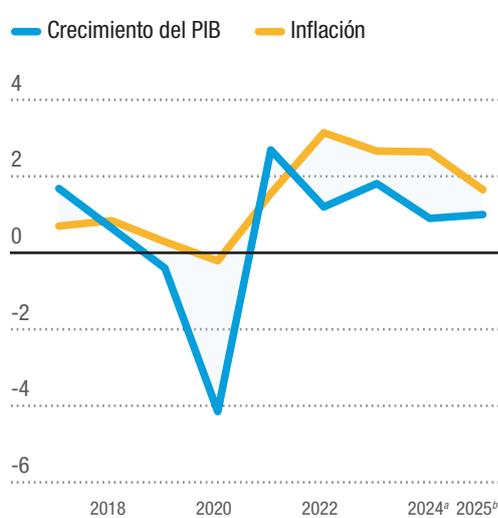
**China**



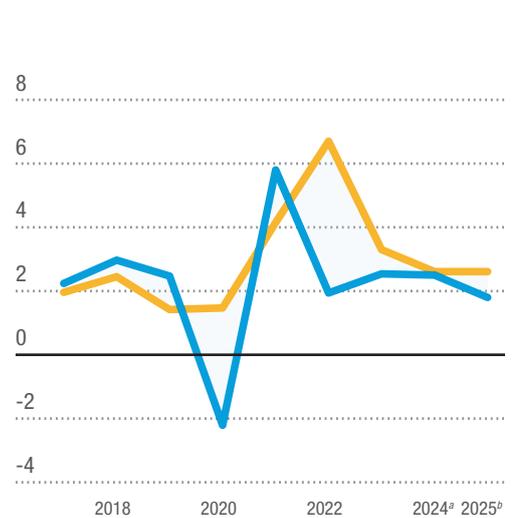
**Alemania**



**Japón**



**Estados Unidos**



Fuente: Cálculos de la UNCTAD a partir del Modelo de Políticas Mundiales de las Naciones Unidas.  
Notas: El crecimiento del producto se basa en el PIB a precios constantes de 2015. La inflación corresponde al deflactor del PIB.  
a Estimación.  
b Proyección.





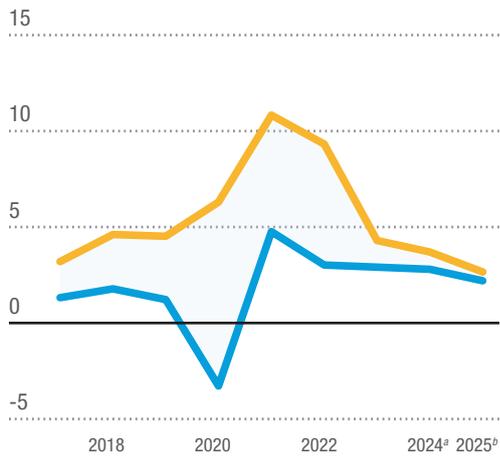
**Figura I.6**

**Las economías de los países del BRICS (salvo China) presentan trayectorias de crecimiento e inflación divergentes**

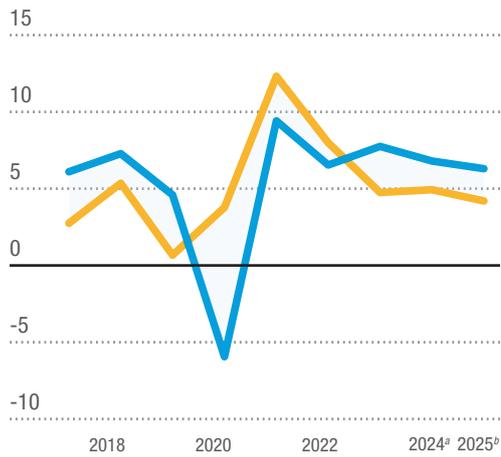
Crecimiento del PIB real e inflación  
(En porcentajes)

**Brasil**

— Crecimiento del PIB — Inflación

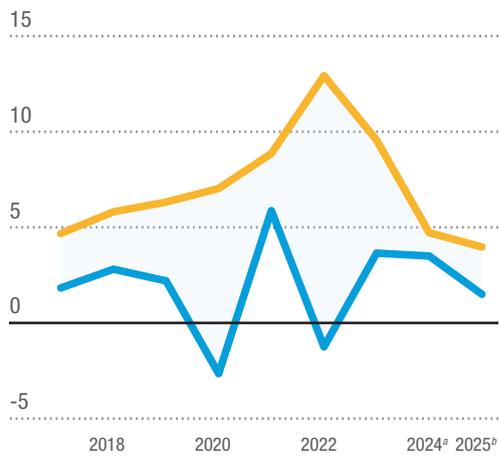


**India**

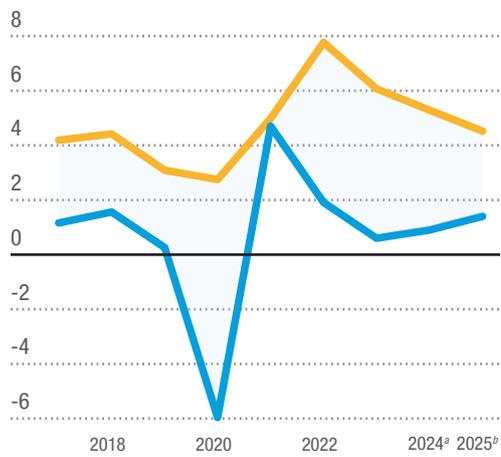


**Federación de Rusia**

— Crecimiento del PIB — Inflación



**Sudáfrica**



Fuente: Cálculos de la UNCTAD a partir del Modelo de Políticas Mundiales de las Naciones Unidas.

Notas: El crecimiento del producto se basa en el PIB a precios constantes de 2015. La inflación corresponde al deflactor del PIB.

a Estimación.

b Proyección.





## C. Los aspectos macroeconómicos del descontento de los consumidores

La recuperación posterior a la COVID-19 y el proceso de desinflación han estado acompañados por un descontento generalizado en todos los países. El pronunciado incremento del costo del crédito —consecuencia de las subidas de las tasas de interés— ha perjudicado especialmente a los hogares ante su elevado nivel de endeudamiento. Por lo tanto, un número excesivamente elevado de hogares han tenido que reducir sus gastos al contraerse su ingreso disponible. Del mismo modo, la trayectoria de los precios de consumo, que no ha retomado su tendencia previa a la pandemia a pesar de la desinflación de los últimos años, ha mermado considerablemente el poder adquisitivo de los hogares. En los países avanzados y en las economías en desarrollo, los precios de consumo se encuentran un 11 % y un 14 %, respectivamente, por encima de los niveles indicados por la tendencia prepandemia (figura I.7).

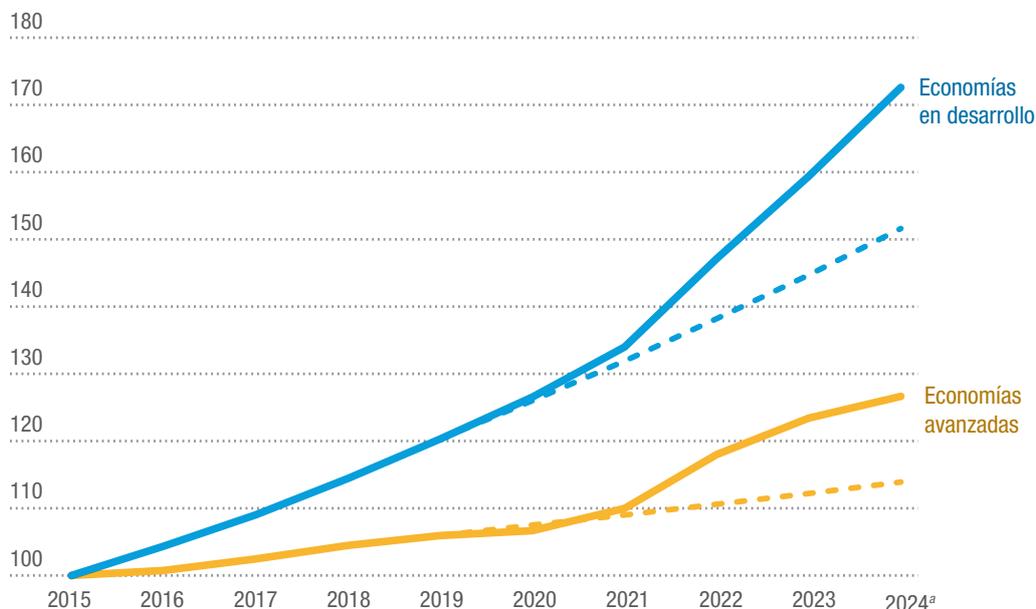
Las subidas de los precios y de los costos del crédito están mermando el ingreso disponible de los hogares.



Figura I.7

La escalada de los precios de consumo ha erosionado el poder adquisitivo de los hogares tanto en los países desarrollados como en las economías en desarrollo

Índice de precios al consumidor  
(2015=100)



Fuente: Cálculos de la UNCTAD a partir de datos del informe *Perspectivas de la economía mundial* del FMI de abril de 2024.

Notas: Las líneas discontinuas corresponden a estimaciones basadas en tendencias observadas en el período previo a la pandemia (2015-2019). Los datos agregados de las economías avanzadas y en desarrollo se han calculado utilizando medias geométricas.  
a Estimación.



Estas dinámicas de los precios y la consiguiente reducción del poder adquisitivo de los consumidores han causado un estancamiento del gasto en algunos países, mientras que, en otros —en particular, en aquellos en los que el apoyo fiscal a los hogares durante la pandemia fue más restringido—, han provocado un descenso del gasto real en consumo per cápita de los hogares con respecto al nivel de antes de la pandemia (figura I.8).

Una característica fundamental de la actividad económica en el período posterior a la pandemia está relacionada con las respuestas de las políticas públicas a la escalada de la inflación que comenzó en 2021. Como señaló la UNCTAD en ediciones recientes del *Informe sobre el comercio y el desarrollo*, el ascenso de la inflación tras la pandemia no fue solo la consecuencia natural del recalentamiento de unas economías en las que había demasiado dinero en busca de un número excesivamente reducido de bienes y servicios. Fue el producto de una combinación de factores, en particular, de cuellos de botella en la oferta de carácter transitorio, un cambio en los hábitos de consumo, una escalada de los precios de los productos básicos, un aumento de la concentración del mercado y el comportamiento de fijación de precios de las grandes empresas de determinados sectores, en particular de los de agroalimentación y energía (UNCTAD, 2023b).

En muchos países, el gasto real de los hogares continúa por debajo de los niveles previos a la pandemia.

La escalada de la inflación tras la pandemia fue el producto de una combinación de factores.

La estructura de la inflación —con muchos problemas en el lado de la oferta que aún hoy no se han resuelto— plantea dudas sobre la eficacia de la orientación de la política monetaria. La utilización desmesurada de un endurecimiento pronunciado y prolongado de la política monetaria como única herramienta de política para reducir la inflación hasta las tasas objetivo en las principales economías avanzadas está abocada a ser solo parcialmente eficaz, de la misma forma que la relajación de la política monetaria en el período deflacionista tras la crisis financiera mundial no consiguió elevar la inflación hasta las tasas objetivo. Al mismo tiempo, el endurecimiento de la política monetaria ha tenido un elevado costo, puesto que ha contribuido notablemente a restringir la actividad económica; a incrementar los costos de financiamiento de los hogares, las empresas y las Administraciones públicas; a agravar los riesgos de inestabilidad financiera; a elevar la presión sobre las monedas; y a amplificar la carga de la deuda en los países en desarrollo (UNCTAD, 2024c). Una combinación de políticas más equilibrada que dé respuesta a las distintas fuerzas que impulsan las presiones inflacionistas sería más eficaz y causaría menos “daños colaterales”.



**Figura I.8**

**El gasto en consumo de los hogares todavía no se ha recuperado hasta el nivel previo a la pandemia en muchos países**

Gasto real en consumo final per cápita de los hogares en algunos países de la OCDE (Tercer trimestre de 2019=100)



Fuente: UNCTAD, a partir de datos procedentes de la base de la OCDE.

Abreviaciones: T1: primer trimestre; T3: tercer trimestre.



Esa combinación debería incluir acciones concertadas para poner coto a las prácticas anticompetitivas, el abuso de posiciones dominantes en el mercado y la concentración de empresas en los sectores más importantes. Comprendería herramientas de estabilización de los precios

y revisiones del actual marco regulatorio de las actividades de compraventa de productos básicos, con miras a frenar la especulación financiera excesiva y centrar la política monetaria más en la estabilidad financiera y la gestión de la liquidez del sistema financiero (UNCTAD, 2020, 2023).



## D. Relajación monetaria retrasada y fortalecimiento del dólar

**El debate que los economistas mantenían antes de la pandemia sobre si la economía mundial había entrado en una era de estancamiento secular quedó aparentemente zanjado a raíz del choque de la COVID-19. Quienes defendían la teoría del estancamiento secular habían insistido en que las tendencias de crecimiento débil tras la crisis financiera mundial eran un subproducto de la reducción de los niveles de inversión a pesar de las tasas de interés históricamente bajas —como consecuencia del aumento de la tasa de ahorro—, que causó una escasez persistente de la demanda agregada. De hecho, las tasas de interés reales negativas de la década de 2010 se debieron a un impulso fiscal insuficiente para compensar la caída de la inversión en capital fijo del sector privado que se produjo tras la crisis financiera (UNCTAD, 2015; Cooper, 2022).**

La combinación de cuellos de botella en la oferta y una serie de otros factores durante la pandemia y después de ella causó un repunte inflacionista de carácter temporal en todo el mundo, que desencadenó un alza casi sincronizada de las tasas de interés en las principales economías avanzadas (figura I.9). Las tasas de interés oficiales en el Reino Unido, en los Estados Unidos y en la zona del euro subieron de manera acusada desde finales de 2021 hasta mediados de 2023. A pesar de que a principios de 2024 se preveía que los ciclos de relajación monetaria comenzaran en breve y que para la fecha actual estuvieran bastante avanzados, el esperado inicio del ciclo se ha retrasado una y otra vez.

Tras numerosos aplazamientos, el Banco Central Europeo inició finalmente su relajación monetaria con una reducción de 25 puntos básicos de sus principales tasas de interés el

6 de junio de 2024. El 12 de septiembre volvió a bajar su tasa de depósito otros 25 puntos básicos. Los recortes de las tasas de interés en el Reino Unido y en los Estados Unidos se pospusieron hasta el segundo semestre de 2024: el Banco de Inglaterra redujo su tasa bancaria 25 puntos básicos el 16 de agosto, mientras que el Sistema de la Reserva Federal bajó su tasa objetivo de los fondos federales 50 puntos básicos el 18 de septiembre. Pese a estos pasos iniciales hacia la relajación monetaria, la magnitud de las subidas de tasas de interés acumuladas entre 2021 y 2023 hace que las orientaciones de la política monetaria continúen siendo muy restrictivas.

El incremento de las tasas de interés oficiales en las principales economías avanzadas se replicó en buena parte del mundo en desarrollo (figura I.9). En el caso de estos países, la normalización monetaria progresará

El esperado inicio de la relajación monetaria se ha retrasado una y otra vez.



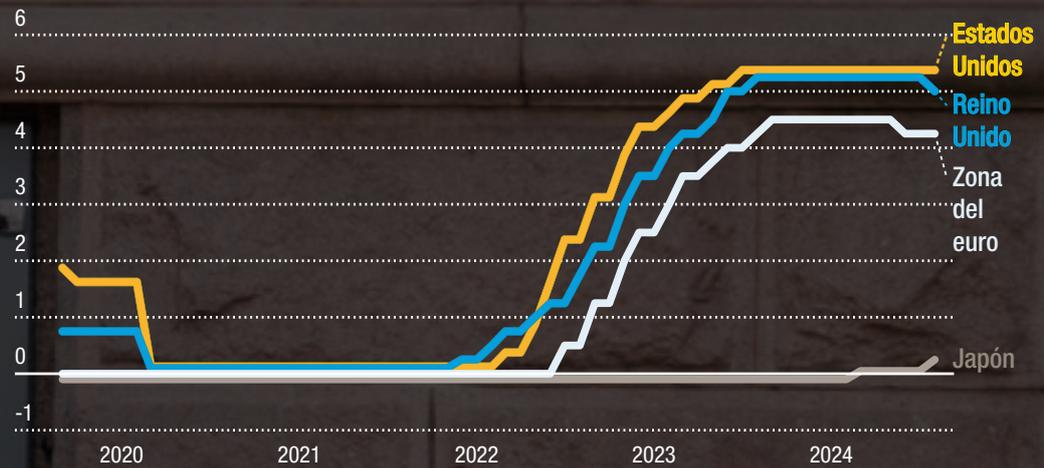


**Figura I.9**

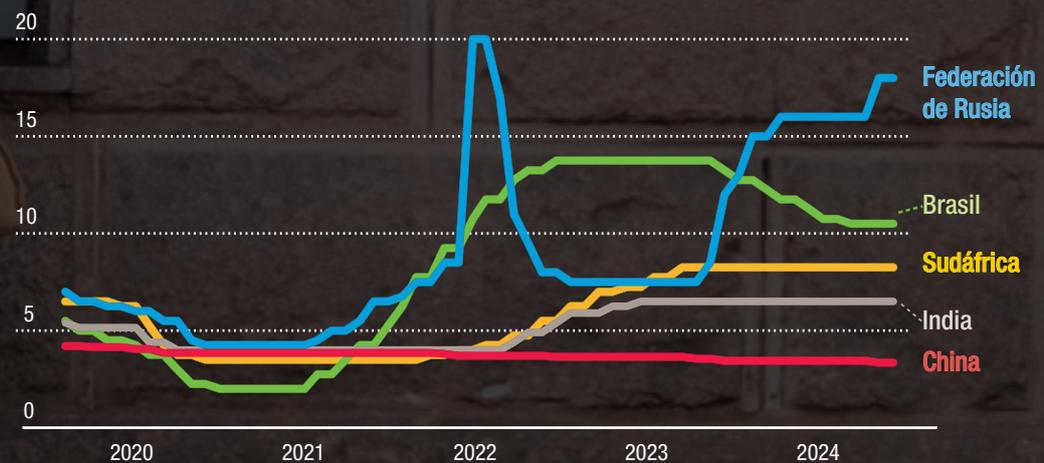
**Las tasas de interés de política monetaria continúan elevadas en todo el mundo**

Tasas de interés oficiales (a corto plazo) de los bancos centrales  
(En porcentajes)

**Algunas economías desarrolladas**



**Economías del BRICS**



**Algunas economías en desarrollo no pertenecientes al BRICS**



Fuente: Banco de Pagos Internacionales.

©Shutterstock, William Barton



Los retrasos en la relajación de la política monetaria en los países desarrollados han ejercido presión sobre los bancos centrales del Sur Global.

inevitablemente a ritmos ligeramente divergentes, en función de las distintas trayectorias inflacionistas y de los tipos de cambio, así como de otros factores internos específicos de cada país. En América Latina, los primeros países en subir las tasas de interés fueron el Brasil y Chile, seguidos por Colombia y México. A mediados de 2024, la situación en el Brasil es incierta, y es posible que las tasas vuelvan a subir en 2025, mientras que México todavía no ha iniciado su relajación monetaria. En Chile y en Colombia, se espera que los bancos centrales continúen reduciendo las tasas de interés de manera gradual.

De las 94 economías en desarrollo con regímenes de tipos de cambio no fijos, 79 han experimentado una depreciación de su moneda frente al dólar en 2024.

La India, Indonesia y Sudáfrica aún siguen en la fase de tasas nominales elevadas y no se prevén recortes importantes para 2024 y 2025. China continúa relajando paulatinamente su política monetaria y es posible que apruebe nuevas bajadas en 2024 y 2025 para evitar una desaceleración de su crecimiento económico. En la Federación de Rusia, se espera que el banco central mantenga su tasa de interés oficial en un nivel elevado para hacer frente a las presiones sobre el tipo de cambio y los precios que genera la guerra en Ucrania.

Las restrictivas condiciones monetarias imperantes a escala internacional han ejercido una presión adicional sobre las monedas de los países en desarrollo.

Junto con las circunstancias internas particulares de cada país, el retraso en la relajación de la política monetaria en las principales economías desarrolladas es un factor clave en la presión a la que están sometidos los bancos centrales de los países en desarrollo. Como consecuencia de ello, estas instituciones pueden sentirse en la necesidad de mantener una política monetaria más restrictiva de lo que sería necesario, con miras a evitar unos diferenciales de las tasas de interés que podrían intensificar la salida de capitales y la depreciación de la moneda nacional. Al mismo tiempo, el final de la expansión cuantitativa plantea nuevos retos para el refinanciamiento de los bonos en moneda extranjera emitidos por los Gobiernos de países en desarrollo durante el período en el que los principales bancos centrales facilitaron la emisión de ese tipo de instrumentos por medio de sus programas de expansión cuantitativa.

La principal novedad en el ámbito monetario en lo que llevamos de 2024 se ha producido en el Japón, donde el Banco del Japón ha puesto fin a sus casi ocho años de tasas de interés nominales negativas. La tasa de interés oficial nipona sigue próxima a cero, y la tasa real es negativa, pero se espera que la reciente variación de 20 puntos básicos en la operación de *carry trade* a corto plazo que utiliza el yen como moneda de financiamiento atenúe la fuerte depreciación que la moneda japonesa experimentó tras la pandemia frente a otras monedas de reserva principales (figura I.10).

Con la excepción de la japonesa, las monedas de las principales economías avanzadas se han apreciado de manera gradual a lo largo de 2024 (figura I.10). Las economías en desarrollo han sufrido en la mayoría de los casos una depreciación de su moneda frente al dólar, a pesar de las orientaciones restrictivas adoptadas por sus autoridades monetarias. De las 94 economías en desarrollo que tienen regímenes de tipo de cambio no fijos y para las que se dispone de datos<sup>2</sup>, 79 registraron una depreciación nominal en el primer semestre de 2024. Algunas han experimentado caídas especialmente pronunciadas (figura I.11) que están avivando las presiones inflacionistas en sus economías. Aunque también entran en juego algunos factores internos específicos (secc. G), en particular en los países que experimentan depreciaciones muy fuertes, las restrictivas condiciones monetarias imperantes a escala internacional han intensificado las presiones sobre las monedas nacionales en todo el mundo en desarrollo.

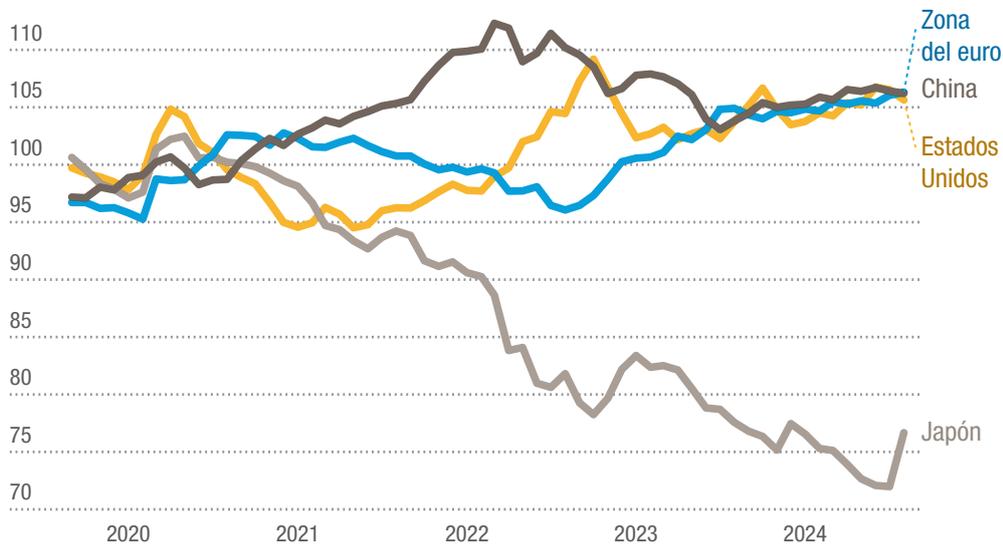
La combinación de unas tasas de interés oficiales persistentemente elevadas en las principales economías avanzadas y depreciaciones de las monedas nacionales está limitando gravemente el espacio de políticas del que disponen las autoridades de los países en desarrollo. También está incrementando los costos del servicio de la deuda denominada en moneda extranjera. Esta situación está ejerciendo presión sobre las cuentas fiscales de los países y agudizando los riesgos potenciales para la estabilidad financiera.

<sup>2</sup> Véase el Data Portal del BPI sobre tipos de cambio bilaterales, disponible en <https://data.bis.org/topics/XRU/data...>



**Figura I.10**  
**Salvo el yen, las principales monedas de reserva se están apreciando gradualmente en 2024**

Índice de tipos de cambio efectivos nominales  
(2020=100)

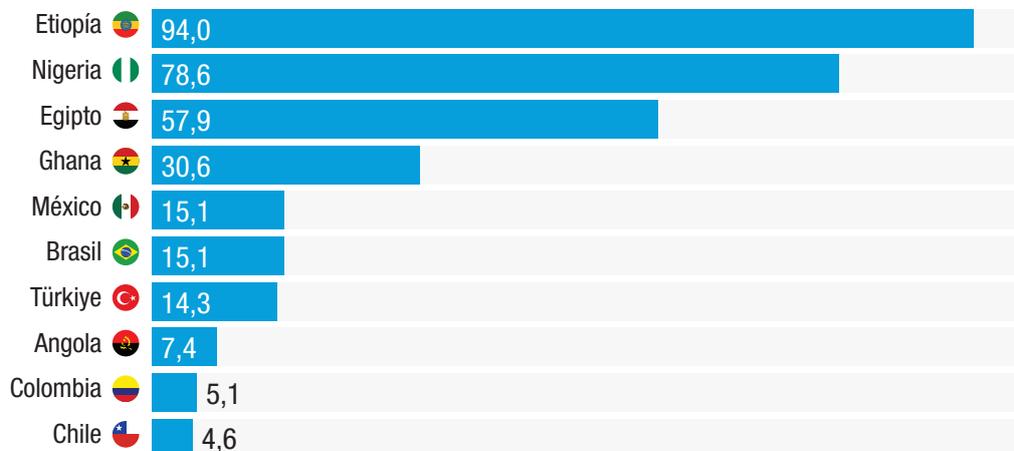


Fuente: Banco de Pagos Internacionales.

Nota: Los tipos de cambio efectivos nominales se calculan como promedios geométricos ponderados por el comercio de los tipos de cambio bilaterales.

**Figura I.11**  
**Varias economías en desarrollo han sufrido depreciaciones pronunciadas de sus monedas en 2024**

Depreciaciones del tipo de cambio bilateral frente al dólar en términos nominales de algunos países en desarrollo, enero a agosto de 2024  
(En porcentajes)



Fuente: UNCTAD, a partir de datos de la plataforma Eikon de London Stock Exchange Group.

Nota: Variación porcentual del tipo de cambio nominal frente al dólar entre el 1 de enero de 2024 y el 22 de agosto de 2024.

## E. La eliminación progresiva del estímulo fiscal y el aumento de los niveles de deuda pública



Las mayores economías del Grupo de los 20 respondieron al choque de la COVID-19 con medidas de estímulo fiscal de muy distinto calibre. En los Estados Unidos, el saldo primario cayó desde un déficit del 3,5 % del PIB en 2019 hasta otro de casi el 12 % del PIB en 2020. Se espera que la consolidación fiscal que se está produciendo desde entonces vuelva a situar el saldo presupuestario en un déficit primario del 4 % del PIB en 2024. Si se comparan las respuestas dadas por los Estados Unidos a la crisis financiera mundial y al choque de la COVID-19, se observa que el impulso fiscal, es decir, la variación del déficit primario, fue mayor en 2020 que en 2009 (figura I.12).

La zona del euro también reaccionó ante la crisis financiera mundial y el choque de la COVID-19 con medidas de estímulo, pero de menor magnitud y con una consolidación presupuestaria más rápida que en los Estados Unidos. En los últimos años, el saldo primario ha caído desde un superávit

del 0,7 % del PIB en 2019 hasta un déficit del 6 % aproximadamente en 2020. La consolidación fiscal se inició en 2021 y se espera que sitúe el déficit de la zona del euro en torno al 1 % del PIB en 2024.

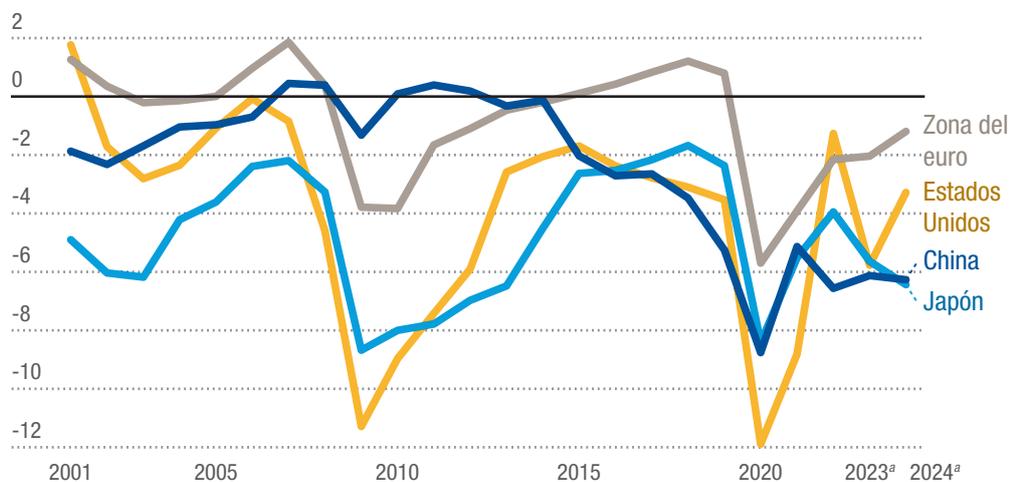
En Asia, el Japón respondió con un impulso fiscal similar a las dos crisis: un incremento de



**Figura I.12**

### Dinámicas divergentes del saldo fiscal en las mayores economías del mundo

Saldo fiscal primario en algunas economías del Grupo de los 20  
(En porcentajes del PIB)



Fuente: FMI, *Perspectivas de la economía mundial*, abril de 2024.

<sup>a</sup> Estimación.



5 puntos porcentuales de la relación entre el déficit primario y el PIB. En cambio, China se mostró mucho más activa desde el punto de vista fiscal tras la pandemia que en la crisis financiera mundial. En 2009, China tenía un déficit primario reducido y temporal, que pasó a ser un saldo primario casi equilibrado en el período entre 2010 y 2014. La situación empezó a cambiar en 2015, cuando el déficit primario comenzó a aumentar. Para 2019, el déficit había alcanzado el 5 % del PIB; el choque de la COVID-19 hizo que se disparara hasta casi el 9 % del PIB en 2020. Para 2024-2025, se prevé que el déficit primario se estabilice en el 6 % del PIB aproximadamente. Como se describe a continuación, los incrementos de los déficits primarios tienen su reflejo en el ascenso de los niveles de deuda pública.

Como cabía esperar después de una recesión, el choque de la COVID-19 causó un aumento de la deuda pública en casi todas las economías del Grupo de los 20 (cuadro I.2). Las excepciones fueron el Brasil y Türkiye, por motivos idiosincrásicos. El Brasil ya tenía un gran volumen de deuda pública antes de la crisis, y el Gobierno estaba inmerso en una reestructuración fiscal cuando comenzó la pandemia. En Türkiye, la elevada inflación, el rápido crecimiento y las bajas tasas de interés reales atenuaron los efectos del choque de la COVID-19 sobre la dinámica de las deudas.

En el resto de los países del Grupo de los 20, el crecimiento de la deuda más llamativo se produjo en la Argentina, mayoritariamente en 2023, debido a la enorme depreciación del peso que tuvo lugar ese año. Dado que la mayor parte de la deuda pública está indexada al dólar, la estrategia de estabilización de la Argentina tuvo un efecto negativo desproporcionado en su solvencia fiscal. La segunda mayor acumulación de deuda pública se registró en China (con un ascenso de 23 puntos porcentuales del PIB), pero este país tenía un ratio de deuda relativamente bajo antes de la pandemia. En la mayoría de las

grandes economías avanzadas, la pandemia causó un incremento de la deuda pública bruta de entre 13 y 17 puntos porcentuales del PIB. En las economías en desarrollo restantes, el incremento más significativo del endeudamiento fue el de Sudáfrica, con un ascenso de 18 puntos porcentuales del PIB.

La carga que suponen los mayores niveles de deuda en términos de la cantidad de recursos públicos que hay que dedicar al servicio de esos pasivos se ve agravada por las restrictivas condiciones financieras internacionales (cap. II) y la depreciación de las monedas nacionales. Los países se ven obligados a destinar un porcentaje mayor de los fondos públicos al servicio de la deuda, en lugar de a servicios públicos muy necesarios y a inversiones en ámbitos que son fundamentales para lograr los objetivos de desarrollo y climáticos.

Aunque algunos paladines de la consolidación fiscal consideran que el aumento de los déficits y del volumen de deuda pública demuestra que los Gobiernos deben restringir el gasto, esta receta de políticas de nada sirve para corregir la insuficiencia del gasto público necesario para afrontar los desafíos en materia de desarrollo de las economías en desarrollo. De hecho, los agrava. Para hacer frente a los efectos adversos de los desequilibrios presupuestarios y la consiguiente dinámica de la deuda y, al mismo tiempo, mantener una inversión pública suficiente para colmar las brechas de desarrollo se necesita una respuesta mucho más proactiva.

En el ámbito fiscal, un factor determinante para dar respuesta a los desequilibrios presupuestarios y al aumento de las obligaciones de la deuda de los Estados pasa por lograr que los ingresos fiscales reflejen adecuadamente los beneficios económicos y financieros que obtienen las grandes empresas y los particulares con ingresos más altos. Las empresas utilizan un sinfín de herramientas para eludir sus obligaciones tributarias<sup>3</sup>, lo que vacía las arcas públicas y reduce gravemente la capacidad de los Gobiernos de

El choque de la COVID-19 elevó la deuda pública en la práctica totalidad de las economías del Grupo de los 20.

<sup>3</sup> Entre las herramientas de planificación fiscal que utilizan las empresas, las más importantes son las que les permiten trasladar beneficios a sociedades participadas con sede en paraísos fiscales, transferir los pasivos a sociedades participadas en jurisdicciones de fiscalidad elevada, fijar precios de transferencia mediante valoraciones deliberadamente inexactas de las transacciones transfronterizas entre empresas del mismo grupo y aprovechar las lagunas de las legislaciones nacionales y los tratados internacionales en materia tributaria (UNCTAD, 2020).





## Cuadro I.2

### Los niveles de deuda pública se dispararon tras el choque de la COVID-19

Deuda bruta del gobierno general en las economías del Grupo de los 20  
(En porcentajes del PIB)

País	Período del choque de la COVID-19					Variación 2019-2023
	2019	2020	2021	2022	2023 <sup>a</sup>	
Argentina	90	104	81	85	155	65
Australia	47	57	56	50	49	3
Brasil	87	96	89	84	85	-2
Canadá	90	118	114	107	107	17
China	60	70	72	77	84	23
<b>Zona del euro</b>	84	97	95	91	89	5
Francia	97	115	113	112	111	13
Alemania	60	69	69	66	64	5
Italia	134	155	147	141	137	3
India	75	88	84	82	83	8
Indonesia	31	40	41	40	40	9
Japón	236	258	254	257	252	16
México	52	59	57	54	53	1
República de Corea	42	49	51	54	55	13
Federación de Rusia	14	19	16	19	20	6
Arabia Saudita	22	31	29	24	26	5
Sudáfrica	56	69	69	71	74	18
Türkiye	32	39	40	31	29	-4
Reino Unido	86	106	105	100	101	15
Estados Unidos	108	132	125	120	122	14

Fuente: FMI, *Perspectivas de la economía mundial*, abril de 2024.  
<sup>a</sup> Estimación.

Se ha de poner coto a la elusión de impuestos de las empresas y crear un mecanismo multilateral para reforzar las posiciones negociadoras de los países en desarrollo.

movilizar recursos para servicios públicos e inversiones esenciales (UNCTAD, 2017). Para avanzar en la represión de esas prácticas, es necesario poner coto de manera coordinada al arbitraje corporativo, los paraísos fiscales y las jurisdicciones instrumentales, pero también crear un mecanismo multilateral que permita a los países en desarrollo corregir las asimetrías en las posiciones negociadoras en lo relativo a los acuerdos de doble tributación (cap. V).

La mejora del acceso a opciones de financiamiento a largo plazo asequible y fiable — en particular para los países en desarrollo más vulnerables — es otro factor fundamental para garantizar niveles de gasto público suficientes para alcanzar los objetivos de desarrollo. Entre las medidas de política económica importantes en el ámbito internacional cabe citar el incremento del financiamiento en condiciones favorables



mediante la capitalización de los bancos multilaterales y regionales, la emisión de nuevos derechos especiales de giro y la reasignación de los ya emitidos, el uso de instrumentos financieros innovadores (como los bonos de desarrollo sostenible y los bonos de resiliencia) y la generalización de la utilización de los mecanismos bilaterales de intercambio de divisas entre bancos centrales, que empleó por primera vez la Reserva Federal, para facilitar la toma de préstamos en moneda nacional en detrimento de la deuda en moneda extranjera (UNCTAD, 2023b).

En el ámbito monetario, las autoridades — sobre todo las de las principales economías avanzadas — deberían tener en cuenta los efectos más amplios de sus decisiones, en lugar de diseñar sus políticas atendiendo exclusivamente a sus objetivos de inflación. Entre los factores que convendría considerar están las repercusiones que las decisiones de

política monetaria tienen en las trayectorias de la deuda y los costos de su servicio, el financiamiento de inversiones absolutamente imprescindibles, la sostenibilidad financiera y los déficits en la oferta de capital (UNCTAD, 2023b, recuadro I.2).

Las modificaciones de los criterios y el funcionamiento de la formulación de políticas no pueden ser *ad hoc*, sino que han de estar integradas en los mandatos de las instituciones monetarias. La respuesta a la crisis financiera mundial por medio de una expansión cuantitativa demostró que la política monetaria es más eficaz cuando se utiliza con fines de estabilización financiera que cuando se emplea únicamente para regular la inflación y el ciclo económico, ya que, en este último caso, los retardos y el funcionamiento incierto de los mecanismos de transmisión monetaria debilitan la eficacia de las políticas.

Las autoridades monetarias deberían tener en cuenta los efectos más amplios de sus decisiones.



### Recuadro I.1

#### Aritmética fiscal favorable y desfavorable

El aumento de la deuda pública tras el choque de la COVID-19 suscitó los habituales temores sobre la solvencia de los Estados en todo el mundo, pero las medidas exigidas no han sido las mismas para todas las economías analizadas. A las economías en desarrollo se les ha recomendado una rápida consolidación fiscal que les permita mejorar la credibilidad de sus políticas, aunque lleve aparejada una ralentización considerable o incluso una contracción del PIB al principio del ciclo. En cambio, las economías avanzadas han adoptado un enfoque más gradual, tolerando déficits primarios más elevados durante un período de tiempo más largo y ampliando el horizonte temporal necesario para converger hacia sus objetivos de inflación, con el fin de evitar un repunte de las tasas de interés reales (Taylor and Barbosa-Filho, 2021).

En teoría, una coordinación de las políticas y un apoyo internacional adecuados podrían acabar con el doble rasero fiscal y monetario que se aplica a las economías avanzadas y las economías en desarrollo, lo que permitiría a estas últimas adoptar el mismo ajuste gradual que se está llevando a cabo en las primeras. En la práctica, la dificultad reside en reducir el costo de la deuda pública en los países en desarrollo, lo que los economistas llaman “*r* menos *g*”, es decir, la diferencia entre la tasa de interés real de los bonos del Estado (*r*) y la tasa de crecimiento del PIB de un país (*g*).

Estudios recientes han mostrado que, a largo plazo, la tasa de interés real es más baja que el crecimiento del PIB en las economías avanzadas (Mehrotra and Sergeyev, 2021), lo que crea una aritmética fiscal favorable: estos países pueden corregir gradualmente sus elevados ratios de deuda por medio de unos déficits presupuestarios primarios moderados. En la mayoría de las economías en desarrollo y en algunas desarrolladas, en cambio, el resultado de “*r* menos *g*” es claramente positivo. Esto se traduce en una

Las economías avanzadas pueden corregir progresivamente sus elevados ratios de endeudamiento por medio de unos déficits presupuestarios primarios moderados.



En el caso de las economías en desarrollo, las actuales restricciones fiscales son incompatibles con los avances en el desarrollo sostenible.

**Recuadro I.1 Aritmética fiscal favorable y desfavorable**

aritmética fiscal desfavorable para estos países, que se ven obligados a tener grandes superávits primarios para mantener la deuda pública bajo control. Dado que los países en desarrollo también necesitan más gasto público en servicios públicos universales e infraestructura, la actual restricción fiscal es incompatible con el progreso hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

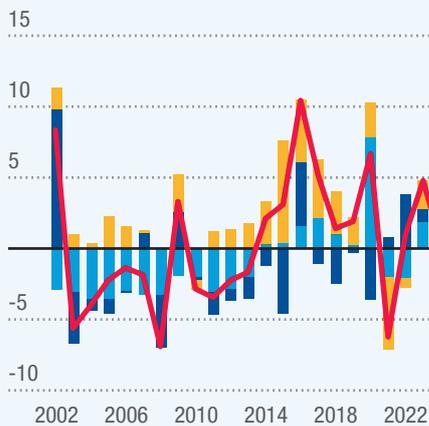
Además de medidas nacionales, la aritmética fiscal desfavorable de los países en desarrollo requiere, como mínimo, dos respuestas globales. La primera pasa por un incremento coordinado de la tributación de las actividades transfronterizas, especialmente de los particulares con grandes fortunas y las grandes empresas, para elevar los saldos primarios de los Estados (Ocampo, 2014). La segunda sería una iniciativa multilateral para reducir las primas de riesgo de algunas inversiones públicas en países en desarrollo, en la que el FMI y otras instituciones similares proporcionarían cobertura de último recurso para el riesgo de tipo de cambio derivado de choques a escala mundial.

**La tasa de interés real desempeña un papel fundamental en la dinámica de la deuda**

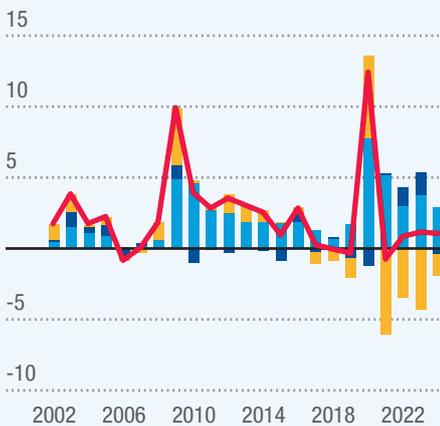
Factores causantes de la variación de la relación entre la deuda neta y el PIB en algunas economías  
(En porcentaje del PIB)



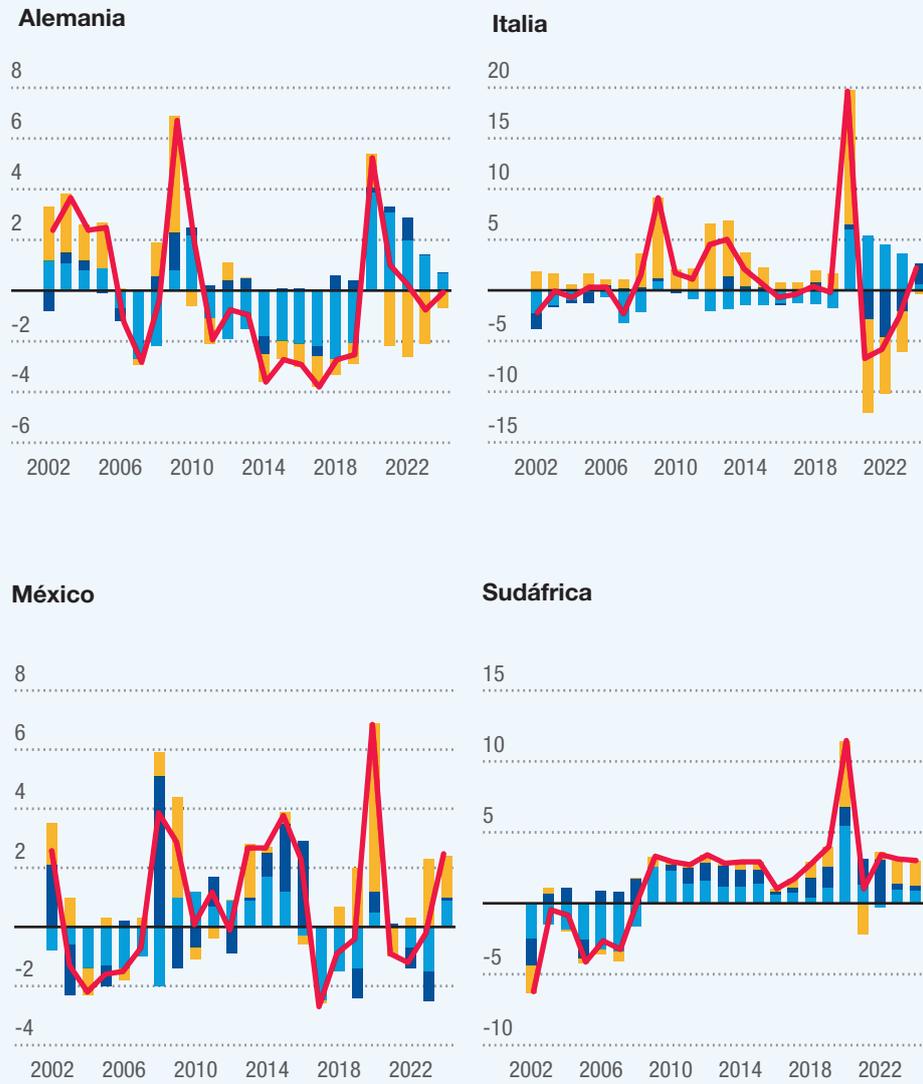
**Brasil**



**Francia**



Recuadro I.1 Aritmética fiscal favorable y desfavorable



Fuente: FMI, *Perspectivas de la economía mundial*, abril de 2024.

Notas: La fórmula "r menos g" representa la diferencia entre la tasa de interés real de los bonos del Estado (r) y la tasa de crecimiento del PIB de un país (g). Los datos indicados para 2023 y 2024 son estimación.





## Recuadro 1.2

### Cerrar la brecha de capital: el Estado y los bancos centrales

Las carencias en la oferta de financiamiento a largo plazo son especialmente notorias en momentos de dificultades financieras.

Los mercados financieros brindan oportunidades para poner fin a la excesiva dependencia del financiamiento bancario a corto plazo, lo que permite a las empresas no solo fijar los costos de su financiamiento y ahorrar en flujo de efectivo, sino también soportar períodos más prolongados de pérdidas hasta que las inversiones en bienes de capital empiezan a ser rentables. Asimismo, los mercados bursátiles permiten a los compradores de acciones proporcionar el capital que demanda la industria en el mercado “primario” de renta variable, sin tener que comprometerse a mantener esas participaciones en el capital hasta que las empresas reembolsen a sus inversionistas, ya que las acciones pueden venderse en un mercado “secundario” a otro inversionista financiero que desee tenerlas en cartera.

No obstante, la oferta de financiamiento a largo plazo no es en absoluto completa. Las carencias existentes demuestran que depender de ese tipo de financiamiento dista mucho de ser eficiente cuando lo que se persigue es el desarrollo social y económico. Las lagunas en la oferta de los mercados de capitales son especialmente notorias en momentos de dificultades económicas, cuando los Gobiernos y las empresas sufren restricciones financieras, o cuando afrontan una necesidad acuciante, como la de realizar inversiones para luchar contra el cambio climático, en la que los beneficios del flujo de efectivo son imposibles de calcular.

Durante la Gran Depresión de la década de 1930, los Gobiernos trataron de reactivar sus economías asumiendo las funciones de los mercados de capitales y poniéndolas a disposición de las empresas, con la condición de que estas participaran en inversiones en infraestructura y de otra índole promovidas por el Estado con el respaldo adicional de los bancos centrales. Esta incursión de los Gobiernos y los bancos centrales en la banca de inversión no se debió a que abrazaran la “socialización de la inversión” propugnada por Keynes (Keynes, 1936), sino que fue el resultado de la incapacidad de los mercados de capitales para cumplir su función en la economía. Las empresas de los países industrializados se encontraron con que no podían “financiar” sus balances con acciones y bonos. Fue esta disfunción, y no un consenso con motivaciones políticas, la que sentó las bases de la política y la planificación industriales tras la Segunda Guerra Mundial (Engerman, 2015).

El inconveniente del financiamiento bancario a corto plazo es la posibilidad de que las entidades bancarias no refinancien los préstamos o lo hagan a una tasa de interés más alta. El financiamiento a largo plazo es la solución obvia, pero tiene sus propias limitaciones: su escasa disponibilidad y, como han demostrado sucesivos desplomes bursátiles, la posible iliquidez de los accionistas, que puede causar un fallo del mercado de capitales.

En el caso de los países en desarrollo, la mayoría de los economistas han defendido que, en una economía globalizada dominada por las principales potencias industriales, el Estado debe asumir el liderazgo de la política industrial para industrializar el país. Sin embargo, habida cuenta de los mandatos de gestión de la deuda pública y de la política monetaria que se han asignado a los bancos centrales, se considera inapropiado que un banco central gestione directamente proyectos industriales. Por lo tanto, en muchos países en desarrollo y mercados emergentes, existen “bancos de desarrollo” especializados que proporcionan financiamiento a largo plazo para proyectos industriales. Estas entidades pueden disfrutar de condiciones de refinanciamiento favorables en el banco central, que les permiten financiar proyectos durante largos períodos sin tener que depender de la liquidez de los accionistas.

Este modelo parece especialmente adecuado para construir infraestructura y desarrollar la industria y la construcción (por ejemplo, la de vivienda). Cuando el beneficio es un bien común, como la transición ecológica, los bancos de desarrollo pueden proporcionar financiamiento para proyectos eficaces, en lugar de centrarse exclusivamente en la viabilidad financiera del proyecto.

El consenso entre los economistas monetarios en torno a las operaciones de los bancos centrales es que los países, sea cual sea su etapa de desarrollo económico, deberían



**Recuadro I.2 Cerrar la brecha de capital: el Estado y los bancos centrales**

poder recurrir a la fijación de objetivos de inflación y utilizar una tasa de interés oficial a corto plazo para regular la inflación. Sin embargo, existe una desconexión entre el uso de un instrumento de tasas de interés que afecta principalmente a los flujos de crédito bancario y a corto plazo, por un lado, y el mercado de capitales a través del cual se supone que debe producirse la transmisión de la política monetaria, por otro (Toporowski, 2024).

Las crisis financieras en los países avanzados desde el punto de vista financiero, especialmente tras la crisis financiera mundial en los Estados Unidos y, más recientemente, la pandemia de COVID-19, han atemperado los objetivos de inflación con consideraciones de estabilidad financiera, y las autoridades han inyectado liquidez en los mercados de capitales. Pero, en general, los bancos centrales no han tratado de colmar las lagunas del financiamiento de los mercados de capitales en lo que se refiere a la inversión productiva, la innovación y la transición verde (UNCTAD, 2023b).

Aunque hay motivos muy válidos para mantener esa provisión fuera de los balances de los bancos centrales, eso no significa que estas entidades no puedan apoyar a los organismos que sí son capaces de subsanar las carencias de los mercados de capitales. Esas lagunas no deberían convertirse también en agujeros en los marcos de política de los bancos centrales.

Los bancos centrales no han tratado de colmar las lagunas en la oferta de los mercados de capitales.

## F. Aumento de la desigualdad de los ingresos

La UNCTAD ha sostenido que el aumento de la participación de las remuneraciones laborales en el ingreso durante la pandemia fue un fenómeno transitorio que se debió a que los beneficios cayeron más que los salarios en términos relativos y a la exclusión de los trabajadores con salarios bajos de las estadísticas durante los confinamientos. Los datos sobre el período posterior a la pandemia confirman estas expectativas.

Utilizando el Modelo de Políticas Mundiales de las Naciones Unidas para simular la evolución de la distribución funcional del ingreso —es decir, la distribución del valor agregado entre salarios, beneficios, rentas e impuestos— en los países del Grupo de los 20, se observa que la participación de las remuneraciones laborales en el ingreso continúa disminuyendo en la mayoría de las economías avanzadas, pero con trayectorias divergentes de los salarios reales. En Alemania, el Canadá, los Estados Unidos y el Reino Unido, la participación de las remuneraciones laborales en el ingreso tiende a caer en paralelo con un incremento del salario real. En Australia, Francia, Italia y el Japón, esa participación ha retrocedido al

mismo tiempo que el salario real se estancaba o disminuía (figura I.13). La combinación de descensos de la participación de las remuneraciones laborales en el ingreso y de los salarios reales es especialmente problemática, ya que trasluce presiones estructurales y coyunturales que deterioran cada vez más la situación de los trabajadores en estos países.

Las cinco economías del BRICS han experimentado reducciones de la participación de las remuneraciones laborales en el ingreso, pero sus salarios reales han seguido trayectorias divergentes (figura I.14). En China y la India, un crecimiento económico rápido está propiciando un aumento acelerado de la productividad, tal como propone la hipótesis de Kaldor-Verdoorn (Barbosa-Filho, 2008), lo que permite un repunte más dinámico de los salarios reales. En el Brasil y en Sudáfrica se observa el fenómeno contrario, ya que el salario real se ha estancado o ha disminuido. La Federación de Rusia se sitúa entre estos dos extremos, con una caída de la participación de las remuneraciones laborales en el ingreso y un incremento moderado del salario real.

Un descenso combinado de la participación de las remuneraciones laborales en el ingreso y de los salarios reales resulta especialmente problemático.

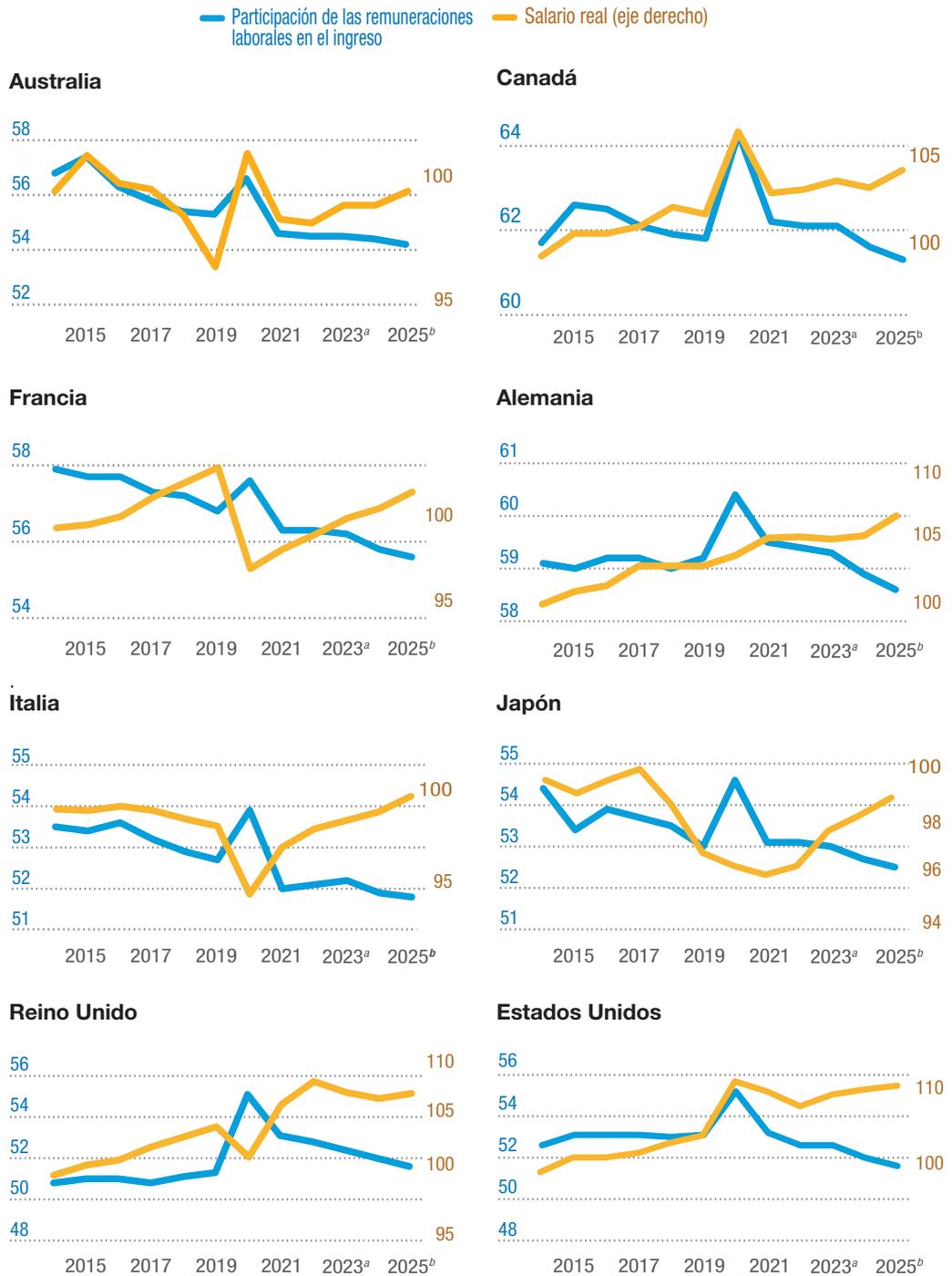




**Figura I.13**

**En las economías desarrolladas se está produciendo una caída generalizada de la participación de las remuneraciones laborales en el ingreso con trayectorias divergentes de los salarios reales**

Participación de las remuneraciones laborales en el ingreso e índice de salarios reales en algunas economías desarrolladas (En porcentajes; 2020=100, eje derecho)



Fuente: Cálculos de la UNCTAD a partir del Modelo de Políticas Mundiales de las Naciones Unidas. 2023<sup>a</sup>, 2024<sup>a</sup> Estimación. 2025<sup>b</sup> Proyección.



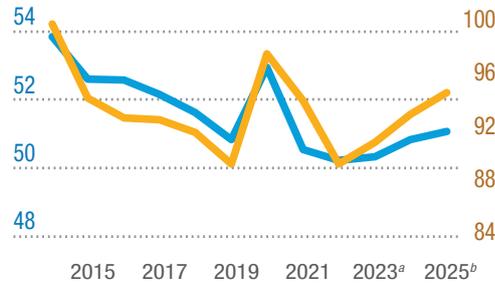


**Figura I.14**

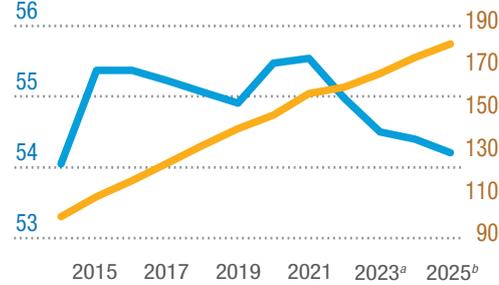
**Las economías del BRICS presentan tendencias similares a las de las economías desarrolladas**

Participación de las remuneraciones laborales en el ingreso e índice de salarios reales (En porcentajes; 2020=100, eje derecho)

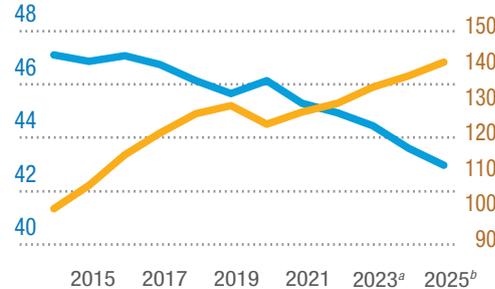
**Brasil**



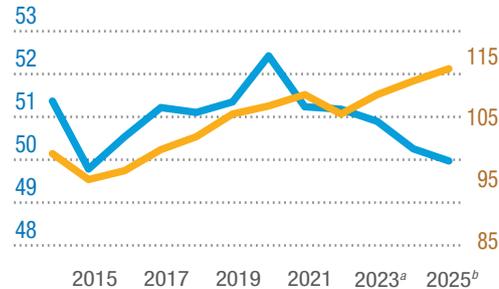
**China**



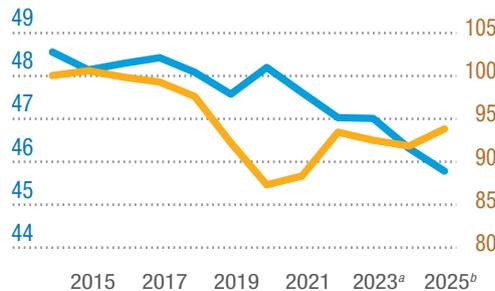
**India**



**Federación de Rusia**



**Sudáfrica**



— Participación de las remuneraciones laborales en el ingreso — Salario real (eje derecho)

Fuente: Cálculos de la UNCTAD a partir del Modelo de Políticas Mundiales de las Naciones Unidas. 2023<sup>a</sup>, 2024<sup>a</sup> Estimación. 2025<sup>b</sup> Proyección.

¿Es plausible una reversión de la trayectoria descendente de la participación de las remuneraciones laborales en el ingreso en las circunstancias actuales? Las perspectivas no son alentadoras. La participación de las remuneraciones laborales en el ingreso ha tendido a la baja tanto en los países desarrollados como en el mundo en desarrollo desde la década de 1980, con el consiguiente

aumento de la participación de los beneficios empresariales. Si las tendencias previas a la pandemia se reanudan, es probable que la participación de las remuneraciones laborales continúe descendiendo, lo que tendría consecuencias negativas no solo para una recuperación sostenible de la economía mundial, sino también para la desigualdad de los ingresos (UNCTAD, 2019).

Es probable que la participación de las remuneraciones laborales en el ingreso disminuya, con consecuencias negativas para la economía mundial y la desigualdad de los ingresos.



Las personas situadas en el extremo inferior de la distribución del ingreso son a menudo las que sufren la mayor parte de los efectos de la reducción de la participación de las remuneraciones laborales en el ingreso.

Aunque la distribución funcional del ingreso resulta útil para analizar la dinámica de los salarios reales, no refleja necesariamente qué parte de los ingresos corresponde a los grupos situados en el extremo inferior y la zona intermedia de la distribución del ingreso. Una proporción sustancial de la participación de las remuneraciones laborales en el ingreso va a parar a los trabajadores con salarios más altos situados en el extremo superior de la distribución del ingreso. En cambio, una parte de los ingresos del capital se distribuye al grupo intermedio a través de las pensiones y de los sistemas de impuestos progresivos y transferencias (seguridad social). Para mostrar la distribución del ingreso personal entre los distintos estratos de perceptores de ingresos es necesario utilizar otros parámetros.

La teoría y la política macroeconómicas están incorporando lentamente a sus análisis la dinámica de la distribución del ingreso personal. La principal dificultad de la utilización de este parámetro reside en la baja frecuencia de los datos sobre la distribución individual, así como en los desfases que presentan. Estos datos suelen proceder de encuestas de hogares y datos del impuesto sobre la renta que, por lo general, están disponibles con un desfase de entre dos y tres años. Como consecuencia de ello, los datos sobre la distribución del ingreso personal más recientes disponibles son los de 2021 y 2022, que permiten una primera aproximación a los efectos de la pandemia sobre la desigualdad de los ingresos.

A partir de los datos de la World Inequality Database, es posible vislumbrar los cambios en la distribución del ingreso personal que se han producido en varias economías avanzadas desde la pandemia. Para facilitar el análisis, la población total se divide en cuatro grupos de ingreso: el grupo de ingreso bajo (50 % inferior), la clase media (el 40 % siguiente), la clase media alta (el 9 % siguiente) y los ricos (el 1 % superior).

Los datos sobre la distribución del ingreso personal antes de impuestos en los Estados Unidos apuntan a una acusada caída de la participación en el ingreso de las familias de ingreso bajo, estabilidad en la clase media y un incremento en el caso del 10 % superior, la mayor parte del cual se concentra en el 1 % más pudiente (figura I.15). En Italia, la

situación cualitativa es parecida, con un aumento para el 10 % más rico y una caída para el 50 % inferior. Una diferencia en Italia es que el 40 % situado entre esos dos grupos también ha visto reducida su participación en el ingreso desde la pandemia (figura I.15).

El efecto de la pandemia en Alemania y el Reino Unido fue radicalmente distinto del que tuvo en los Estados Unidos. En el Reino Unido, el 50 % con el nivel más bajo de ingreso y la clase media alta recuperaron la práctica totalidad de su participación en el ingreso tras la pandemia, mientras que el 40 % clasificado como clase media la vio ampliada y el 1 % superior perdió participación. En Alemania, tras una pérdida inicial, el 50 % inferior y el 40 % intermedio vieron incrementadas sus participaciones en el ingreso en detrimento del 10 % más rico (figura I.16).

La caída generalizada de la participación de las remuneraciones laborales en el ingreso tanto en las economías desarrolladas como en las economías en desarrollo, junto con la creciente concentración del ingreso en el extremo superior del espectro en algunos países indican que las personas situadas en el extremo inferior de la distribución del ingreso suelen ser las que sufren la mayor parte de los efectos de la reducción de esa participación de las remuneraciones laborales. Esto ha generado una insatisfacción y un descontento generalizados, que son más intensos en los países en los que el salario real ha permanecido por debajo de la tendencia previa a la pandemia, como, por ejemplo, Francia, el Japón y Sudáfrica.

Invertir las tendencias de reducción de la participación de las remuneraciones laborales en el ingreso, de aumento de la desigualdad de los ingresos y de estancamiento o caída de los salarios reales debe ser una prioridad de las políticas públicas, tanto en los países desarrollados como en las economías en desarrollo, a la que debería darse respuesta mediante soluciones de política más equitativas. Los compromisos concretos para establecer una protección social más integral son un punto de partida necesario. Unas medidas de política sistemáticas que contribuyan a reducir las desigualdades y a generar un crecimiento más inclusivo deberían ser componentes esenciales de las estrategias de desarrollo y crecimiento (UNCTAD, 2023b).



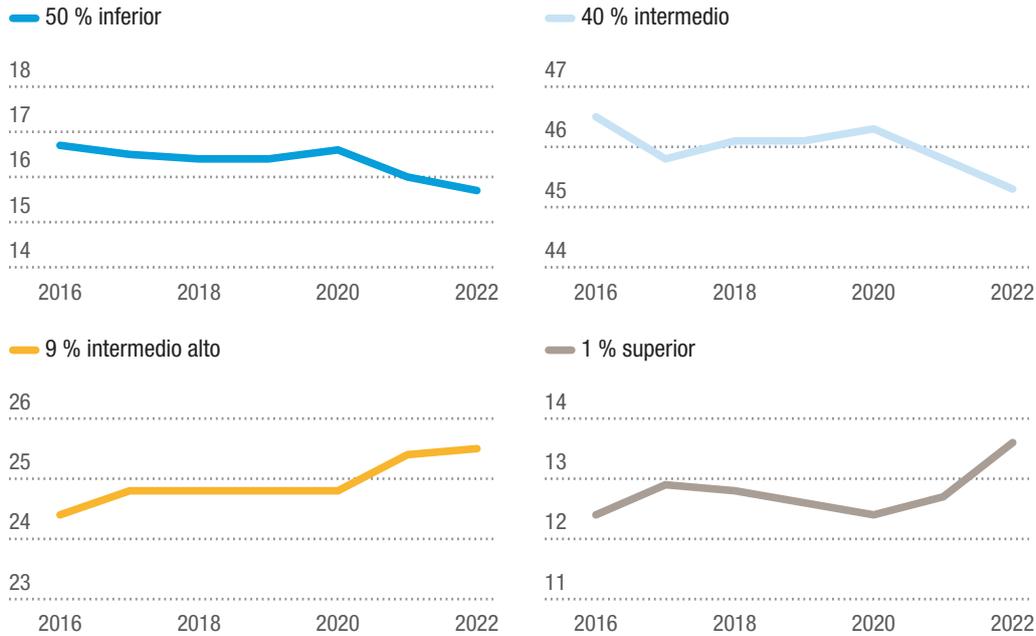


**Figura I.15**

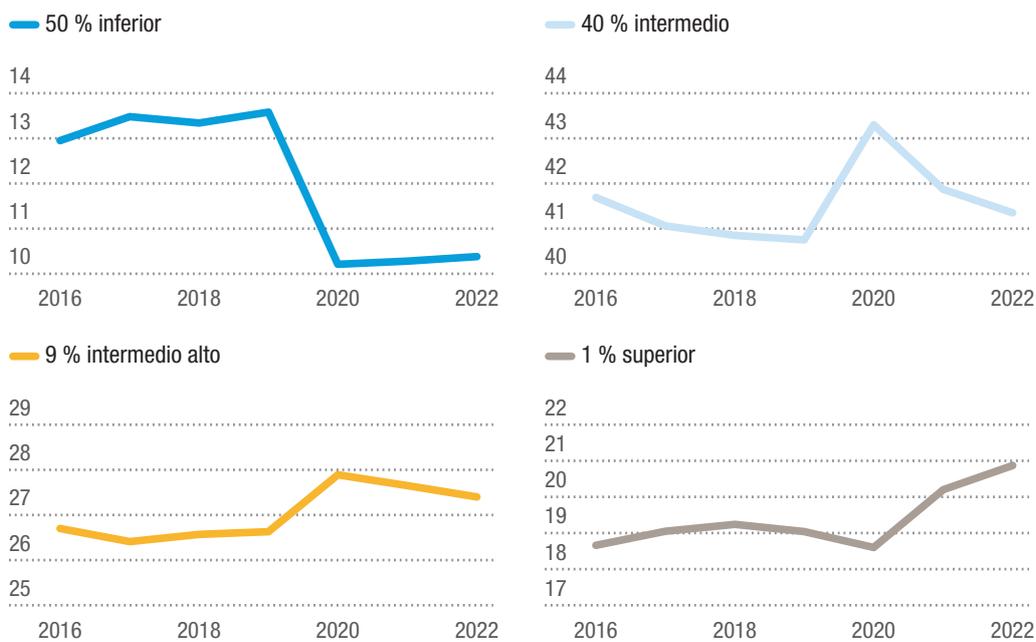
**Las personas con un menor nivel de ingresos son las que sufren la mayor parte de los efectos del descenso de la participación de las remuneraciones laborales en el ingreso en algunos países desarrollados**

Distribución del ingreso personal antes de impuestos  
(En porcentajes del ingreso personal total)

**Italia**



**Estados Unidos**



Fuente: UNCTAD, a partir de datos procedentes de la base World Inequality Database.





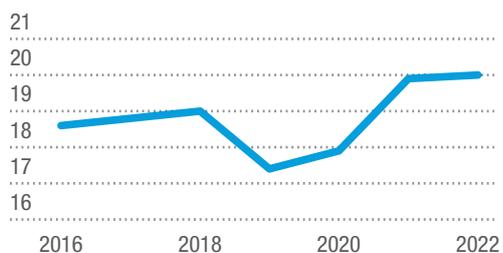
**Figura I.16**

**Algunas economías avanzadas experimentaron una evolución más progresiva de las participaciones en el ingreso tras la pandemia**

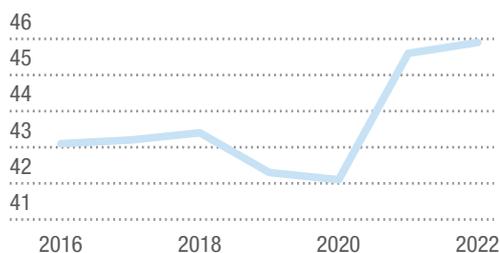
Distribución del ingreso personal antes de impuestos  
(En porcentajes del ingreso personal total)

**Alemania**

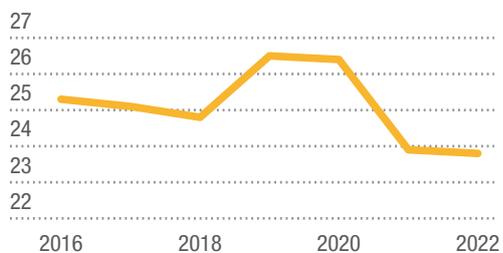
50 % inferior



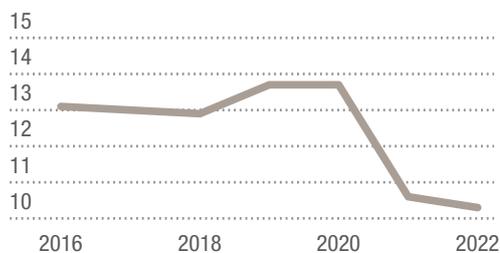
40 % intermedio



9 % intermedio alto

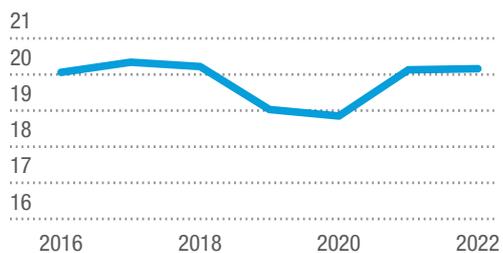


1 % superior

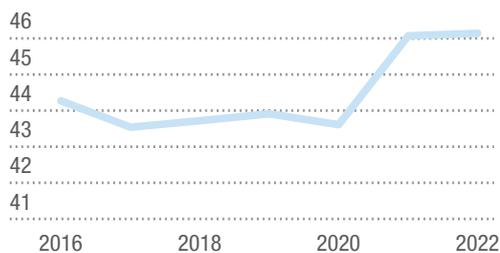


**Reino Unido**

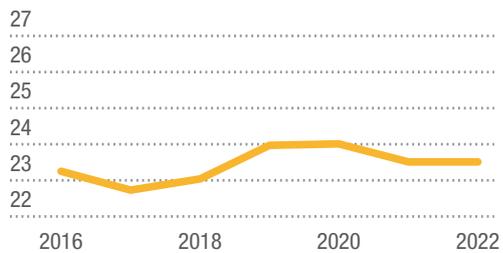
50 % inferior



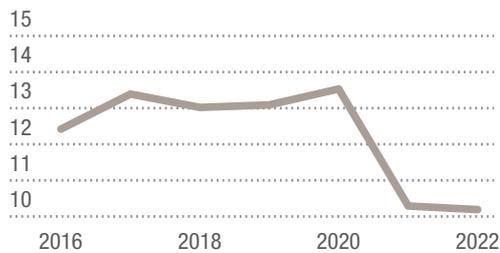
40 % intermedio



9 % intermedio alto



1 % superior



Fuente: UNCTAD, a partir de datos procedentes de la base World Inequality Database.



## G. Tendencias regionales

### América

La UNCTAD estima que la economía de **los Estados Unidos** seguirá creciendo a su actual tasa del 2,5 % en 2024, en gran medida debido a tres factores fundamentales. Primero, en el ámbito fiscal, los incentivos a la inversión en virtud de la Ley de Reducción de la Inflación (IRA) y la Ley de Ciencia y Creación de Incentivos Útiles para Producir Semiconductores (CHIPS) han compensado con creces la retirada progresiva de las transferencias y los subsidios aprobados con motivo de la COVID-19 (Ahmad *et al.*, 2024). Segundo, en el plano monetario, la estrategia gradual de desinflación de la Reserva Federal ha mantenido prácticamente constante la tasa de interés real a 10 años en 2023 y 2024, entre el 1,5 % y el 2 %, lo que ha permitido una recuperación cíclica de la inversión en vivienda tras una caída de dos dígitos en 2023. Tercero, el auge de la inteligencia artificial ha impulsado la inversión en propiedad intelectual, que se espera que registre un crecimiento anual del 5 % aproximadamente en 2024 y 2025.

Para 2025, la UNCTAD prevé una desaceleración del crecimiento de la economía estadounidense hasta el 1,8 %, fundamentalmente debido a un impulso fiscal negativo. Si bien es cierto que la relajación monetaria podría contribuir de manera sustancial a cambiar el panorama macroeconómico, dado que los índices de inflación subyacente continúan 1,5 puntos porcentuales por encima del objetivo del 2 % de la Reserva Federal, todavía existe una elevada incertidumbre sobre la senda y la velocidad de la relajación monetaria tras el primer recorte de tipos de 50 puntos básicos de septiembre de 2024.

Se espera que **el Canadá** experimente una ligera moderación de su crecimiento económico, que pasaría del 1,2 % en 2023 al 1,1 % en 2024, como consecuencia, en parte, de los efectos retardados de una política monetaria de desinflación y una estrategia de consolidación fiscal relativamente más

agresivas. Ante la caída de los índices de inflación subyacente hasta el objetivo de inflación del 2 % fijado por el banco central y la situación próxima al estancamiento de la economía, el Banco de Canadá empezó a bajar su tasa de interés oficial a mediados de 2024. Una orientación más expansiva de la política monetaria debería contribuir a elevar el crecimiento del PIB hasta el 2,1 % en 2025.

La UNCTAD prevé que, en **México**, la tasa de crecimiento se desacelere del 3,2 % en 2023 al 2,0 % en 2024, a medida que las restrictivas condiciones macrofinancieras, en particular durante el primer semestre del año, y la pérdida de fuerza del entorno externo frenen la actividad. La reacción de los mercados financieros a la incertidumbre en torno a las tendencias de la deuda pública ya ha causado una acusada depreciación del peso mexicano, lo que suele tener un efecto recesivo a corto plazo en las economías de América Latina. Para 2025, la UNCTAD prevé una nueva ralentización de la economía de México, hasta el 1,5 %. La desaceleración que se prevé para la economía de los Estados Unidos y el probable final de la deslocalización de proximidad a México que se inició a raíz de la COVID-19 podrían lastrar la actividad en 2025. En el lado positivo, las expectativas de que la política monetaria pase a ser expansiva antes de que termine 2024 cuando la inflación baje hasta el 4 % y de que la política fiscal también adopte una orientación más laxa podrían contribuir a reforzar el crecimiento.

En América del Sur, se espera que la economía del **Brasil** se desacelere ligeramente este año, desde una tasa de crecimiento del 2,9 % en 2023 hasta el 2,8 % en 2024. Esta desaceleración refleja una combinación de políticas macroeconómicas divergentes, ya que las autoridades han aplicado una política monetaria restrictiva y una política fiscal expansiva. Como consecuencia de ello, la inflación parece haberse estabilizado en



el 4 %, 1 punto porcentual por encima del objetivo del banco central, lo que obligará a que la política monetaria permanezca en terreno restrictivo en 2025. Existe una elevada incertidumbre sobre la dirección que seguirá la política fiscal, en particular tras el miniataque especulativo que sufrió la moneda nacional en el primer semestre de 2024. En cuanto a los factores expansivos, la economía continúa beneficiándose del incremento de las exportaciones de alimentos y de petróleo. Sin embargo, es posible que esto no baste para neutralizar la desaceleración de la demanda interna. Por lo tanto, se cree que el crecimiento del PIB se ralentizará hasta el 2,2 % en 2025.

Se prevé que la recesión que comenzó en **la Argentina** en 2023, con una contracción de la economía del 1,6 %, continúe en 2024. El PIB caería un 3,5 % este año como consecuencia de una fuerte contracción monetaria y fiscal. La recesión forma parte de la estrategia de desinflación del Gobierno, basada en la hipótesis de la “contracción fiscal expansiva” (Alesina and Ardagna, 1998). Su política macroeconómica incluyó una gran devaluación de la moneda nacional a finales de 2023, cuyos efectos ya se han visto erosionados por unas tasas de inflación de dos dígitos. La variación inicial de los precios relativos internos benefició al sector exportador, que ha registrado un crecimiento y previsiblemente sacará al país de la recesión

en 2025, por lo que la UNCTAD prevé una expansión de la economía argentina del 4,8 % para 2025. La contrapartida negativa de la estabilización ha sido el aumento de las tasas de pobreza y la elevada incertidumbre en torno a la sostenibilidad del tipo de cambio administrado. Además, la solvencia externa del país depende del apoyo del FMI. La posibilidad de que el peso argentino vuelva a ser objeto de una gran devaluación podría frenar las perspectivas del crecimiento en 2025.

En gran medida debido a la aplicación de políticas monetarias y fiscales restrictivas, las mayores economías de la región andina experimentaron una pronunciada desaceleración en 2023, con un crecimiento próximo a cero en el caso de **Colombia** y **el Perú** y una leve recesión en **Chile**. En 2024, una caída de la inflación en estos países estará acompañada de una recuperación del crecimiento. Además, la relajación monetaria a partir de mediados de 2024, los competitivos tipos de cambio y una relación de intercambio favorable podrían contribuir a mantener el crecimiento del PIB en 2025. Por el lado negativo, la elevada exposición a choques externos, en particular derivados de cambios repentinos de la tasa de interés en los Estados Unidos, podría hacer que las economías andinas vuelvan a registrar un crecimiento lento en 2025.

## **Unión Europea**

La UNCTAD estima que el crecimiento del PIB en las economías de la Unión Europea repuntará en 2024 con respecto al 0,5 % de 2023. Sin embargo, espera que el avance del producto continúe siendo relativamente débil, con una tasa del 1 %. La mejora del crecimiento obedece fundamentalmente a la mayor fortaleza de la actividad en el sector servicios. La decisión adoptada en junio por el Banco Central Europeo de iniciar por fin la relajación monetaria con una rebaja de 25 puntos básicos de su tasa de interés oficial debería ayudar a relajar parcialmente las condiciones financieras. Esta medida sitúa a la zona del euro por

delante de los Estados Unidos en el ciclo de relajación monetaria, ya que este país optó por retrasar el comienzo de su ciclo. Sin embargo, en los dos últimos años el Banco Central Europeo ha acumulado subidas de tasas que suman un total de 450 puntos básicos, de manera que la tasa de interés oficial permanece alta en términos históricos. Esto se refleja en los elevados costos de endeudamiento que afrontan actualmente tanto las empresas como los hogares de la zona del euro. Además, la retirada de las medidas de apoyo fiscal introducidas para mitigar los efectos del encarecimiento de la energía se refleja en un endurecimiento de la orientación de la política fiscal en 2024.



La UNCTAD prevé para 2025 un nuevo repunte del crecimiento, que se situaría en el 1,6 % al fortalecerse la demanda interna gracias a la progresiva relajación monetaria y la consiguiente reducción de los costos de financiamiento. No obstante, la restrictiva orientación actual de las políticas fiscales debería continuar frenando el crecimiento. Existe el riesgo de que la decisión adoptada por la Unión Europea en julio de 2024 de imponer aranceles de hasta el 38 % a las importaciones de vehículos eléctricos fabricados en China desencadene represalias que podrían incluir aranceles sobre las exportaciones de la Unión Europea a China. Esa evolución podría afectar de manera muy negativa a los sectores externos de varios países europeos para los que China es un importante destino de exportación.

La UNCTAD estima que la expansión económica en **Francia** se desacelerará ligeramente desde el 1,1 % en 2023 hasta el 1,0 % en 2024. Las elevadas tasas de interés actuales continúan lastrando la inversión y el consumo privados, y la reducida demanda externa de sus principales socios comerciales frena la actividad económica. Las dos rondas de recortes del gasto público anunciadas en la primera mitad de 2024, por un monto total de 20.000 millones de euros (aproximadamente el 1 % del PIB) causarán una desaceleración del gasto público en consumo e inversión. Los Juegos Olímpicos de París imprimieron un impulso moderado al crecimiento del PIB en el tercer trimestre. La UNCTAD prevé que la economía francesa repunte ligeramente en 2025, hasta registrar un crecimiento del 1,3 %, a medida que el descenso de la inflación y la mayor relajación monetaria contribuyan a estimular el gasto privado.

En **Alemania**, la UNCTAD pronostica una ligera mejora de la tasa de crecimiento hasta el 0,2 % en 2024, tras la contracción del 0,2 % registrada en 2023. El efecto de freno de las elevadas tasas de interés sobre la economía se ha visto agravado recientemente por la intensa incertidumbre sobre el financiamiento de los incentivos a la inversión para la transición verde previstos, lo que a su vez podría frenar el gasto en inversión. La incertidumbre tiene su origen en una sentencia del Tribunal Constitucional Federal de finales de 2023, en la que este órgano jurisdiccional declaró inconstitucional el uso de fondos especiales para financiar inversiones, lo que reduce en 60.000 millones de euros los recursos disponibles para el Fondo para el Clima y la Transformación. Esto podría tener un efecto dominó que mengüe notablemente el gasto público en inversión y limite los incentivos fiscales para las inversiones privadas en la transición verde, lo que preocupa especialmente habida cuenta del déficit de inversión que Alemania presenta actualmente con respecto a otras economías desarrolladas similares. Es probable que este déficit aumente, ya que el gasto en inversión para la transición verde, así como para las muy necesarias infraestructuras de transporte y la transición digital, puede permanecer por debajo de los niveles de países comparables. La UNCTAD estima que el crecimiento experimentará un repunte moderado en 2025, hasta situarse en el 1,2 %, en gran medida debido a la relajación de las condiciones monetarias y al aumento del gasto de los hogares.

La UNCTAD prevé que **Italia** mantenga su ritmo de crecimiento de 2023 y que registre un aumento del PIB del 0,9 % en 2024. La combinación de tasas de inflación elevadas



y un escaso crecimiento de los salarios ha causado un estancamiento de los salarios reales, que sigue lastrando el gasto privado en consumo e inversión. Esta situación se ha visto agravada por la persistencia de condiciones financieras restrictivas y la retirada de las medidas fiscales de carácter excepcional introducidas a raíz de la crisis energética. Es probable que la inversión inmobiliaria se debilite con respecto a los elevados niveles observados recientemente a medida que vayan desapareciendo las generosas subvenciones al sector de la

construcción, conocidas como “Superbonus”. El incremento de la inversión pública gracias a los fondos Next Generation de la Unión Europea compensa, en parte, estas tendencias negativas. La UNCTAD prevé una expansión muy similar de la economía italiana en 2025, con una tasa de avance del 1 %, ya que la relajación de las condiciones de financiamiento y la mejora de la demanda externa procedente de algunos de sus principales socios comerciales podrían compensar el endurecimiento previsto de la política fiscal.

## Reino Unido

Aunque se prevé una mejora con respecto al crecimiento prácticamente nulo del 0,1 % registrado en 2023, la tasa de expansión del Reino Unido volverá a ser muy débil en 2024, un 0,9 % según las estimaciones de la UNCTAD. Este escaso dinamismo se debe fundamentalmente a la continua debilidad del consumo privado, en el contexto de una crisis del costo de la vida que, aunque está mejorando, aún no ha terminado, y de las fricciones comerciales derivadas del Brexit que siguen frenando las exportaciones. La orientación de la política monetaria del Banco de Inglaterra ha seguido siendo restrictiva; el comienzo del ciclo de relajación previsto se retrasó en varias ocasiones a pesar de que la inflación volvió a situarse en el objetivo del 2 % en mayo. Finalmente, la tasa bancaria

se recortó en 25 puntos básicos en agosto. Como consecuencia de ello, los elevados costos de endeudamiento continuaron frenando el gasto tanto de las empresas como de los consumidores. El gasto público no ha variado, por lo que persisten los déficits de gasto público en servicios e inversión.

La UNCTAD prevé un repunte del crecimiento hasta el 1,4 % en 2025, ya que la menor inflación y el descenso de las tasas de interés contribuirán a impulsar el gasto de los hogares. Las perspectivas de nuevas inversiones públicas en energía verde e infraestructuras por parte del nuevo Gobierno también podrían estimular el crecimiento. Sin embargo, las fricciones comerciales existentes podrían seguir teniendo un efecto de moderación de las exportaciones.

## Federación de Rusia

La UNCTAD estima que la Federación de Rusia registrará un crecimiento del 3,5 % en 2024, frente al 3,6 % de 2023. La actividad económica se está viendo impulsada fundamentalmente por el crecimiento del ingreso personal y del gasto de los consumidores. El aumento de este último obedece a una reacción retardada a la demanda reprimida en 2022 y 2023 y al significativo estímulo fiscal del año pasado,

así como a la estrechez de los mercados de trabajo. Se estima que el déficit de mano de obra era de aproximadamente 1,7 millones de trabajadores a mediados de 2024; la tasa de desempleo alcanzó un mínimo histórico del 2,6 %. La demanda de inversión se sustenta en los estímulos fiscales aplicados anteriormente y en los elevados beneficios de las empresas, aunque es probable que estos dos factores se estanquen en el segundo



semestre de 2024. Las restrictivas políticas crediticia y cambiaria han mantenido las tasas de inflación entre el 4,3 % y el 4,8 % en 2024. Aunque ha permanecido estable durante el año, el rublo está soportando los efectos adversos de la fuga de capitales, así como del aumento de la demanda de moneda extranjera para adquirir activos

de propiedad extranjera en el país y del incremento del gasto presupuestario.

La UNCTAD prevé una desaceleración del crecimiento en 2025, hasta el 1,5 %, a medida que un endurecimiento del entorno crediticio interno, los incrementos previstos de los impuestos a las empresas y las crecientes presiones comerciales y financieras lastren la actividad económica.

## Asia Oriental

La UNCTAD estima que la tasa de crecimiento de Asia Oriental se moderará hasta el 3,9 % en 2024, frente al 4,2 % de 2023. La desaceleración del conjunto de la región se debe fundamentalmente a la evolución de la economía de **China**. Para 2025, la UNCTAD espera una nueva desaceleración de la tasa de crecimiento de la región, que se situaría en el 3,7 %.

La UNCTAD prevé una desaceleración moderada de la actividad económica en China, que pasaría del 5,2 % en 2023 al 4,9 % en 2024. El crecimiento se ha visto reforzado por las elevadas exportaciones netas y por la capacidad de resistencia mostrada por el sector industrial. El aumento de la inversión en las manufacturas, en particular en sectores de alta tecnología, ha fortalecido el crecimiento. Tanto el empleo como los beneficios de las empresas han registrado ligeras mejoras. Sin embargo, la persistente atonía del sector inmobiliario y la contención del consumo están moderando la expansión económica. El consumo todavía no se ha recuperado hasta la tendencia previa a la pandemia, lo que indica que continúa la fragilidad de la confianza y de las expectativas de los consumidores. El sector inmobiliario, otrora pilar del crecimiento, ha experimentado una fuerte contracción desde principios de 2022. Esta tendencia continuó en los primeros meses de 2024 y tanto la inversión en vivienda como las ventas de inmuebles se redujeron de manera significativa, con caídas del 10 % y del 25 %, respectivamente, en el primer semestre del año.

El mercado inmobiliario, con su persistente inestabilidad, constituye un riesgo significativo, por lo que está recibiendo atención en las políticas públicas. La deuda de las Administraciones locales, que está muy vinculada al mercado inmobiliario, también entraña un riesgo añadido de regresión económica. Para hacer frente a estas dificultades, el Gobierno está reforzando las medidas de emergencia destinadas a estabilizar el mercado inmobiliario. Asimismo, en el ámbito monetario, el banco central ha adoptado nuevas medidas para fortalecer el mercado inmobiliario y estimular el consumo, que incluyen la reducción de las reservas mínimas obligatorias, la tasa preferencial, la tasa interbancaria de recompra inversa a siete días y la tasa de interés a medio plazo aplicable a los préstamos a un año a bancos comerciales. La autoridad monetaria ha creado dos programas de reciclaje de préstamos e inyectado 300.000 millones de yuanes para vivienda asequible, así como 500.000 millones de yuanes para innovación y mejora tecnológica.

La UNCTAD prevé una nueva moderación del crecimiento en 2025, hasta el 4,6 %. Las crecientes tensiones comerciales, en particular con los Estados Unidos y la Unión Europea en relación con los vehículos eléctricos y otros productos relacionados con ellos, están causando un aumento de la incertidumbre en torno al sector externo. La naturaleza diversificada de las alianzas y los productos comerciales de China, su gran capacidad en un amplio abanico de productos de



energía verde y sus ventajas técnicas y en la cadena de suministro deberían contribuir al crecimiento de las exportaciones. La tercera sesión plenaria del Comité Central del Partido Comunista de China, celebrada en julio, aprobó una resolución para seguir profundizando en las reformas destinadas a avanzar en la modernización del país, que incluye propuestas de reformas estructurales destinadas a promover “un desarrollo económico de calidad”. Si China logra estabilizar su sector inmobiliario a finales de año y avances efectivos en la aplicación de sus propuestas de reforma, todavía es posible que la economía mantenga un crecimiento razonable a mediano plazo.

La UNCTAD estima que la **República de Corea** experimentará un repunte de su tasa de crecimiento hasta el 2,3 % en 2024, frente al 1,4 % de 2023. Esta aceleración refleja fundamentalmente el buen comportamiento de las exportaciones, incluido un repunte de la entrada de flujos turísticos. Sin embargo, pese al significativo descenso de la inflación en comparación con el año pasado, el banco central ha mantenido la orientación restrictiva de su política monetaria, y los elevados costos de endeudamiento continúan frenando la demanda interna. La abultada deuda de los hogares está lastrando su gasto y continúa siendo motivo de preocupación para los encargados de formular las políticas. La orientación restrictiva de la política monetaria se suma a una política fiscal igual de estricta; se prevé que el gasto público registre su menor incremento anual de los últimos 20 años. Para 2025, la UNCTAD prevé una moderación de la tasa de crecimiento hasta el 2,1 %, ya que se espera que las exportaciones se ralenticen y que la actual falta de dinamismo de la demanda interna sea una rémora para la actividad económica.

La UNCTAD estima que el **Japón** experimentará una desaceleración significativa de su tasa de crecimiento, que retrocederá desde el 1,8 % en 2023 hasta el 0,9 % en 2024. La intensa demanda externa de productos fabricados en el Japón que se

produjo durante el período inmediatamente posterior a la COVID-19 no se ha mantenido. La consiguiente atonía del sector externo, sumada al envejecimiento de la población del país, está moderando el crecimiento económico. Aunque los salarios están subiendo a su ritmo más rápido desde hace más de 30 años, se prevé que su incidencia en el gasto de los consumidores se vea atemperada por el aumento de las cargas sociales y el crecimiento del número de pensionistas. Las alzas del consumo hasta la fecha han estado impulsadas en su mayor parte por la utilización del ahorro acumulado durante la pandemia por parte de los hogares.

En un significativo cambio de la orientación de su política monetaria, el Banco del Japón subió las tasas de interés en marzo de 2024 por primera vez en 17 años. Esta subida puso fin a un período de ocho años de tasas de interés negativas y fue la primera de las medidas destinadas a lograr la normalización monetaria. La decisión de volver a elevar la tasa de interés en julio, hasta el 0,25 %, sorprendió a los mercados y causó una fuerte apreciación del yen. La reducción de los diferenciales de tasas de interés con otras economías principales desató una rápida venta masiva de yenes cuando operadores e inversionistas sumamente apalancados salieron de los mercados de *carry trade* y otros relacionados. Las perspectivas de nuevas subidas de las tasas se redujeron cuando el Gobernador del banco central aseguró que las tasas oficiales no volverían a incrementarse mientras continuara la inestabilidad en los mercados. En cuanto a la política fiscal, el Gobierno anunció a finales de 2023 un paquete de rebajas de impuestos y subsidios de los gastos en combustibles y servicios públicos por valor de 113.000 millones de dólares, así como importantes compromisos para alcanzar las cero emisiones netas de carbono.

La UNCTAD espera que la economía del Japón vuelva a registrar una tasa de crecimiento del 1 % en 2025, ya que la normalización de la política monetaria podría restringir la demanda interna y frenar el crecimiento.



## Asia Meridional

Las perspectivas económicas de Asia Meridional continúan siendo sólidas, respaldadas por el intenso crecimiento en la India y la recuperación del Pakistán y de Sri Lanka. En 2024, la economía regional crecerá un 5,7 %, frente al 6,1 % de 2023. La UNCTAD espera que la región crezca a un ritmo ligeramente más lento, pero elevado, del 5,5 % en 2025, en sincronía con la evolución de su mayor economía, la India, y favorecida por el repunte económico de países que se recuperan de fenómenos climáticos extremos o de una prolongada inestabilidad política y problemas de endeudamiento, a saber, el Pakistán y Sri Lanka. Sin embargo, los desequilibrios exteriores y la creciente dependencia de las importaciones energéticas de combustibles fósiles procedentes de países de fuera de la región harán que Asia Meridional continúe siendo vulnerable a las presiones inflacionistas. Asimismo, la necesidad de forjar coaliciones gubernamentales podría complicar el mantenimiento de un gasto público sostenido.

El crecimiento económico de **la India** seguirá siendo dinámico en 2024, con una tasa del 6,8 % frente al 7,7 % de 2023. La actividad se ve favorecida por la persistencia de niveles elevados de inversión y consumo públicos y privados, así como por el auge de las exportaciones de servicios. Pese a esto último y al aumento de las exportaciones de determinados bienes, como los productos químicos y farmacéuticos, el déficit estructural

en cuenta corriente de la India persistirá, como consecuencia de una demanda externa más débil en términos relativos y de la elevada factura de la importación de combustibles fósiles. En su condición de país más poblado del planeta y tercer mayor consumidor de energía, la India está incrementando simultáneamente su abastecimiento de combustibles no fósiles y fósiles con miras a respaldar la creciente actividad económica. Aunque los primeros se han multiplicado por cuatro durante los últimos ocho años, los combustibles fósiles también han crecido rápidamente; la producción interna de carbón se incrementó en un 80 % y en 2024 alcanzó un nuevo récord de 1.000 millones de toneladas. Este ascenso estuvo impulsado por la inversión pública a raíz de la guerra de Ucrania y la consiguiente crisis energética. Como se prevé que la inflación disminuya hasta el 4 % antes de que termine el año, el Banco de la Reserva de la India podría iniciar la relajación monetaria y reducir su tasa de recompra. Esta tasa ha permanecido sin cambios en el 6,5 % desde principios de 2023, lo que ha mantenido elevados los costos de financiamiento de las empresas apalancadas. Dado que el gasto público podría superar al ingreso en un 5,1 % en el actual ejercicio económico, y en ausencia de nuevos choques externos o de inestabilidad financiera, se espera que el PIB mantenga su pujanza y se sitúe en el 6,3 % en 2025.

## Asia Sudoriental

La UNCTAD estima que la tasa de crecimiento de Asia Sudoriental se acelerará del 3,9 % en 2023 al 4,5 % en 2024, a medida que una recuperación gradual de la demanda mundial de productos electrónicos contribuya a impulsar el comercio de la región. El mantenimiento de la orientación restrictiva de las políticas monetarias por el temor a que se produzcan salidas de capitales y presiones a la baja sobre las monedas

locales como consecuencia de las restrictivas condiciones monetarias en el resto del mundo, en particular en los Estados Unidos, continúa frenando la demanda interna en la región. La UNCTAD espera que el crecimiento permanezca bastante estable en 2025, con una tasa del 4,4 %, a medida que la demanda interna cobre impulso, en un contexto de disminución de los costos de endeudamiento, y respalde el crecimiento.



La UNCTAD estima que **Indonesia** continuará creciendo a un ritmo rápido en 2024 y que su tasa de expansión se situará en el 5,1 %, frente al 5,0 % de 2023. El consumo privado sigue siendo el principal motor del crecimiento a pesar de las elevadas tasas de interés. El banco central volvió a subir su tasa de interés oficial en abril para evitar diferenciales de tasas significativos con los Estados Unidos, en vista de que este país mantuvo la orientación restrictiva de su política monetaria. Esos diferenciales podrían ejercer más presión a la baja sobre la rupia indonesia, que históricamente ha sido especialmente sensible a las divergencias en las trayectorias de las tasas de interés. El elevado costo del endeudamiento derivado de la orientación restrictiva de la política monetaria se refleja en una ralentización del gasto privado en inversión.

El aumento del gasto fiscal en planes de infraestructuras y programas de asistencia social está ayudando a sostener el crecimiento. El incremento de las llegadas de turistas, especialmente procedentes del propio continente asiático, está reforzando las exportaciones de servicios, mientras que el aumento de los volúmenes de exportaciones de metales comunes, en particular del níquel, mejoran la balanza de pagos del sector externo. La UNCTAD espera que la economía indonesia mantenga un fuerte crecimiento en 2025, ya que las perspectivas de bajadas de las tasas de interés y una mejora del contexto externo deberían contribuir a apuntalar el crecimiento y situarlo en el 5,2 %.

La UNCTAD prevé una aceleración de la tasa de crecimiento de **Malasia** desde el 3,6 % en 2023 hasta el 4,4 % en 2024, gracias al impulso dado al crecimiento por la caída de la inflación y un programa nacional de asistencia en efectivo. El gasto en inversión continúa siendo elevado, ya que siguen los avances en distintos proyectos de infraestructuras de varios años de duración. El sector servicios se está viendo favorecido por la continua recuperación de la entrada de flujos turísticos, que ya se aproxima a los niveles previos a la pandemia. Sin embargo, las restrictivas condiciones monetarias que imperan actualmente a escala internacional continúan ejerciendo presiones a la baja sobre el ringgit malasio. La UNCTAD estima

que la actividad económica crecerá a una tasa del 4,0 % en 2025 y que el gasto privado en consumo e inversión continuará siendo el principal motor del crecimiento.

En el caso de **Tailandia**, la UNCTAD estima un repunte considerable del crecimiento hasta el 2,9 % en 2024, frente al 1,9 % de 2023. El vigoroso consumo privado se está viendo favorecido por la fortaleza del mercado de trabajo, mientras que las exportaciones de servicios están experimentando un crecimiento dinámico gracias al pronunciado repunte del sector turístico. Se espera que el gasto público se recupere cuando se aprueben los presupuestos, tras varios retrasos considerables. Un programa digital de asistencia en efectivo previsto podría imprimir un impulso adicional al consumo de los hogares. El gasto en inversión se mantiene contenido en líneas generales, aunque determinados sectores, a saber, los de electrónica y vehículos eléctricos, continúan atrayendo cuantiosas inversiones. La UNCTAD espera que el crecimiento de la economía de Tailandia permanezca estable en el 2,9 % en 2025.

**Viet Nam** sigue registrando una de las tasas de expansión más rápidas de la región, con una aceleración del crecimiento económico desde el 5,0 % en 2023 hasta el 5,6 % en 2024. Una serie de medidas de reforma de los salarios están contribuyendo a mejorar los ingresos de los hogares y a impulsar el gasto en consumo privado. La aceleración de los desembolsos de recursos públicos para inversiones respalda los gastos de inversión. Aunque Viet Nam depende menos de la entrada de flujos turísticos que otros países de la región, la reciente recuperación de las llegadas de turistas internacionales proporciona un impulso al sector externo. El crecimiento en el sector inmobiliario permanece contenido como consecuencia de las condiciones crediticias restrictivas, por lo que continúa lastrando el crecimiento. La UNCTAD espera que la economía de Viet Nam crezca un 5,4 % en 2025, y que la perspectiva de una política monetaria más acomodaticia contribuya a aliviar la actual contracción del crédito y a estimular la recuperación del sector de la construcción.



## Asia Occidental

La UNCTAD estima que Asia Occidental registrará un crecimiento del 2,4 % en 2024, frente al 2,0 % de 2023. El repunte de la actividad económica se debe fundamentalmente a la estabilización de los precios del petróleo y a la recuperación de las principales economías exportadoras de crudo. Continúa habiendo riesgos significativos, ya que la expansión de los conflictos genera tensiones en toda la región, con repercusiones para el transporte marítimo internacional en el mar Rojo<sup>4</sup>. Aunque un riesgo significativo de escalada de las tensiones podría afectar a los resultados económicos en toda la región y fuera de ella, los efectos son especialmente graves para determinados países, como Israel, el Líbano, el Yemen y el Estado de Palestina<sup>5</sup>. Si no se produce una nueva escalada de las tensiones, el crecimiento de la región se aceleraría hasta el 3,9 % en 2025.

La UNCTAD espera que el crecimiento económico en **la Arabia Saudita** repunte hasta el 1,7 % en 2024, tras una contracción histórica del 0,8 % en 2023. Dado que la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) controla la producción de crudo, en particular fijando límites a la producción para mantener los precios entre los 70 y los 90 dólares por barril, los ingresos de exportación del petróleo probablemente evolucionarán en paralelo a la demanda externa. Según las proyecciones, los sectores no petrolíferos contribuirán al crecimiento a pesar de la disminución de la inversión en el faraónico proyecto urbano Neom, que lleva aparejada una reducción de la actividad prevista en el sector de la construcción y en otros sectores de las fases iniciales y finales de la cadena de valor. La inversión en energía renovable todavía representa menos del 20 % de la inversión total en energía, lo que está retrasando la diversificación y la eliminación progresiva

de los combustibles fósiles que son tan necesarias. Se espera que la economía de la Arabia Saudita crezca un 4,7 % en 2025, ya que el dinamismo de la actividad en el sector petrolífero y en el resto de los sectores —en particular, el turismo, la logística y las manufacturas— impulsará el crecimiento.

La UNCTAD estima que **Türkiye** registrará un crecimiento del 3,5 % en 2024, frente al 4,5 % de 2023. La demanda interna ha sufrido los efectos de la espiral alcista de la inflación interanual, que alcanzó un máximo del 75 % en mayo. El banco central empezó a endurecer su política monetaria en junio de 2023 y para marzo de 2024 había subido la tasa de interés oficial desde el 8,5 % hasta el 50 %, nivel en el que ha permanecido desde entonces. La demanda y el empleo continúan acusando esos elevados costos de financiamiento. Pese a la restrictiva política monetaria, la lira turca ha seguido depreciándose frente a otras monedas fuertes, como el dólar. Aunque esta depreciación ha incrementado los costos del servicio de la deuda externa denominada en moneda extranjera —con grandes volúmenes en manos de empresas privadas—, el menor valor de la moneda nacional ha impulsado las exportaciones y debilitado las importaciones, con la excepción de las importaciones de combustibles fósiles. Los exportadores turcos de artículos manufacturados y maquinaria y de equipo de transporte han logrado resultados especialmente favorables, al igual que el sector turístico.

Se espera que el actual endurecimiento de la política monetaria en Türkiye termine en el segundo semestre de 2024, lo que permitiría una recuperación gradual del consumo y un fortalecimiento de la actividad económica el año que viene. En este contexto, la UNCTAD prevé un crecimiento de la economía turca del 3,8 % en 2025.

<sup>4</sup> Para obtener más información, véase UNCTAD (2024a).

<sup>5</sup> Véase más información sobre los efectos de la operación militar israelí en Gaza y la Ribera Occidental en UNCTAD (2023a, 2024b).



## África

Se espera que el crecimiento de África siga siendo poco dinámico tras la desaceleración gradual del período 2021-2023. Como los esfuerzos recientes para restablecer la estabilidad macroeconómica deberían empezar a dar ciertos frutos a partir del segundo semestre de 2024, especialmente en varias grandes economías, se espera que el crecimiento de la actividad agregada del continente se acelere desde una tasa más lenta del 3,0 % en 2024 hasta el 3,2 % en 2025. Sin embargo, estas tasas no superan por mucho el crecimiento del 2,4 % anual registrado por la población de África en los últimos años. Por lo tanto, el crecimiento del PIB seguirá siendo insuficiente para lograr grandes avances en materia de desarrollo económico y transformación estructural. Varias dificultades lastran las perspectivas económicas y los medios de subsistencia en todo el continente.

Ante un entorno económico a menudo desfavorable en los tres niveles —el internacional, el regional y el nacional— tras la pandemia de COVID-19, los responsables de formular políticas en África se han visto obligados con frecuencia a adoptar medidas urgentes para gestionar desafíos complejos. Aunque hay margen para que reformas estructurales bien calibradas eleven el crecimiento a mediano plazo, los cambios precipitados de la orientación de las políticas han causado en muchas ocasiones perturbaciones a corto plazo de la economía que han afectado de manera desproporcionada a los ciudadanos africanos de a pie, especialmente a los pobres.

Uno de los motivos de preocupación es el deterioro de las cuentas de las transacciones con el exterior de muchas economías africanas, que ha desencadenado fuertes caídas del valor de varias monedas africanas con tipos de cambio fijos o de flotación administrada, en un contexto de tasas de cobertura de las importaciones más bajas y flujos financieros moderados. Estas importantes depreciaciones, a menudo unidas a una oferta limitada de artículos de primera necesidad y, en ocasiones, también

a la inyección incontrolada de liquidez, han impulsado las tasas de inflación muy por encima de sus promedios históricos, como ha ocurrido en Angola, Egipto, Etiopía y Nigeria, por ejemplo. La reacción de varias autoridades monetarias fue subir las tasas de interés hasta niveles que, en agosto de 2024, oscilaban entre el 20 % y el 30 %.

En cuanto a la política fiscal, la orientación actual en los distintos países del continente tiende por lo general a la consolidación, en respuesta a las complicadas situaciones de endeudamiento y el aumento de los costos de financiamiento, la reducción de los flujos de ayuda, los abultados déficits presupuestarios agravados por el escaso éxito de las iniciativas para intensificar la movilización de recursos internos tras la COVID-19, y la falta de dinamismo de los ingresos de exportación, también en algunas grandes economías exportadoras de hidrocarburos que han visto reducidos sus volúmenes de ventas al exterior.

En todo el continente se han producido protestas violentas ante los problemas económicos, las elevadas tasas de inflación, en particular de los precios de los artículos de primera necesidad, y las reformas precipitadas. En Kenya, por ejemplo, varias manifestaciones con víctimas mortales obligaron al Gobierno a retirar un polémico proyecto de ley tributaria. En conjunto, esto pone de manifiesto la complejidad que entraña poner en práctica reformas cuando las economías están pasando por un mal momento.

En un plano más general, otros factores continúan lastrando el crecimiento a pesar de que las presiones inflacionistas están empezando a disminuir de manera gradual en todo el continente. Entre ellos cabe citar los conflictos en curso, como los de Libia y varias zonas del Sahel y de África Central. Según las previsiones, las repercusiones negativas del cambio climático y los fenómenos meteorológicos extremos incrementarán la inseguridad alimentaria aguda en 2024 y 2025, en un momento en el que 33 países africanos necesitan ya asistencia alimentaria externa y se prevé que la producción total anual de cereales



de la región se reduzca un 3 % en 2024 en comparación con 2023. Las sequías relacionadas con el fenómeno de El Niño han causado de manera generalizada daños a los cultivos y su marchitamiento, especialmente en África Meridional (FAO, 2024).

En **Sudáfrica**, la UNCTAD estima que un suministro eléctrico más fiable y las mejoras logísticas respaldarán una leve recuperación de

la economía, cuya tasa de crecimiento pasaría del 0,6 % en 2023 al 0,9 % en 2024. Como en Egipto y Nigeria, las otras dos grandes economías africanas que en los últimos años han registrado tasas de crecimiento inferiores a sus medias históricas, la economía sudafricana sigue afrontando importantes factores desfavorables. La UNCTAD espera que en 2025 el crecimiento siga siendo relativamente débil y se sitúe en el 1,4 %.

## Oceanía

En **Australia**, la UNCTAD estima que la economía continuará desacelerándose de manera gradual y que su tasa de crecimiento se situará en el 1,4 % en 2024, frente al 2,0 % de 2023. La mayor parte de esa desaceleración es consecuencia de la restrictiva política monetaria adoptada para devolver la inflación pospandemia a su objetivo, algo que puede tardar en conseguirse, ya que los costos laborales unitarios crecieron un 6 % en términos interanuales a mediados de 2024. Se espera que la inflación de los precios de consumo cierre este año en torno al 3 %, 1 punto porcentual por encima del objetivo del 2 % fijado por el banco central. Las expectativas de

una relajación monetaria para el año que viene contribuirán a que el crecimiento del PIB repunte hasta el 2,1 % en 2025.

Como consecuencia de la política monetaria restrictiva y del impulso fiscal negativo de este año, la economía de **Nueva Zelandia** crecerá tan solo un 0,9 % en 2024, según las estimaciones de la UNCTAD, ligeramente por encima del avance del 0,6 % observado en 2023. Como en Australia, se prevé que la inflación disminuya gradualmente en 2024 y 2025, lo que debería dar paso a una relajación de la política monetaria el año que viene. La UNCTAD espera que el crecimiento repunte hasta el 2,0 % en 2025.



## Referencias

- Alesina A and Ardagna S (1998). Tales of fiscal adjustments. *Economic Policy*. 13(27):489–585.
- Ahmad S, Nabors G and Sheiner L (2024). Federal, state and local fiscal policy and the economy. The Brookings Institution. Washington, D.C. 27 September.
- Barbosa-Filho NH (2008). Verdoorn's law. *International Encyclopedia of the Social Sciences*.
- Cooper R (2022). The Biden–Trump stimulus shows how badly Obama's 2009 plan failed. *The Week*. 10 January.
- de Soyres F, Santacreu AM and Young H (2022). Fiscal policy and excess inflation during COVID-19: A cross-country view. *FEDS Notes*. Washington. Board of Governors of the Federal Reserve System. 15 July.
- Engerman DC (2015). The rise and fall of central planning. In: Geyer M and Tooze A eds. *The Cambridge History of the Second World War*. Cambridge University Press. Cambridge.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (2024). *Crop Prospects and Food Situation – Triannual Global Report*. Rome.
- Friedberg AL (2024). Stopping the next China shock. *Foreign Affairs*. 20 August.
- Jayadev A and Konczal M (2010). When is austerity right? In boom, not bust. *Challenge*. 53(6):37–53.
- Keynes JM (1936). *The General Theory of Employment Interest and Money*. Macmillan. London.
- Mehrotra N and Sergeev D (2021). Debt sustainability in a low interest rate world. *Journal of Monetary Economics*. 124:1–18.
- Ocampo JA (2014). Finishing the job of global tax cooperation. *Project Syndicate*. 29 April.
- Palley T (2016). Zero lower bound (ZLB) economics: The fallacy of New Keynesian explanations of stagnation. *IMK Working Paper No. 164*. Hans Boeckler Foundation, Macroeconomic Policy Institute.
- Stiglitz JE (2023). A victory lap for the transitory inflation team. *Project Syndicate*. 13 November.
- Taylor L and Barbosa-Filho NH (2021). Inflation? It's import prices and the labor share! *International Journal of Political Economy*. 50(2):116–142
- Toporowski J (2024). Monetary policy and illiquidity. Working Paper No. 218. Institute for New Economic Thinking.
- UNCTAD (2013). *Trade and Development Report 2013*. Adjusting to the Changing Dynamics of the World Economy. (United Nations publication. Sales no. E.13.II.D.3. Geneva).
- UNCTAD (2017). *Trade and Development Report 2017*: Beyond Austerity – Towards a Global New Deal. (United Nations Publication. Sales No. E.17.II.D.5. Geneva).
- UNCTAD (2019). *Trade and Development Report 2019*: Financing a Global Green New Deal (United Nations publication. Sales No. E.19.II.D.15. Geneva).
- UNCTAD (2020). *Trade and Development Report 2020*: From Global Pandemic to Prosperity for All: Avoiding Another Lost Decade. (United Nations Publication. Sales No. E.20.II.D.30. Geneva).
- UNCTAD (2022). *Trade and Development Report 2022*: Development Prospects in a Fractured World: Global Disorder and Regional Responses. (United Nations Publication. Sales No. E.22.II.D.44. Geneva).
- UNCTAD (2023a). Developments in the economy of the Occupied Palestinian Territory. Report on UNCTAD assistance to the Palestinian people to the Trade and Development Board. TD/B/EX(74)/2. Geneva. 11 September.
- UNCTAD (2023b). *Trade and Development Report 2023*: Growth, Debt and Climate: Realigning the Global Financial Architecture. (United Nations Publication. Sales No. E.23.II.D.24. Geneva).
- UNCTAD (2024a). Navigating troubled waters: Impact to global trade of disruption of shipping routes in the Red Sea, Black Sea and Panama Canal. Geneva.
- UNCTAD (2024b). Preliminary assessment of the economic impact of the destruction in Gaza and prospects for economic recovery. Geneva.
- UNCTAD (2024c). *Trade and Development Report Update*, April 2024. Geneva.
- Weber IM and Wasner E (2023). Sellers' inflation, profits and conflict: Why can large firms hike prices in an emergency? Economics Department Working Paper Series No. 343. University of Massachusetts.



# Informe sobre el comercio y el desarrollo **2024**

## Capítulo II

# Un repunte que es un espejismo: los mercados internacionales en 2024

Se prevé que el crecimiento del comercio de mercancías repunte aproximadamente un 2 % en 2024, tras caer un 1,2 % en términos reales en 2023. Las dinámicas tendencias observadas en el primer trimestre de 2024 se ralentizarán durante el resto del año, ya que se prevé una desaceleración de las dos mayores economías del mundo. Además, la pujanza de la primera parte de 2024 se debió, en parte, al adelanto de los pedidos.

Varios países, tanto desarrollados como en desarrollo, han introducido medidas restrictivas del comercio relacionadas con China en 2024.

El comercio de servicios continúa siendo más dinámico que el de bienes. Los componentes del transporte y los viajes registraron tasas de expansión de dos dígitos en el primer trimestre de 2024, mientras que la tasa correspondiente al resto de los servicios comerciales se aproximó al 5 %.

Los precios internacionales de muchos productos básicos han retrocedido con respecto a sus máximos de 2022, pero permanecen elevados en términos históricos.

A principios de 2024, los flujos de capital netos hacia los países en desarrollo se recuperaron, en parte gracias a un repunte de las emisiones de bonos soberanos en las regiones en desarrollo, que, sin embargo, tuvo un alcance limitado en África. No obstante, los costos de endeudamiento se encuentran por encima de los promedios históricos.



**Naciones  
Unidas**



## Conclusiones principales en materia de políticas

- ▶ **En el actual período de debilidad del comercio de mercancías y rápidos avances de la digitalización, los responsables de formular políticas en los países en desarrollo deben mirar más allá de las exportaciones impulsadas por las manufacturas** para posibilitar la creación de empleo de calidad en el sector servicios, incluidos los servicios no comercializables.
- ▶ **Una rápida eliminación gradual de los combustibles fósiles es condición indispensable para cumplir los objetivos climáticos del Acuerdo de París y lograr una diversificación económica sostenible.** El mantenimiento de las subvenciones a los combustibles fósiles y la rentabilidad de la extracción y el comercio de estos combustibles ponen en peligro la transición verde.
- ▶ **La UNCTAD pone sobre la mesa una serie de propuestas de transformación** para las cinco etapas del ciclo vital de la deuda, con el objetivo de reducir los costos de la financiación para el desarrollo y las vulnerabilidades de la deuda soberana en los países en desarrollo.



## A. Introducción



**En 2024 se produjo un repunte de los principales mercados internacionales, en particular en el comercio de productos manufacturados, servicios, productos primarios y activos financieros. Tras varios años de turbulencias, los precios de los productos básicos han retrocedido parcialmente con respecto a sus máximos de 2022. Los flujos de capital netos hacia los países en desarrollo pasaron a ser positivos durante el primer trimestre de 2024, y el crecimiento del comercio de mercancías también volvió a registrar cifras positivas.**

Sin embargo, bajo esa aparente mejora de la situación se ocultan importantes desafíos para los responsables de formular políticas, en particular en los países en desarrollo. Las tensiones geopolíticas, el calentamiento global y la inestabilidad financiera y cambiaria agravan el descontento social con una economía global debilitada por las crisis y la falta de inversión (cap. I).

El presente capítulo repasa las tendencias actuales y los retos concretos para el comercio internacional (sección B), los productos primarios (sección C) y los flujos de capital (sección D). Asimismo, señala las principales cuestiones que, de manera conjunta, constituyen un desafío fundamental para las políticas de desarrollo y precisan una mayor atención multilateral, a saber:

- Es preciso reorientar las estrategias de desarrollo para ir más allá de las exportaciones impulsadas por las manufacturas en los países en desarrollo y permitir la creación masiva de empleo de calidad en una época de debilidad del comercio de mercancías y rápida digitalización.
- La elevada rentabilidad de la extracción y el comercio de los combustibles fósiles — que está detrás de los actuales niveles de inversión y exportación de energías no ecológicas —, así como el mantenimiento de las subvenciones a dichos combustibles, ponen en peligro el imprescindible impulso a la transición verde.
- Se necesitan cambios en la arquitectura financiera internacional a lo largo de las cinco etapas del ciclo vital de la deuda para reducir los costos de la financiación para el desarrollo.

La incertidumbre constituye una rémora para los mercados internacionales y puede distraer a los responsables de formular políticas de la respuesta a los desafíos a largo plazo.

Como consecuencia de todo ello, el período actual se caracteriza por una fuerte incertidumbre. Las dificultades inmediatas desvían la atención de los problemas que se arrastran desde hace tiempo, lo que en muchos ámbitos socava el multilateralismo y la estabilidad económica mundial. Los cambios de la política monetaria de los bancos centrales de las economías avanzadas, sumados a la rápida liquidación de posiciones financieras, ponen en riesgo el comercio internacional y los sistemas monetarios y financieros, como demostraron las turbulencias que se produjeron en los mercados en agosto de 2024. Y, lo que es aún más importante, la incertidumbre, las tensiones geopolíticas y los debilitados cimientos macroeconómicos no constituyen un entorno económico y financiero favorable para el desarrollo.



## B. Comercio internacional: la reactivación de 2024 no es el final del túnel

### 1. Es probable que las tensiones geopolíticas y la incertidumbre en torno a las políticas limiten la recuperación

Tras su estancamiento en 2023, se prevé que el comercio internacional de bienes y servicios registre un repunte de entre el 2 % y el 3 % en términos reales en 2024<sup>6</sup>. El comercio de mercancías, que se contrajo un 1,2 % en términos reales en 2023, fue la principal causa de la mala evolución de la cifra agregada de ese año, ya que los flujos brutos de bienes todavía representan más del 75 % del comercio global total. Esta caída obedeció a una combinación de tensiones comerciales, debilidad de la demanda mundial, variaciones de existencias y elevados efectos de base relacionados con el desplazamiento temporal del gasto hacia los bienes duraderos durante la pandemia de COVID-19 (UNCTAD, 2024h). Como consecuencia de ello, la elasticidad del comercio mundial de mercancías con respecto al producto económico se desplomó hasta situarse en territorio negativo.

Se trata de un cambio sin precedentes en la historia reciente. Aparte de en 2023, en más de cuatro décadas el comercio mundial solo había registrado una caída anual en otras dos ocasiones: en 2009 y en 2020. Sin embargo, en esos dos casos también

se redujo el producto bruto mundial. Por lo tanto, la elasticidad, que se refiere a la relación entre la variación porcentual del volumen de comercio y la variación porcentual del producto bruto mundial, continuó siendo positiva. Lo que hace que 2023 sea extraordinario es que el comercio de mercancías se contrajo mientras la actividad económica mundial todavía seguía creciendo.

Más allá de estas consideraciones aritméticas, esta evolución pone de relieve la desaceleración estructural que el comercio de mercancías ha experimentado desde la crisis financiera mundial. En cambio, el comercio de servicios se ha mostrado más dinámico.

En 2023, el comercio mundial de servicios aumentó alrededor de un 5 % en términos reales, lo que subraya la creciente importancia que está adquiriendo el comercio internacional de servicios. Estos factores explican por qué los paladines del comercio mundial han hecho más hincapié recientemente en los servicios internacionales. Dado que la participación de los servicios en el comercio mundial alcanzó casi un 25 % del total en 2023 y se prevé que continúe incrementándose<sup>7</sup>, en algunos círculos académicos y de decisión política hay grandes expectativas de que los servicios internacionales se conviertan en el nuevo motor del crecimiento.

No obstante, no hay consenso sobre la capacidad del comercio de servicios para

<sup>6</sup> No será posible proporcionar una estimación precisa para 2023 hasta que se hayan publicado todos los datos de las cuentas nacionales correspondientes a ese año. Sin embargo, las estimaciones preliminares de los principales índices de precios y las cifras comerciales ya publicadas relativas a subcomponentes del comercio de bienes y servicios en términos nominales apuntan a una expansión reducida o incluso una contracción leve, en términos reales, de este agregado amplio en 2023.

<sup>7</sup> El valor del comercio de servicios se situó ligeramente por debajo del 25 % en 2023, a pesar de que un informe del Banco Mundial y la OMC (World Bank and WTO, 2023) sostiene que las actividades de servicios —aunque no solo las derivadas del comercio de servicios— representan actualmente alrededor de la mitad del comercio mundial en términos de valor agregado. Sin embargo, estos dos enfoques no son contradictorios, porque una parte significativa del valor agregado procedente de los servicios es necesario para producir los artículos manufacturados que se comercian internacionalmente y que, por tanto, se contabilizan como bienes y no como servicios cuando se realiza el seguimiento de los flujos comerciales brutos.



Es probable que las dinámicas tendencias del comercio de mercancías en los primeros compases de 2024 pierdan fuerza.

ser el nuevo motor principal del desarrollo de los países en desarrollo. Sí existe un reconocimiento creciente, compartido por los referentes académicos, de que el aumento de la productividad y la creación de empleo de calidad en sectores que absorben mano de obra, como los de cuidados, comercio minorista, educación y otros servicios personales, que no suelen comerciarse internacionalmente, deberían ser los pilares de las futuras estrategias de desarrollo. Esta parece ser la única vía que queda para lograr que una gran proporción de la población activa actualmente subempleada vea incrementados sus salarios reales con el tiempo. La presente sección se adentra más a fondo en estas cuestiones.

### El comercio de bienes en una época de convulsiones geopolíticas

Las perspectivas de crecimiento del comercio mundial de mercancías para 2024 han vuelto a territorio positivo. El modelo de previsiones inmediatas de la UNCTAD predice que los ingresos de exportación casi alcanzarán los 32 billones de dólares en 2024. Sin embargo, la evolución en las distintas regiones ha sido heterogénea. Aunque los ingresos del comercio mundial vuelven a crecer, es poco probable que superen la cifra histórica de 2022 (UNCTAD, 2024c). Esto se debe principalmente a que, en términos reales, las exportaciones de la mayoría de los países desarrollados se han estancado o incluso han caído recientemente (figura II.1), pero también al descenso de los precios de los principales productos básicos internacionales (sección C).

En Europa, un actor clave del comercio internacional, los ingresos en euros de las exportaciones de bienes de la zona del euro en el primer trimestre de 2024 todavía fueron un 3 % inferiores a los del mismo período del año anterior, a pesar del incremento mecánico causado por la inflación. Más concretamente, los 12 mayores exportadores de la zona registraron un descenso de los ingresos entre estos dos períodos (ECB, 2024). En el Reino Unido, los ingresos de exportación en libras esterlinas también cayeron un 4 % (United Kingdom, 2024). En general, esto

pone de relieve la atonía de la demanda de sus principales socios comerciales, como China, así como las dificultades que han experimentado las empresas exportadoras europeas para mantener sus cuotas en los mercados mundiales.

La sólida trayectoria observada en las economías en desarrollo de Asia Oriental y Sudoriental, en cambio, ha sido la que más ha contribuido al crecimiento de las exportaciones de mercancías durante el primer semestre de 2024. Concretamente, los ingresos de las exportaciones de mercancías, en dólares, de China, la mayor economía exportadora de mercancías del mundo, han experimentado una fuerte expansión, ya que sus exportaciones han crecido entre un 7 % y un 9 % en términos interanuales hasta mediados de 2024 gracias al incremento de los envíos de coches y semiconductores.

Sin embargo, dos factores clave sugieren que es posible que esos exuberantes patrones de las exportaciones no se mantengan en el segundo semestre ni, posiblemente, el año que viene. Uno de ellos está relacionado con el adelanto de los pedidos a China y con los riesgos de escalada de las tensiones comerciales. El otro, con el riesgo de desaceleración económica en los Estados Unidos, en particular, y en la economía mundial en general.

En lo que se refiere al adelanto de los pedidos a China, algunos analistas han sugerido que este aspecto ha sido fundamental para que las cifras de las exportaciones chinas superaran las previsiones en el primer semestre de 2024. El motivo de este adelanto fue que los agentes económicos preveían que a lo largo de 2024 se aplicarían nuevas restricciones comerciales al mayor exportador mundial de manufacturas (*Financial Times*, 2024f). En mayo de 2024, los Estados Unidos anunciaron que a partir de agosto elevarían los aranceles que gravan una serie de importaciones procedentes de China (United States, 2024), lo que incluía cuadruplicar los derechos aduaneros impuestos a los vehículos eléctricos chinos, hasta dejarlos en el 100 %. Aunque no existe necesariamente una relación de causalidad, el máximo histórico alcanzado por el superávit comercial mensual de China en junio de 2024, 99.000 millones de





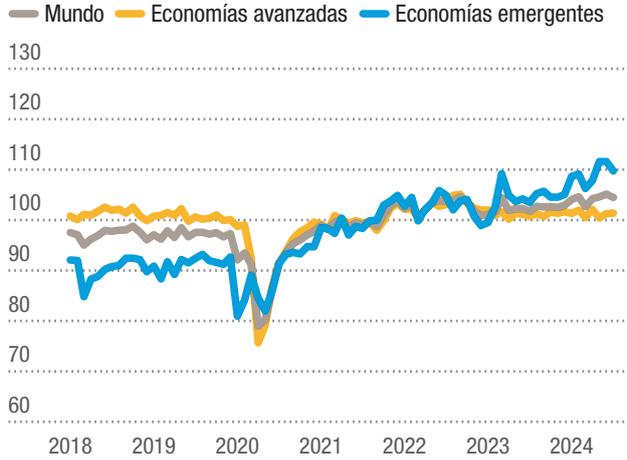
Figura II.1

**El comercio mundial de mercancías vuelve a crecer, aunque con divergencias entre regiones**

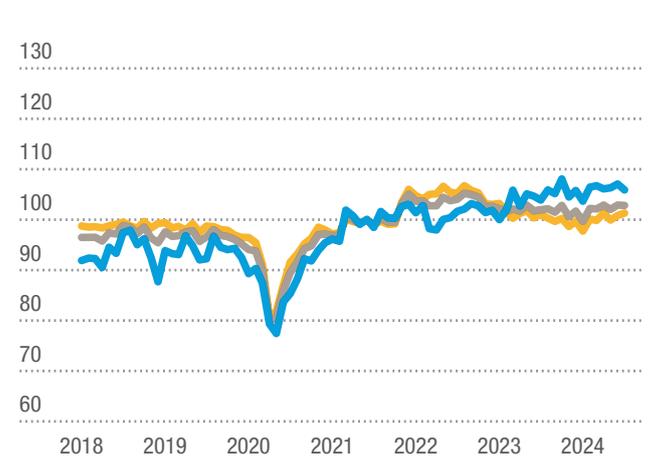
Flujos comerciales en términos reales, enero de 2018 a julio de 2024

(Promedio 2021=100)

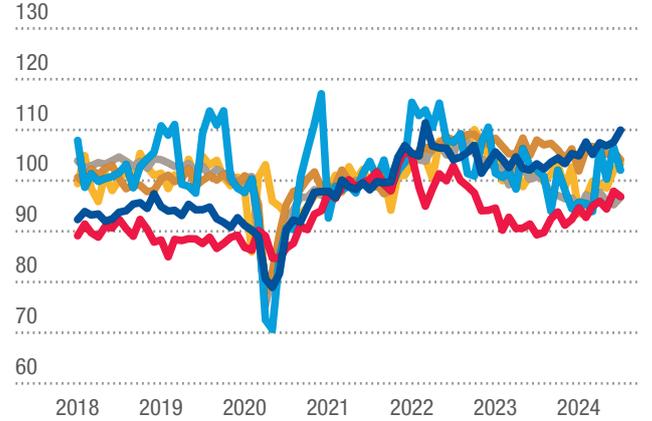
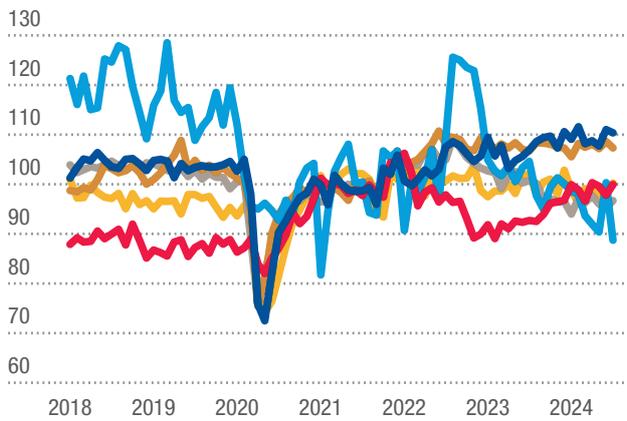
**A. Exportaciones**



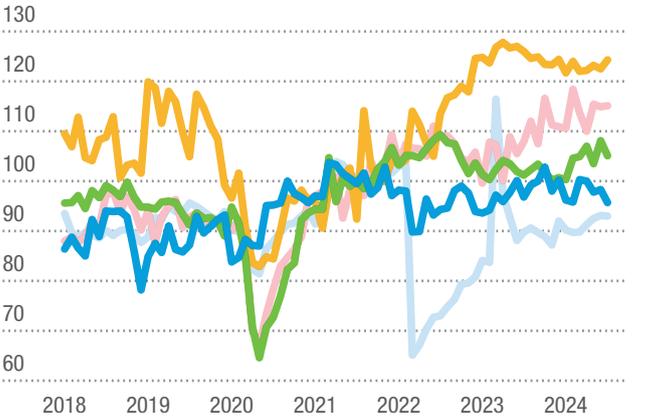
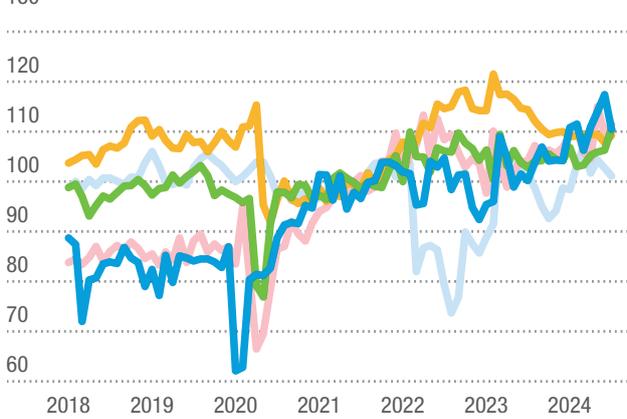
**B. Importaciones**



— Japón — Reino Unido — Estados Unidos — Economías avanzadas de Asia, Zona del euro — Otras economías avanzadas salvo el Japón



— China — África y Oriente Medio — Europa Oriental y Comunidad de Estados Independientes — Economías emergentes de Asia, salvo China — América Latina



Fuente: Base de datos World Trade Monitor de CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis.

Nota: La clasificación por grupos de países sigue los criterios de CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis (véase Ebregt, 2020).



dólares, en un momento en que la economía china experimentaba una débil demanda interna y una fuerte capacidad de producción, podría haber sido otro de los motivos del agravamiento de las tensiones comerciales.

Las restricciones comerciales establecidas por los Estados Unidos fueron seguidas por otras medidas similares de los principales mercados del mundo. Por ejemplo, la Unión Europea confirmó en julio que impondría aranceles a los vehículos eléctricos, aunque solo del 37,6 % como máximo. Türkiye anunció también la aplicación de un arancel adicional del 40 % a los vehículos eléctricos fabricados en China. A finales de agosto, el Departamento de Finanzas del Canadá decidió implementar medidas para “proteger a los trabajadores y a sectores económicos clave del Canadá de las prácticas comerciales desleales de China”, que comenzarán a aplicarse en octubre de 2024 (Canadá, 2024).

La adopción de nuevas medidas proteccionistas no fue patrimonio exclusivo de las economías de la OCDE. Entre los países en desarrollo de Asia, Indonesia anunció en julio su intención de imponer derechos de importación de hasta el 200 % a los productos textiles, que proceden fundamentalmente de China (Reuters, 2024). La India ha adoptado recientemente una serie de medidas *antidumping*, y algunos observadores se han hecho eco del creciente debate en el seno del Gobierno indio sobre la conveniencia o no de aplicar nuevas restricciones a los productos y las inversiones chinos. Los desequilibrios comerciales bilaterales se están deteriorando entre estas dos economías, y la India aspira a posicionarse como el “acompañante de China” como destino manufacturero (*Financial Times*, 2024a). Tailandia estableció recientemente un nuevo órgano gubernamental para examinar posibles restricciones a las importaciones procedentes de China (*Foreign Policy*, 2024). En América Latina, Chile impuso aranceles *antidumping* al acero chino. El Brasil y México adoptaron medidas similares.

En cuanto a la desaceleración económica, el gasto de consumo había empezado a mostrar síntomas de decaimiento en los Estados Unidos tras contribuir a impulsar a la mayor economía del mundo desde la pandemia. Dado que los Estados Unidos han proporcionado

la mayor parte del impulso por el lado de la demanda —junto con varias grandes economías en desarrollo de Asia Oriental, Meridional y Sudoriental, con la excepción de China, que contribuyó negativamente a las importaciones mundiales hasta mediados de 2024—, para el segundo semestre de 2024 se prevén nuevos vientos en contra.

En general, ya se habían observado indicios de deterioro de las perspectivas del comercio de mercancías para los próximos trimestres en varios de los principales indicadores. Los datos publicados en julio del índice de gestores de compras de manufacturas globales, por ejemplo, mostraban la segunda contracción mensual consecutiva del componente de nuevos pedidos de exportaciones (S&P Global, 2024). La previsión inmediata de la UNCTAD sobre el comercio de septiembre apuntaba a una desaceleración del crecimiento a partir del segundo trimestre de 2024 (figura II.2).

## El comercio de servicios sigue mostrando un mayor dinamismo

En consonancia con la tendencia anterior, las perspectivas del comercio de servicios siguen siendo comparativamente mejores que las del comercio de mercancías en 2024. Los datos del primer trimestre muestran que las exportaciones mundiales de servicios, en dólares, aumentaron un 9 % en datos intertrimestrales anualizados y desestacionalizados. Los servicios con elevadas emisiones de carbono fueron los que más crecieron: los viajes avanzaron un 18 % y el transporte, un 15 %. Los otros servicios comerciales registraron un crecimiento del 5 %.

Sin embargo, esta expansión tiene un lado más negativo: la enorme huella ecológica del actual dinamismo de los sectores del transporte. En el transporte marítimo, el aumento de los ingresos a partir de septiembre de 2024 obedeció, en parte, a la necesidad de utilizar rutas comerciales más largas, en muchos casos a mayor velocidad, para realizar envíos entre dos puntos determinados (UNCTAD, 2024f). Esto se debió a los ataques a buques en el mar Rojo y se tradujo en ascensos tanto de los costos de transporte, como de las emisiones de dióxido de carbono.

La adopción de nuevas medidas proteccionistas no fue patrimonio exclusivo de las economías de la OCDE.



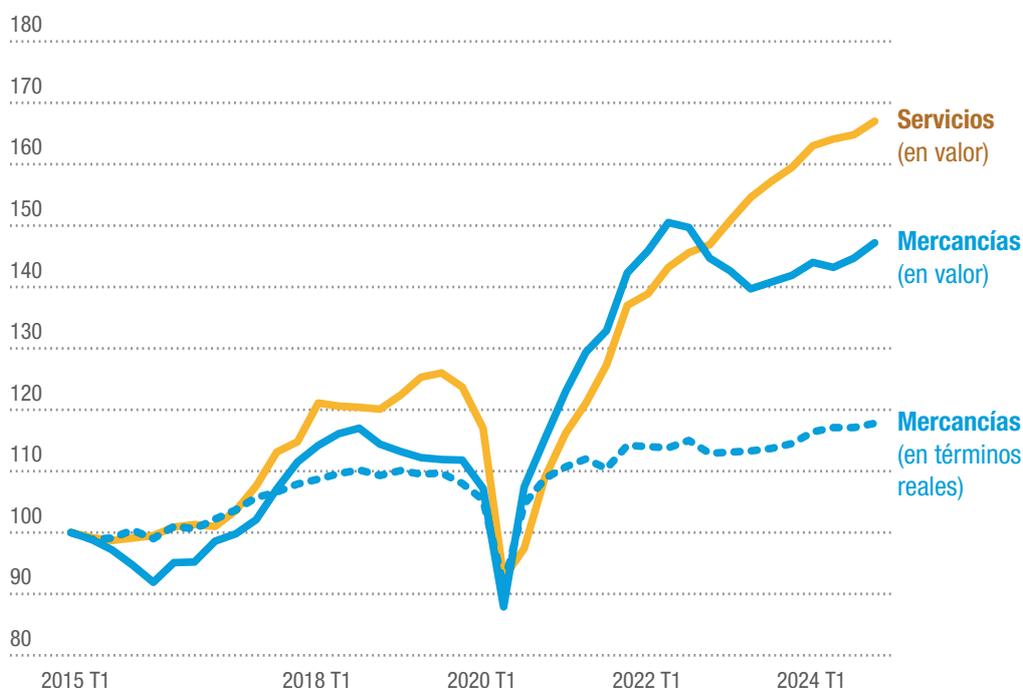


**Figura II.2**

**El comercio de servicios continúa mostrando un mayor dinamismo que el de mercancías**

Comercio mundial trimestral de mercancías y servicios, primer trimestre de 2015 a cuarto trimestre de 2024

(Primer trimestre de 2015=100)



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

Notas: T1: primer trimestre. Todas las series están desestacionalizadas. Estimaciones a partir de las previsiones inmediatas de la UNCTAD para los trimestres segundo a cuarto de 2024.

Por regiones, los datos preliminares del primer trimestre de 2024 indican un crecimiento del conjunto de las exportaciones de servicios en Asia y Oceanía, América del Norte y Europa, de entre un 8 % y un 10 % aproximadamente en cifras intertrimestrales anualizadas y desestacionalizadas. En América Latina y el Caribe, el crecimiento alcanzó el 19 % gracias a los excelentes resultados de los servicios de transporte internacional exportados por México.

Para el resto de 2024, a partir del segundo trimestre, los datos de las previsiones inmediatas de la UNCTAD para el comercio de servicios, en dólares, apuntan a una expansión continuada, de entre el 2 % y el 5 % en datos intertrimestrales anualizados y desestacionalizados, claramente por debajo de la tasa del primer trimestre. Las previsiones apuntan a un crecimiento anual de los ingresos de las exportaciones de

servicios de casi un 6 %, mientras que la cifra correspondiente a las mercancías se situaría solo ligeramente por encima del 2 %.

Se espera que los ingresos del transporte repunten de manera acusada a lo largo de 2024 como consecuencia de los fuertes incrementos de los precios, en particular de los fletes de contenedores (figura II.3). Este encarecimiento de los fletes se debe, principalmente, al aumento de la demanda y a las perturbaciones de las rutas en el mar Rojo, así como, en menor medida, a los retrasos en el Canal de Panamá a principios de 2024 (UNCTAD, 2024f).

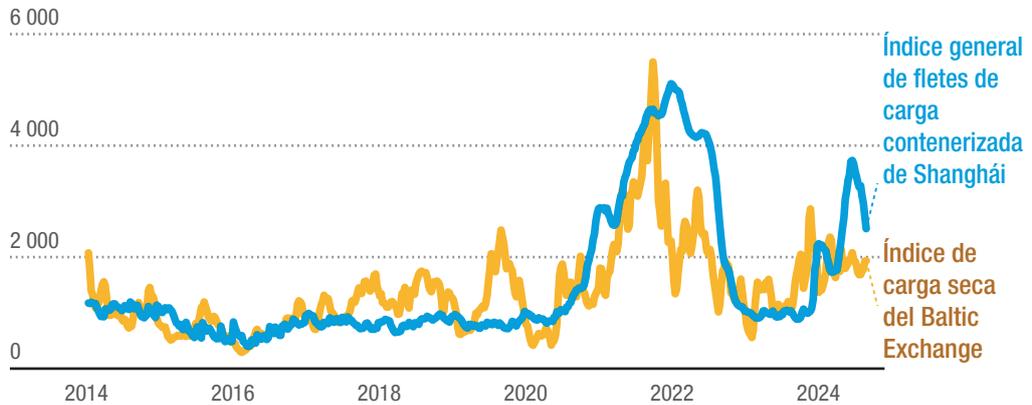
En lo que se refiere a los viajes, entre enero y julio de 2024 se registraron alrededor de 790 millones de turistas internacionales, cerca de un 11 % más que en 2023, aunque un 4 % por debajo del nivel de 2019. La fortaleza de la demanda en Europa y la reapertura de varios





### Figura II.3 Los fletes de contenedores se normalizaron en 2023, pero volvieron a dispararse en 2024

Índice semanal de carga seca del Baltic Exchange e índice general de fletes de carga contenerizada de Shanghái  
(Fecha de referencia=1.000)



Fuente: Cálculos de la UNCTAD basados en la base de datos de Shipping Intelligence Network de Clarksons Research.

Notas: La fecha de referencia en la que el número índice era igual a 1.000 fue el 4 de enero de 1985 en el caso del índice de carga seca del Baltic Exchange y el 16 de octubre de 2009 en el caso del índice general de fletes de carga contenerizada de Shanghái. Las dos series mostradas terminan en septiembre de 2024.

mercados en Asia y el Pacífico contribuyeron a esta recuperación. Los datos muestran un buen comienzo de año, seguido por un segundo trimestre más modesto. El índice de confianza de la Organización Mundial del Turismo de septiembre de 2024 sugiere expectativas positivas para la última parte del año, con 120 puntos para el período entre septiembre y diciembre de 2024, aunque este nivel es inferior al de las perspectivas para el período entre mayo y agosto, cuando el índice se situó en 130 puntos (en una escala de 0 a 200, donde 100 indica que no se esperan cambios en el desempeño). En general, el número de llegadas de turistas en el conjunto de 2024 se acerca mucho al máximo registrado en 2019. En cuanto a los ingresos del turismo internacional, 47 países de los 63 para los que se disponía de datos recuperaron los valores previos a la pandemia durante el primer semestre de 2024 y muchos registraron un fuerte crecimiento de dos dígitos con respecto a los datos de 2019, en moneda local y a precios corrientes (UNWTO, 2024).

En términos globales, se espera que los otros servicios comerciales crezcan aproximadamente al mismo ritmo que el comercio de servicios en

2024. En esta agrupación de varios servicios predominan los servicios empresariales, los servicios de telecomunicaciones e informática, la propiedad intelectual y los servicios de seguros y financieros; también forman parte de este grupo la construcción y los servicios personales, culturales y recreativos. Dentro de este conjunto de servicios, han sido los de telecomunicaciones e informática y los financieros los que han experimentado un crecimiento más rápido en términos relativos.

En lo que respecta al año anterior, el comercio de servicios registró una sólida expansión en 2023, con un crecimiento de los ingresos de alrededor del 9 % en el comercio mundial de servicios comerciales, calculado como la tasa media de crecimiento de las exportaciones y las importaciones. En América Latina y el Caribe, el comercio de servicios avanzó un 13 %. En el reducido número de economías africanas para las que se dispone de datos, aumentó un 11 %. Estas dos regiones fueron las que crecieron a mayor velocidad. Con la excepción de los miembros actuales y antiguos de la Comunidad de Estados Independientes, cuyas exportaciones de servicios comerciales se estancaron, todas las demás regiones

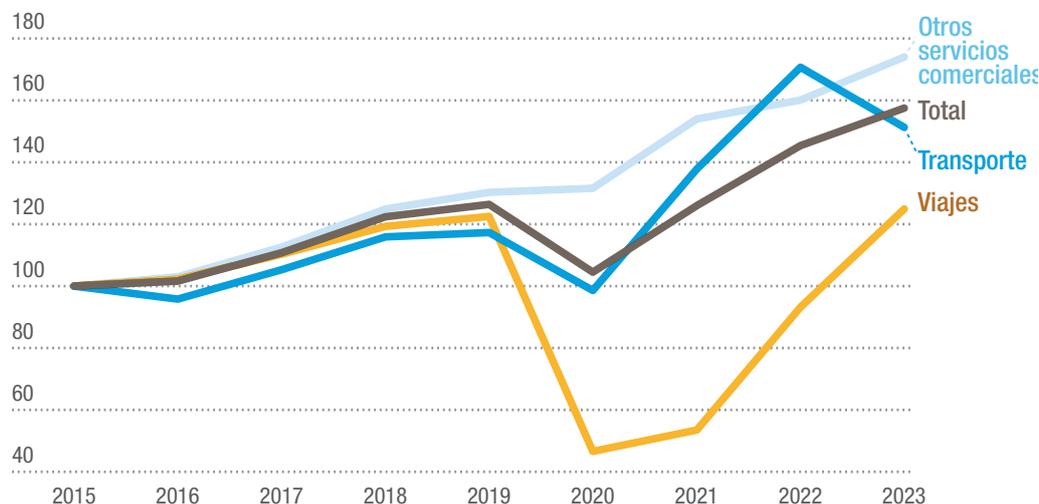




**Figura II.4**

**El crecimiento de los servicios comerciales se mantiene firme, y continúa la recuperación del segmento de los viajes**

Exportaciones mundiales de servicios comerciales, algunos componentes (2015=100)



Fuente: Base de datos UNCTADstat.

Nota: La categoría de otros servicios comerciales comprende servicios relacionados con bienes, construcción, servicios de seguros y pensiones, servicios financieros, cargos por el uso de la propiedad intelectual, servicios de telecomunicaciones, informática e información, otros servicios empresariales, y servicios personales, culturales y recreativos.

importantes experimentaron un crecimiento de entre el 7 % y el 9 % en 2023 (WTO, 2024).

A la composición del crecimiento en 2023 contribuyó la continuación del rápido repunte de los viajes, ya que los ingresos por viajes internacionales aumentaron a una tasa anual del 35 %. Esto contrasta con la caída del 8 % del transporte mundial, que también se reflejó en un descenso acusado aunque transitorio de las tarifas de transporte, que volvieron a situarse de manera temporal en los niveles previos a la pandemia. Otros servicios comerciales, incluidos los servicios relacionados con bienes, crecieron al mismo ritmo que el agregado de los servicios. Los otros servicios comerciales representaron el grueso de los servicios, con un 57 %, seguidos por el transporte y los viajes, cada uno de los cuales supuso el 20 % de los servicios totales en 2023. Los servicios

relacionados con bienes se situaron en último lugar con un 3 % (figura II.4).

**De cara al futuro, es poco probable que el comercio mundial experimente una fuerte reactivación**

Más allá del repunte del comercio mundial y la posterior desaceleración prevista en 2024, la priorización de cuestiones nacionales y la urgente necesidad de cumplir los compromisos climáticos<sup>8</sup> están propiciando cambios en las políticas comerciales e industriales. Se espera que el mayor uso de restricciones comerciales y de estrategias industriales orientadas al interior, sobre todo en las economías más grandes, impida un buen funcionamiento del comercio internacional en general y de algunos sectores fundamentales en particular, como los del

<sup>8</sup> Los esfuerzos para hacer frente al cambio climático han seguido siendo insuficientes para frenar el calentamiento global. Para reducir las emisiones de carbono en al menos un 45 % para 2030 tomando como base los niveles de 2010 y alcanzar las cero emisiones netas alrededor de 2050 se necesitan actuaciones inmediatas que permitan eliminar progresivamente la extracción de combustibles fósiles, incluidas medidas de las propias empresas de combustibles fósiles (United Nations Secretary-General, 2023).



aluminio, los semiconductores y el acero. Sin embargo, las desaceleraciones sectoriales no siempre se corresponden con una reducción de los flujos comerciales mundiales, como ilustra el máximo de ocho años que se prevé que registren las exportaciones de acero procedente de China en 2024 (*Financial Times*, 2024c).

La ralentización a largo plazo del comercio mundial de mercancías y la reconfiguración que este está experimentando (UNCTAD, 2023a), así como los importantes avances en las tecnologías digitales y de la información y las comunicaciones, obligan a replantearse las vías de desarrollo. Las estrategias de desarrollo preferidas en el pasado en los países de ingreso bajo y mediano —centradas en un crecimiento impulsado por las exportaciones de manufacturas para absorber una parte considerable de la mano de obra no calificada, impulsar la productividad y, en última instancia, estimular la transformación económica— parecen cada vez más incapaces de ofrecer resultados simultáneos en estos frentes. Esto obliga a reconsiderar de manera más amplia cuáles son los componentes fundamentales de las estrategias de desarrollo en la actualidad.

En la sección siguiente se examinan algunas cuestiones que son pertinentes para las autoridades decisorias.

## **2. En pos del empleo de calidad: los límites de las exportaciones impulsadas por los servicios**

Hasta no hace mucho, la senda hacia el desarrollo económico en el Sur Global se asociaba fundamentalmente con la industrialización. Se esperaba que las exportaciones de manufacturas fueran un potente motor de ese desarrollo, en particular en el caso de las economías pequeñas con un mercado interno reducido. El fundamento de estas expectativas era sencillo. Centrándose en las manufacturas, estos países podrían lograr economías de escala, mejorar su productividad e integrarse más eficazmente en la economía mundial y, al mismo tiempo, crear oportunidades de empleo, en particular para los trabajadores relativamente no calificados que se trasladaban de zonas rurales a las ciudades en expansión.

Se partía del supuesto de que, para muchas naciones en desarrollo, un determinado tipo de estrategia de crecimiento impulsado por las exportaciones de manufacturas —idealmente, adaptada al contexto y las condiciones del país— impulsaría la convergencia con las economías más avanzadas. Los casos de éxito de varias economías de Asia Oriental proporcionaron un modelo atractivo, aunque atribuir esos éxitos solo a una mayor apertura comercial es muy engañoso. Esos países pusieron en práctica una combinación de políticas industriales focalizadas, inversión en capital humano y estrategias orientadas al exterior que transformaron radicalmente sus economías (véase el cap. IV para un análisis más detallado de las limitaciones de este modelo).

El contexto económico mundial ha evolucionado considerablemente desde que esas economías emprendieron sus rápidas transformaciones en la segunda mitad del siglo XX. El liderazgo de China en las manufacturas, el auge de los robots industriales y de las tecnologías digitales, los cambios de los patrones del comercio mundial y el creciente énfasis en la sostenibilidad han redefinido los contornos del desarrollo económico, a pesar de que casi ningún país tiene planes realistas para eliminar gradualmente las emisiones de gases de efecto invernadero, y mucho menos para preservar la biodiversidad. En cuanto a la generación de empleo, con muy pocas excepciones, los países en desarrollo con sectores industriales importantes han experimentado caídas de la participación de las manufacturas en el empleo total durante los dos últimos decenios (figura II.5).

Aunque las manufacturas continúan siendo importantes, cada vez se reconoce de manera más generalizada que la eficacia de la industrialización como estrategia de crecimiento se ha visto mermada. Esto se debe, en parte, a que la ventaja comparativa de los países en desarrollo —que sigue residiendo en la abundancia relativa de trabajadores menos calificados y más baratos— ya no es compatible con las técnicas de producción intensivas en capital y mano de obra calificada que cada vez son más importantes en muchos procesos manufactureros. Otro aspecto que reduce la eficacia de esta estrategia



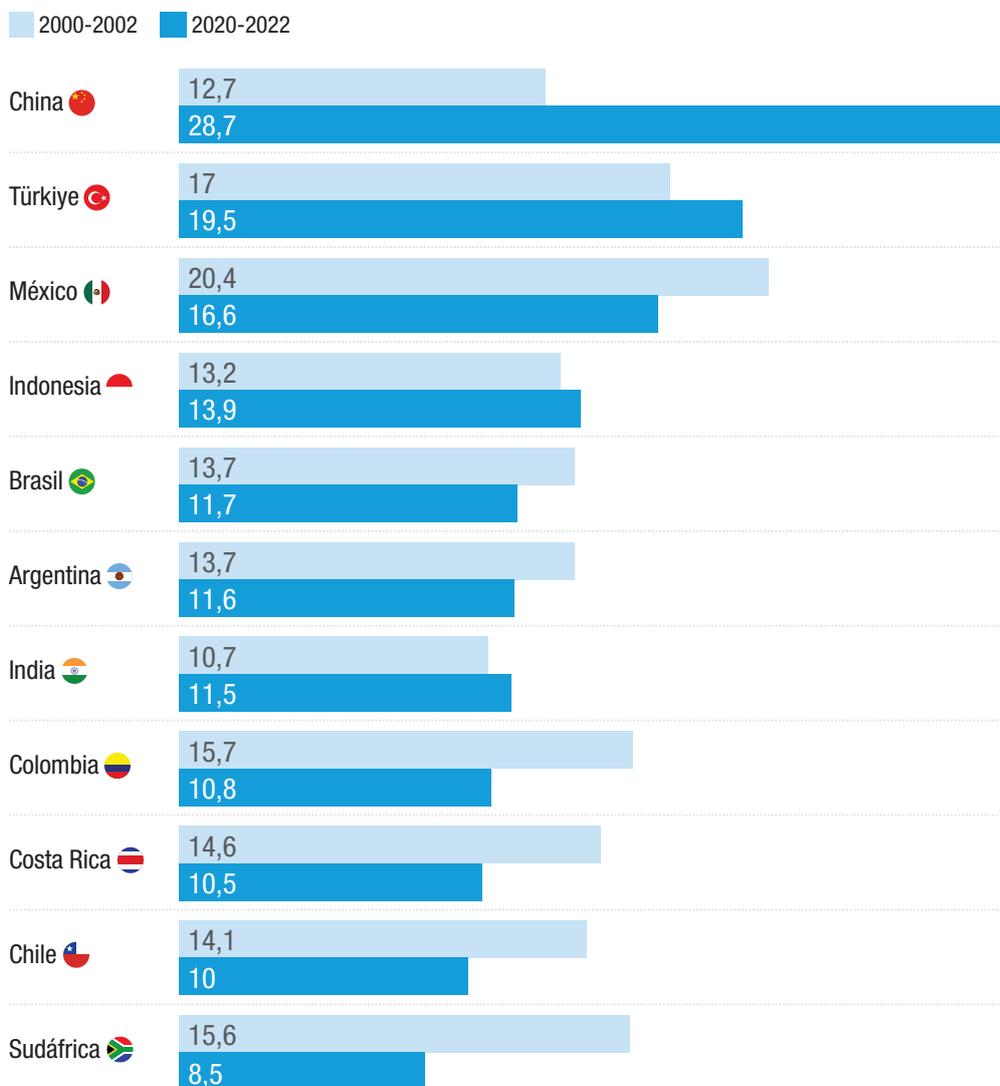


**Figura II.5**

**El empleo en el sector manufacturero se ha reducido en la mayoría de los países en desarrollo durante los dos últimos decenios**

Proporción del empleo en el sector manufacturero con respecto al empleo total en algunos países en desarrollo

(En porcentajes)



Fuente: UNCTAD, a partir de datos de la Base de Datos Mundial de Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.

es la falta de atención a la enorme huella ecológica y de carbono que pueden generar la industrialización y los bienes y servicios comercializados (véase el recuadro II.1). Como confirman una y otra vez los estudios, los costos económicos y los daños físicos que causa la aceleración del cambio climático perjudican fundamentalmente a los países en desarrollo y a sus ciudadanos más pobres (UNCTAD, 2022, 2023a).

**Estudios anteriores ya habían identificado este problema, pero no definieron las medidas necesarias para abordarlo**

La preocupación por las limitaciones de las estrategias de desarrollo que vienen aplicándose de manera preferente no es nueva. En cuanto a la transformación estructural y la oferta de puestos de trabajo en los países en



Las exportaciones impulsadas por las manufacturas contribuían al crecimiento en los países de ingreso mediano antes de la crisis financiera mundial.

desarrollo, economistas del Banco Mundial (Hallward-Driemeier and Nayyar, 2017), por ejemplo, han expresado su preocupación por la reducción de la capacidad del desarrollo impulsado por las manufacturas para lograr el doble beneficio de incrementar la productividad y crear empleo para los trabajadores no calificados. Sin embargo, al mismo tiempo esos economistas se mostraron en general optimistas sobre las ventajas que los sectores manufactureros y los servicios comercializables pueden ofrecer si los encargados de formular las políticas logran mejorar las “3 ces”, a saber:

- **Competitividad.** Desarrollar ecosistemas de empresas, dejar de hacer hincapié en los salarios bajos para centrarse en aspectos más generales del entorno empresarial, el Estado de derecho y el uso de la tecnología para realizar transacciones financieras.
- **Capacidades.** Dotar a los trabajadores de nuevas competencias, construir empresas más sólidas y desarrollar la infraestructura necesaria para adoptar las tecnologías modernas.
- **Conectividad.** Mejorar la logística y reducir las restricciones comerciales aplicadas a los artículos manufacturados y a los servicios.

El análisis de Baldwin and Forslid (2023) fue un paso más allá y pronosticó que el desarrollo impulsado por los servicios sería la regla y no la excepción en el futuro. Dado que el éxito en el sector servicios depende de factores distintos de los del sector manufacturero, existe un moderado optimismo sobre el potencial del comercio de servicios para elevar los ingresos de los trabajadores con calificaciones relativamente altas que viven en zonas urbanas de países de ingreso mediano. Esto se basa en el supuesto de que el comercio internacional de servicios permitiría a las naciones en desarrollo exportar directamente la fuente de su ventaja comparativa —es decir, la mano de obra, cuyo costo es bajo debido a su menor productividad— sin tener que fabricar primero bienes con esa mano de obra para luego exportarlos. Dicho de otro modo, para incorporarse a las cadenas de valor agregado de los servicios se necesitaría un esfuerzo menor que para desarrollar una base industrial. Sin embargo, la acumulación de capital humano puede llevar más tiempo que el necesario para acumular capital físico en un contexto de gran apertura financiera.

Actualmente, el crecimiento impulsado por las exportaciones de servicios es más probable.

Utilizando datos de la base de datos sobre el comercio en valor añadido de la OCDE y la Organización Mundial del Comercio (OMC), Baldwin (2024) define un indicador basado en el producto para detectar los episodios de crecimiento impulsados por las exportaciones de los países. Considerando dos períodos, 1995-2008 y 2008-2020, y tres grupos de ingresos, el estudio trata de determinar si el valor agregado de las exportaciones ha crecido más rápido que el PIB, y cuándo, lo que puede calcularse tanto para las manufacturas como para los servicios. Sus hallazgos muestran que, entre los países incluidos en la base de datos de la OCDE y la OMC, una mayoría de los países de ingreso mediano bajo y mediano alto experimentaron un crecimiento impulsado por las exportaciones de manufacturas durante el período 1995-2008. Aproximadamente el 60 % de los países de ingreso mediano bajo y el 80 % de los de ingreso mediano alto registraron un crecimiento de las exportaciones de manufacturas más rápido que el del PIB en ese período. El crecimiento del valor agregado en los servicios comercializables se situó alrededor del 40 % en los países de ingreso mediano bajo y del 50 % en los de ingreso mediano alto. El crecimiento impulsado por las exportaciones de manufacturas fue el factor predominante en ambos grupos en la década anterior a la crisis financiera mundial.

Después de esa crisis, que puso de manifiesto que los patrones de crecimiento mundial previos eran insostenibles, se produjeron cambios drásticos. Menos del 20 % de los países de ingreso mediano continuaron registrando un crecimiento impulsado por las exportaciones de manufacturas en el período 2008-2020, mientras que casi el 70 % de los países de ingreso mediano bajo y el 90 % de los de ingreso mediano alto experimentaron un crecimiento impulsado por los servicios en esos años. Curiosamente, entre los países de ingreso alto, los porcentajes de países con un crecimiento impulsado por las manufacturas o por los servicios han permanecido más estables, a pesar de una ligera reducción de los episodios de crecimiento impulsados por las manufacturas y un ascenso de los impulsados por los servicios entre los dos períodos citados (figura II.6). Esto respalda la opinión de que el crecimiento impulsado por las exportaciones de manufacturas está perdiendo algo de terreno, mientras que el impulsado por los servicios está en auge.





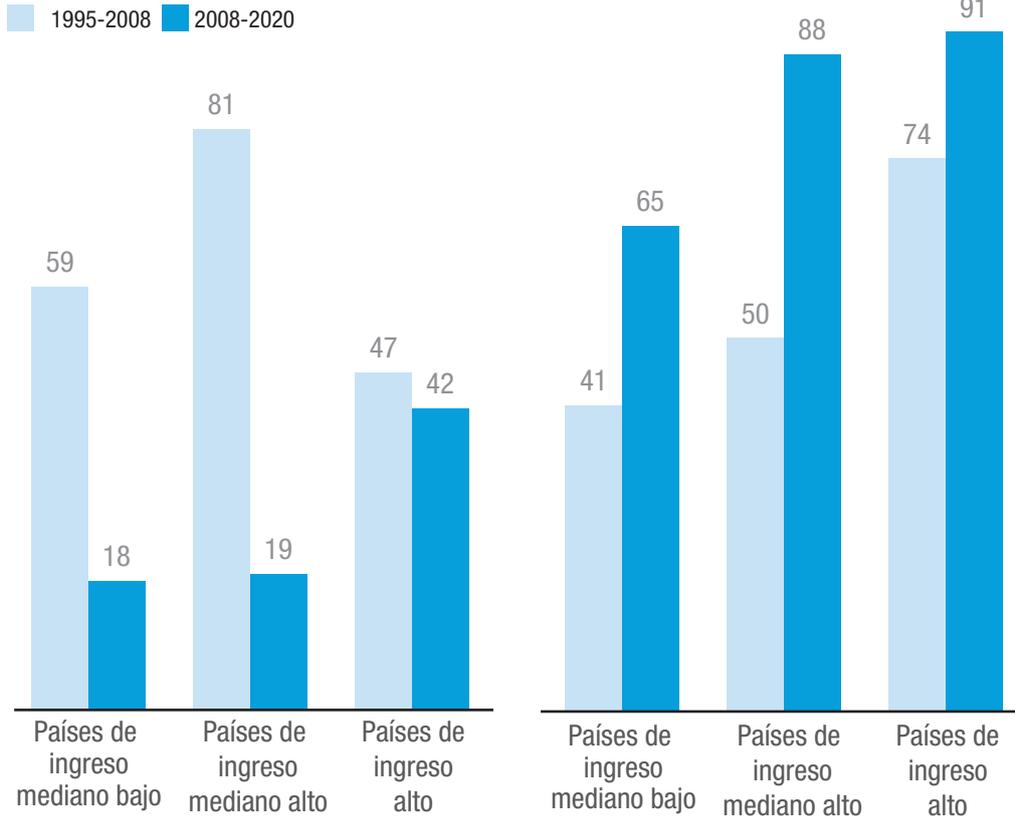
**Figura II.6**

**El crecimiento impulsado por las exportaciones de manufacturas disminuye, mientras que el impulsado por las exportaciones de servicios se dispara**

Proporción de economías que experimentan un crecimiento impulsado por las exportaciones de manufacturas y/o servicios en algunos grupos de ingresos (En porcentajes)

**A. Manufacturas**

**B. Servicios**



Fuente: Baldwin (2024).

Notas: Esta figura muestra el porcentaje de países de cada grupo de ingresos que experimentaron un crecimiento impulsado por las exportaciones en el sector manufacturero o el de servicios durante los dos periodos considerados. Se considera que un país tiene un crecimiento impulsado por las exportaciones en uno de los dos sectores si el valor agregado de las exportaciones del sector crece más rápido que el PIB. Un país puede registrar ambos tipos de crecimiento impulsado por las exportaciones de manera simultánea. Para calcular el crecimiento impulsado por las exportaciones de servicios solo se tiene en cuenta el comercio de servicios posibilitados por las tecnologías de la información y las comunicaciones y se excluyen el transporte y el turismo. El grupo de países de ingreso mediano bajo comprende 17 economías, el de países de ingreso mediano alto, 16, y el de países de ingreso alto, 43.

**Las medidas de demanda y las políticas industriales modernas deben ampliarse a todos los sectores económicos**

Aunque los estudios exponen algunos argumentos convincentes acerca de la transformación estructural, sus

recomendaciones de políticas no son apropiadas desde una perspectiva macro. El menú de opciones de políticas propuestas en Hallward-Driemeier and Nayyar (2017), por ejemplo, comprende fundamentalmente medidas del lado de la oferta y no reconoce el papel esencial que desempeñan las políticas industriales modernas a la hora de reorientar



radicalmente y ampliar la demanda tanto para la economía en general como para el mercado de trabajo. Además, aunque dotar a los trabajadores de nuevas competencias siempre parece prometedor, las políticas propuestas son poco pertinentes para la mayoría de los trabajadores no calificados, que no se convertirán en calificados de la noche a la mañana. Dado que esas personas constituyen el grueso de la mano de obra en los países en desarrollo, especialmente en los de menor ingreso per cápita, es necesario proponer un enfoque más global.

En síntesis, será crucial hacer mayor hincapié en los sectores terciarios en general y en los servicios no comercializables en particular. En ausencia de políticas gubernamentales dirigidas explícitamente a lograr una transformación estructural de la actividad económica en pos de algún objetivo público —la definición de política industrial de Juhasz *et al.* (2019)—, es poco probable que los mercados, por su propia dinámica, impulsen el cambio estructural necesario (por no mencionar su incapacidad para resolver los candentes problemas ambientales que afectan especialmente a los trabajadores no calificados de los países más pobres).

Adoptar un enfoque estratégico respecto de las políticas industriales modernas que abarque todos los sectores económicos, incluidos los servicios, es clave para un paradigma de desarrollo con conciencia climática. Teniendo en cuenta lo anterior, ese enfoque debería ir más allá de la industrialización en sí misma y tener en cuenta

la interrelación cada vez más importante entre los factores ambientales, demográficos, financieros y tecnológicos que afectan al crecimiento económico, al comercio y a las cadenas mundiales de suministro.

El comercio de servicios por sí solo presenta varias limitaciones y no se puede esperar que se convierta en una alternativa realista al desarrollo impulsado por las manufacturas. Es difícil que cumpla el doble mandato de aumentar la productividad y crear abundantes puestos de trabajo para trabajadores no calificados, por no hablar de la creciente huella medioambiental negativa de algunas actividades (recuadro II.1).

Por un lado, los servicios comercializables que son dinámicos en términos productivos —como la banca, la tecnología de la información y la externalización de procesos empresariales— tienen escaso margen para generar empleo a gran escala para los trabajadores no calificados, por la misma razón que la industria manufacturera es incapaz hoy en día de crear suficientes puestos de trabajo para esa mano de obra (véase el cap. IV para un análisis de la “maldición financiera”). Estos sectores suelen necesitar principalmente competencias elevadas y procesos automatizados. Por otra parte, los sectores más intensivos en mano de obra, como el turismo y la construcción, no propician mejoras significativas de la productividad, dadas sus limitadas posibilidades de lograr economías de escala significativas y de crear eslabonamientos hacia delante y hacia atrás.

Se necesita una política industrial moderna que englobe todos los sectores económicos, incluidos los servicios.





## Recuadro II.1

### Aumento del consumo de energía y de la huella de carbono del comercio de servicios

La imagen positiva del comercio de servicios para el desarrollo sostenible se basa, en parte, en el supuesto de que los servicios están más desmaterializados y son menos perjudiciales para el clima y el medio ambiente que el comercio de manufacturas. Sin embargo, muchos servicios, como por ejemplo el transporte y los viajes internacionales, son muy intensivos en carbono y difíciles de descarbonizar. Los servicios suministrados por medios digitales, como el comercio electrónico, son intensivos en energía y generan fuertes efectos rebote, ya que suelen acelerar la producción, la circulación y el consumo de bienes materiales. Los argumentos que se utilizan para presentar el rápido crecimiento del comercio de servicios —e incluso de los servicios digitales— como una senda de desarrollo sostenible parecen limitados y cuestionables.

Los servicios suministrados por medios digitales y el comercio transfronterizo han crecido a gran velocidad. Entre 2005 y 2022, las exportaciones de servicios suministrados por medios digitales se incrementaron un 375 % (World Bank and WTO, 2023). Este auge no habría sido posible sin la rápida expansión de sistemas de apoyo tangibles, como los bienes y la infraestructura de tecnología de la información o los dispositivos “inteligentes”. Este aspecto de los servicios suministrados por medios digitales agrava el problema de los desechos de equipos eléctricos y electrónicos, que a menudo se exportan de los países desarrollados a los países en desarrollo y que crecen cinco veces más rápido que el reciclaje de este tipo de desechos declarado (WHO, 2023; UNITAR, 2024).

Además, este auge tampoco habría sido posible sin un aumento del consumo de agua y energía. Según algunos estudios, el consumo de energía del sector de la tecnología de la información y las comunicaciones ha registrado un crecimiento del 9 % anual, en promedio, durante el último decenio. Su participación en las emisiones de carbono mundiales se incrementó del 2,5 % en 2013 al 3,7 % en 2018 y puede alcanzar el 8 % para 2025 (The Shift Project, 2018). Solo la minería de criptomonedas y los centros de datos sumaban el 2 % del consumo mundial de electricidad y casi el 1 % de las emisiones globales en 2022, y su huella crece a gran velocidad. Una transacción con bitcoins necesita aproximadamente la misma cantidad de electricidad que consume una persona media en Ghana en tres años o una persona media en Alemania en tres meses. Una consulta a ChatGPT consume 10 veces más electricidad que una búsqueda en Google, como consecuencia de la electricidad que emplean los centros de datos de inteligencia artificial (Hebous and Vernon-Lin, 2024a, 2024b).

Frustrando las esperanzas de una economía digital “inmaterial”, el crecimiento exponencial de los servicios suministrados por medios digitales merma las posibilidades de reducir las emisiones de carbono mundiales en un 95 % para 2050, como se preveía en los escenarios climáticos de cero emisiones netas (Pitron, 2021). En consecuencia, las grandes empresas tecnológicas, pese a sus falaces afirmaciones sobre su neutralidad de carbono, están incumpliendo sus objetivos climáticos por márgenes amplios y cada vez mayores. Dado que reducir las emisiones al mismo tiempo que crecen a esa velocidad sigue siendo imposible, estas empresas han liderado iniciativas para socavar los indicadores de emisiones de carbono con base científica y reescribir las normas de contabilidad del carbono (*Financial Times*, 2024f, 2024g).

Como destacó la UNCTAD (2024a), los países en desarrollo son los que soportan la mayor parte de los costos ambientales de la digitalización y los que menos se benefician de ella. Exportan materias primas de escaso valor agregado e importan dispositivos de alto valor agregado, además de una creciente cantidad de desechos digitales. Estos retos obligan a abordar con prudencia el aumento del comercio de servicios suministrados por medios digitales como vía para alcanzar el desarrollo sostenible. Para alejarse de este modelo insostenible, es necesaria una transformación global hacia la suficiencia, también en el sector digital, y redoblar los esfuerzos para promover la circularidad.

Fuentes: Hebous and Vernon-Lin (2024a, 2024b); *Financial Times* (2024d, 2024g); Pitron (2021); The Shift Project (2018); UNCTAD (2024a); UNITAR (2024); WHO (2023); World Bank and WTO (2023).

Solo la minería de criptomonedas y los centros de datos sumaban el 2 % del consumo mundial de electricidad y casi el 1 % de las emisiones globales en 2022.

Los países en desarrollo generaron menos del 30 % de los ingresos de exportación de servicios y el 44 % de los ingresos de exportación de mercancías del mundo en 2023.

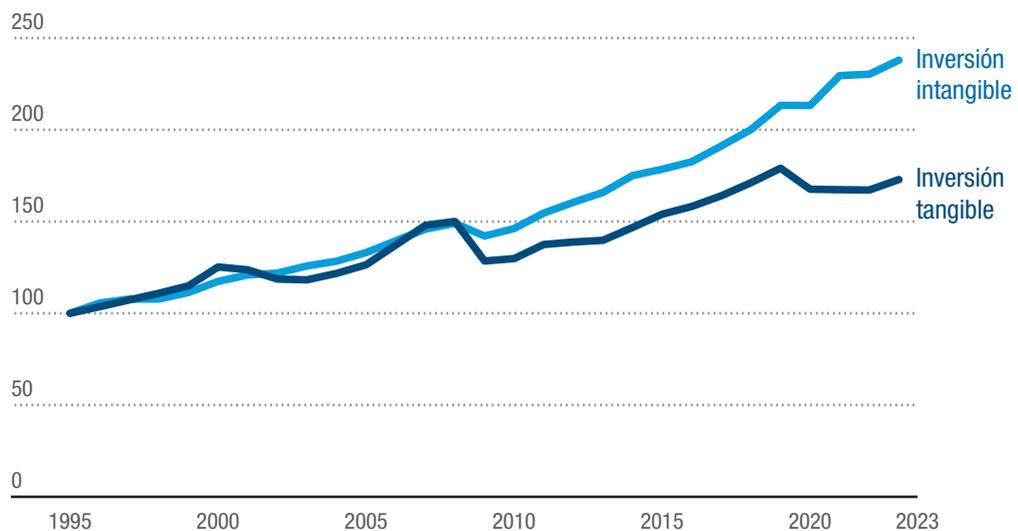
Además, en la mayoría de los casos, los servicios posibilitados por las tecnologías de la información y las comunicaciones, o incluso el comercio de servicios en general, siguen dominados fundamentalmente por los países desarrollados. Los últimos datos comerciales muestran que en 2023 eran muy pocas las economías en desarrollo no consideradas economías de ingreso alto que formaban parte de la lista de las 30 primeras economías exportadoras de servicios del mundo. Esto contrasta con los datos relativos al comercio de mercancías, en los que su número es más elevado. En términos agregados, las economías en desarrollo generaron menos del 30 % de los ingresos de exportación de servicios del mundo; la cifra correspondiente a las exportaciones de mercancías es el 44 % (cuadro II.1).

El creciente papel de los activos intangibles agrava estas preocupaciones (figura II.7). Según Asian Development Bank (ADB) *et al.* (2021: xviii): “Las estadísticas comerciales convencionales no reflejan las exportaciones en los servicios de activos intangibles a través de las cadenas globales de valor y, por tanto, subestiman considerablemente las exportaciones reales de las economías

desarrolladas y distorsionan la balanza comercial entre estas y las economías en desarrollo”. Sin embargo, son los activos intangibles, como las marcas, los diseños únicos, las tecnologías patentadas y el conocimiento de gestión de la cadena de suministro, y no los activos tangibles (es decir, la producción manufacturera) los que, cada vez más, determinan la capacidad de las empresas de liderar las cadenas globales de valor y beneficiarse de ellas. Llevado al extremo, esto puede dar lugar a una producción “sin fábrica” en la que las empresas que diseñan y comercializan productos manufacturados no poseen ninguna parte del proceso de producción. En consecuencia, una parte importante de las cadenas globales de valor modernas está integrada por países innovadores que exportan los servicios de su propiedad intelectual a cambio de productos manufacturados (ADB *et al.*, 2021: xi).

Según el análisis presentado en World Intellectual Property Organization (WIPO) and Luiss Business School (2024), la inversión en activos intangibles, como marcas, diseños, datos y programas informáticos, ha crecido tres veces más rápido durante los últimos 15 años que la inversión en activos físicos,

**Figura II.7**  
**La capacidad de las empresas de liderar las cadenas globales de valor y beneficiarse de ellas depende cada vez más de los activos intangibles**  
Inversión intangible y tangible en el mundo  
(1995=100)



Fuente: WIPO and Luiss Business School (2024).



**Cuadro II.1**

**30 primeros países en las exportaciones mundiales de servicios comerciales y mercancías en 2023**

Puesto	SERVICIOS COMERCIALES			MERCANCIAS		
	Economías	Porcentajes	Miles de millones de dólares	Economías	Porcentajes	Miles de millones de dólares
1	Estados Unidos	13,0	1 027	China	14,2	3 380
2	Reino Unido	7,4	584	Estados Unidos	8,5	2 020
3	Alemania	5,5	439	Alemania	7,1	1 688
4	Irlanda	5,0	398	Países Bajos (Reino de los)	3,9	935
5	China	4,8	381	Japón	3,0	717
6	Francia	4,6	360	Italia	2,8	677
7	India	4,3	338	Francia	2,7	648
8	Singapur	4,1	328	República de Corea	2,7	632
9	Países Bajos (Reino de los)	3,9	312	México	2,5	593
10	Japón	2,6	207	Hong Kong (China)	2,4	574
11	España	2,5	198	Canadá	2,4	569
12	Suiza	2,1	169	Bélgica	2,4	562
13	Emiratos Árabes Unidos	2,1	166	Reino Unido	2,2	521
14	Luxemburgo	1,9	149	Emiratos Árabes Unidos	2,1	488
15	Italia	1,9	148	Singapur	2,0	476
16	Bélgica	1,8	146	Provincia China de Taiwán	1,8	432
17	Canadá	1,7	137	India	1,8	432
18	República de Corea	1,6	124	Federación de Rusia	1,8	424
19	Dinamarca	1,4	114	España	1,8	423
20	Polonia	1,4	108	Suiza, Liechtenstein	1,8	420
21	Suecia	1,3	104	Polonia	1,6	382
22	Türkiye	1,3	102	Australia	1,6	371
23	Hong Kong (China)	1,2	98	Viet Nam	1,5	354
24	Austria	1,1	90	Brasil	1,4	340
25	Israel	1,1	83	Arabia Saudita	1,4	322
26	Australia	0,9	74	Malasia	1,3	313
27	Tailandia	0,7	57	Tailandia	1,2	285
28	Portugal	0,7	56	Indonesia	1,1	259
29	Provincia China de Taiwán	0,7	54	Türkiye	1,1	256
30	Grecia	0,7	53	Chequia	1,1	255
	<b>Mundo</b>	<b>100,0</b>	<b>7 913</b>	<b>Mundo</b>	<b>100,0</b>	<b>23 784</b>
	Economías en desarrollo	29,7	2 348	Economías en desarrollo	44,1	10 489
	Economías desarrolladas	70,3	5 566	Economías desarrolladas	55,9	13 295

Fuente: Base de datos UNCTADstat.



como fábricas y maquinaria. Los Estados Unidos, Francia y Suecia son los países que han registrado la actividad más intensiva, y la India presenta una tendencia al alza. En 2023, la inversión agregada en activos intangibles alcanzó los 6,9 billones de dólares, duplicando con creces los 2,9 billones de dólares de 1995. La inversión en activos tangibles aumentó hasta los 4,7 billones de dólares en 2023.

Además de las inquietudes relacionadas con los activos intangibles, los problemas de concentración del mercado, por ejemplo en el comercio de servicios creativos<sup>9</sup>, también ponen de manifiesto que las economías desarrolladas continúan dominando un ámbito que con frecuencia se presenta como un posible motor polifacético del desarrollo económico. Aunque el valor de este sector aumentó hasta los 1,4 billones de dólares en 2022, las economías desarrolladas seguían

acaparando el 80 % de las exportaciones en ese año. Esto contrasta con el peso de los países desarrollados en la economía mundial, que es inferior al 60 %.

La elevada concentración también se refleja en la distribución geográfica de las sedes de las grandes empresas multinacionales que prestan servicios internacionales. Como muestra la figura II.8, el 70 % de las sedes de empresas dedicadas al comercio internacional de servicios se encuentran en regiones avanzadas, frente a solo el 10 % en el resto del mundo en desarrollo salvo China, incluida la Región Administrativa Especial (RAE) de Hong Kong. Esta cifra se calculó a partir de los estados financieros de casi 1.000 empresas multinacionales, tanto cotizadas como no cotizadas, que registraron ingresos por valor de más de 10.000 millones de dólares en 2022. Cabe decir que estas empresas son actores

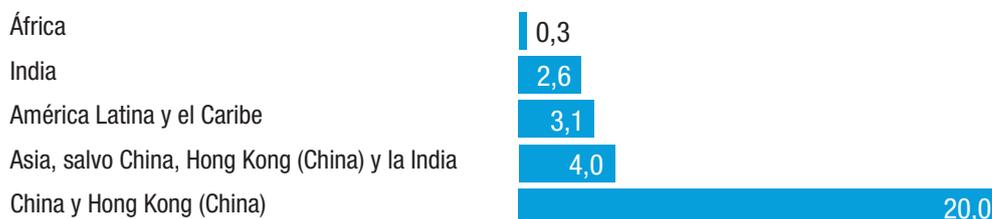
**Figura II.8**  
**Las sedes de las principales empresas multinacionales que generan la mayor parte del comercio de servicios están ubicadas en su mayoría en regiones desarrolladas y en China**

Proporción de sedes de grandes empresas multinacionales que prestan servicios internacionales  
(En porcentajes)

**A. Regiones desarrolladas**



**B. Economías y regiones en desarrollo**



Fuente: UNCTAD, a partir de datos de la plataforma Eikon de London Stock Exchange Group.

Notas: La muestra incluye 924 empresas, tanto cotizadas como no cotizadas, que generaron más de 10.000 millones de dólares de ingresos mediante la venta de bienes y servicios en 2022 y cuyas actividades comprenden el comercio internacional de servicios (es decir, sin incluir las empresas que se dedican principalmente a la producción y exportación de bienes). School (2024).

<sup>9</sup> Las estadísticas relativas al comercio de servicios creativos abarcan las siguientes categorías de servicios: publicidad; estudios de mercado; arquitectura; audiovisual; cultura; esparcimiento; patrimonio; información; investigación y desarrollo; y programas informáticos.

fundamentales de los servicios internacionales, y sus ingresos (incluidos, no obstante, los derivados de actividades nacionales), ascendieron conjuntamente a casi 35 billones de dólares en 2022, más de cinco veces el valor del comercio de servicios ese año.

Aunque últimamente han surgido interesantes iniciativas de promoción de las exportaciones en el comercio de servicios, los servicios comercializables continuarán siendo insuficientes para absorber una parte importante de la fuerza de trabajo en los países en desarrollo (UNCTAD, 2024i). En términos más generales, las asimetrías en el ámbito de las exportaciones entre los grupos de países —junto con los problemas de concentración del mercado y otros relacionados con la competencia que la UNCTAD (2024d) ha vuelto a analizar recientemente— explican por qué se hace difícil imaginar que los servicios internacionales puedan reemplazar al desarrollo impulsado por las manufacturas y lograr lo que este consiguió en el pasado en algunas partes del mundo en desarrollo. De esto se deduce que no hay más solución que recurrir a los servicios en algunos sectores no comercializables, un tema que se aborda en la parte final de esta sección.

### **En los sectores no comercializables será necesaria una combinación ambiciosa de políticas**

Reconociendo la incapacidad del comercio de servicios de proporcionar suficientes puestos de trabajo de calidad a la mayoría de la población subempleada de los países en desarrollo, en Rodrik and Stiglitz (2024) se propuso recientemente un cambio de políticas más radical centrado en la transición verde y en la promoción de actividades de servicios que absorban mano de obra, sobre todo en los sectores no comercializables. Estos autores defienden una estrategia triple que pasa por:

- Fomentar la creación de empleo menos calificado por parte de las grandes empresas en servicios no comercializables.
- Proporcionar a las empresas más pequeñas aportaciones públicas y acceso a inversiones que mejoren la productividad.

- Invertir en tecnologías que complementen, en lugar de reemplazar, a los trabajadores poco calificados en los sectores de servicios.

Esta propuesta aboga por estrategias de crecimiento más inclusivo y equitativo, aunque sea más lento. Dicho de otro modo, apuesta por la calidad y no por la cantidad. El concepto principal es lograr incrementos directos del ingreso de los segmentos más pobres de la sociedad mediante la oferta de empleos mejores y así construir una clase media, en lugar de esperar a que se “filtren” los beneficios que obtienen los líderes de las exportaciones y las empresas de mayor tamaño.

Nuevos estudios han ido elaborando una visión más práctica del desarrollo económico impulsado por los servicios, pero aún queda mucho camino por recorrer para comprender bien cómo se puede elevar la productividad en los servicios intensivos en mano de obra. En Rodrik and Sandhu (2024), por ejemplo, se esbozan cuatro estrategias que cabría explorar —y que no son incompatibles entre sí— para aumentar el empleo productivo en los servicios que generan más puestos de trabajo en los países en desarrollo, a partir de ejemplos concretos de la India, Nigeria y Sudáfrica (cuadro II.2).

Para ser eficaces, las estrategias destinadas a ampliar las oportunidades laborales en el sector servicios han de ser selectivas y centrarse en las empresas y los subsectores con mayores probabilidades de éxito. La experimentación es fundamental y tiene más posibilidades de funcionar cuando se lleva a cabo de manera descentralizada. Esto se debe a que los gobiernos locales, como los municipios y las autoridades subnacionales, suelen conocer mejor las condiciones específicas de su territorio, por lo que pueden ser los más adecuados para dirigir y poner en práctica programas piloto.

Una dimensión importante es la de mejorar las perspectivas de empleo de quienes se encuentran en la parte más baja de la distribución del ingreso. Es probable que de esta forma se amplíe la clase media y se estimule aún más la demanda interna, lo que podría respaldar un círculo virtuoso que refuerce el crecimiento económico, la inclusión social y la creación de empleo.



Para que el medio natural no sea el pariente pobre en estas estrategias de crecimiento, las autoridades, al seleccionar los sectores y empresas objetivo, deben tener en cuenta las interconexiones que las medidas que pretenden implantar pueden generar en términos tanto económicos como ambientales. Si esto no se tiene en cuenta, es probable que los costos sean duraderos y vayan en aumento, llegando incluso a superar los beneficios de esas intervenciones.

El análisis aquí expuesto ofrece varios elementos de reflexión que pueden ser de utilidad a los responsables políticos cuando emprendan la complicada labor de revisar críticamente, evaluar y recalibrar de forma plausible las vías de desarrollo para las

próximas décadas. En este contexto, merece la pena subrayar que el enfoque quizás más prudente y prometedor para la implementación de las políticas industriales modernas consiste en abordar el problema identificado y, en paralelo, minimizar los efectos adversos para la cooperación internacional y el multilateralismo. Esta nueva odisea no será fácil, como ocurrió con anteriores intentos de sacar partido a lo mejor de la globalización. Como es bien sabido, impulsar la productividad de los servicios es complicado. Con todo, las iniciativas que tratan de proporcionar empleo de calidad a la mayoría de los ciudadanos sin tener debidamente en cuenta los servicios no comercializables parecen cada vez menos plausibles.



## Cuadro II.2

### Cuatro estrategias para ampliar el empleo productivo en los servicios que absorben mano de obra

Objetivo	Acciones	Beneficios esperados	Caso ilustrativo
▶ Grandes empresas consolidadas y relativamente productivas	Incentivar que esas empresas generen más empleo, ya sea directamente o a través de las cadenas de suministro locales	Creación de vínculos en las fases iniciales de la cadena de suministro con proveedores de servicios	Alianza Saksham Saarthi con Uber y Ola en Haryana (India)
▶ Pequeñas empresas	Proporcionar a estas empresas aportaciones específicas (por ejemplo, formación sobre gestión, préstamos o subvenciones, formación de los trabajadores en competencias adaptadas a sus necesidades, infraestructura específica o asistencia tecnológica)	Mejora de la capacidad productiva de estas empresas	Programa Youth Enterprise with Innovation (YouWin!) en Nigeria
▶ Trabajadores o empresas	Ofrecerles herramientas digitales y otras tecnologías modernas que complementen explícitamente la mano de obra poco calificada	Capacitación de los trabajadores menos formados para realizar (algunos de) los trabajos reservados tradicionalmente a los profesionales más calificados y ampliación de la gama de tareas que pueden desempeñar	Proyecto Manthan en Uttar Pradesh (India)
▶ Trabajadores menos formados	Combinar la formación profesional con servicios integrales complementarios, una serie de programas adicionales de asistencia para personas en búsqueda de empleo	Mejora de la empleabilidad, la retención y, a largo plazo, la promoción de los trabajadores con menos formación	Acelerador del empleo joven Harambee en Sudáfrica

Fuente: UNCTAD, a partir de Rodrik and Sandhu (2024).

Nota: Saksham saarthi significa "carretero/conductor capaz".



## C. Mercados de productos básicos: los precios han retrocedido, pero siguen altos

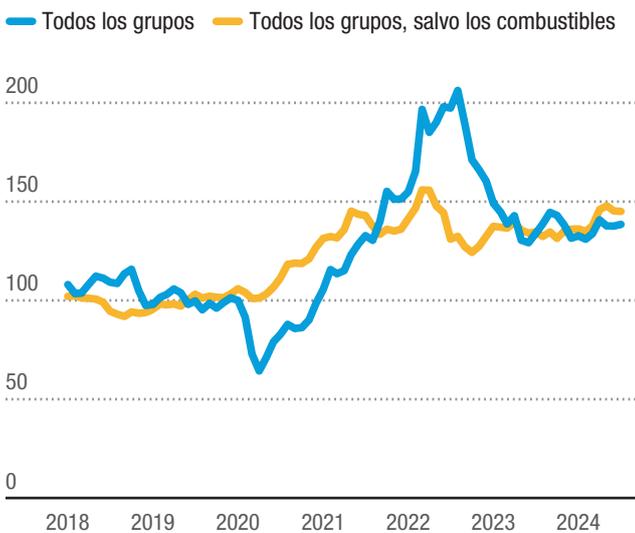
Los precios de los productos básicos se mantenían en cotas elevadas en julio de 2024. Aunque han bajado en comparación con los máximos que alcanzaron tras el estallido de la guerra en Ucrania, en términos agregados, los precios de los productos básicos continúan más de un 20 % por encima de su nivel de 2019.

Durante los primeros meses de 2024, se produjo un ascenso de los precios de los productos básicos distintos de los combustibles. Los precios de los combustibles disminuyeron ligeramente durante el segundo trimestre en un contexto de desaceleración de la demanda en todo el mundo (figura II.9).

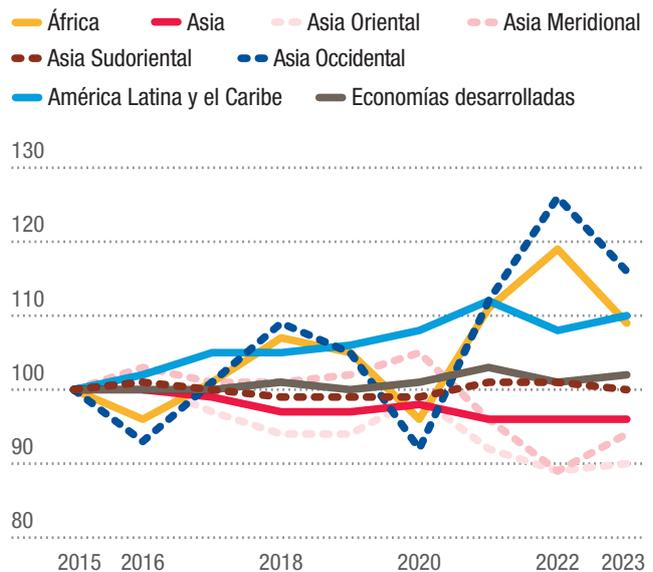
Esta evolución se produjo tras registrarse cierta volatilidad en 2023. El índice de la UNCTAD de precios de los productos básicos en el mercado libre para todos los grupos de productos registró un considerable incremento del 12 % entre junio y septiembre de 2023, que se debió

**Figura II.9**  
Los precios de los productos básicos descendieron, pero continuaron más de un 20 % por encima de los niveles observados antes de la COVID-19

**A. Índice de la UNCTAD de precios de los productos básicos en el mercado libre**  
(Promedio 2019=100)



**B. Relaciones de intercambio netas de algunos grupos de países**  
(2015=100)



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

Nota: En la sección A, los datos terminan en agosto de 2024.

a un fuerte ascenso de los precios de los combustibles como consecuencia de los recortes de la oferta anunciados por la Organización de Países Exportadores de Petróleo Plus (OPEP+). Posteriormente, entre septiembre y diciembre de 2023 se produjo un descenso de aproximadamente la misma magnitud, que dejó el promedio anual total claramente por debajo del de 2022.

Por lo tanto, las relaciones de intercambio netas de las principales regiones exportadoras de productos básicos se deterioraron ligeramente entre 2022 y 2023, aunque no lo suficiente para compensar los avances de los últimos años. África y Asia Occidental, por ejemplo, experimentaron un descenso de casi el 10 % de sus relaciones de intercambio. Algunos países registraron deterioros mayores, como es el caso de Angola (23 %), Guinea Ecuatorial (35 %) y Nigeria (14 %).

Se prevé que los precios agregados de los productos básicos se incrementen levemente. Es probable que la relajación monetaria anunciada y prevista en las economías avanzadas favorezca esa evolución. El aumento de la demanda de minerales esenciales para la transición energética, en particular de China, sustentará los precios de los productos básicos (véase un análisis exhaustivo en el cap. III). Al mismo tiempo, la guerra que se sigue librando en Ucrania y la situación en Gaza pueden poner en peligro el suministro de productos básicos que deben transportarse por rutas comerciales marítimas, como las del mar Negro y el mar Rojo, y generar volatilidad de precios.

## 1. Petróleo y gas natural: la elevada rentabilidad entorpece la transición energética

Los precios de los combustibles fósiles se mostraron volátiles durante las desaceleraciones económicas y crisis recientes. El precio del gas natural se multiplicó por más de diez entre el mínimo de junio de 2020 causado por la pandemia de COVID-19 y el máximo de agosto de 2022 tras el estallido de la guerra en Ucrania. Sin embargo, desde entonces los precios tanto

del petróleo como del gas natural han vuelto a niveles inferiores a los registrados antes de febrero de 2022. En el caso del crudo, se han estabilizado y han fluctuado mayoritariamente por encima de los 80 dólares por barril durante los últimos 12 meses (figura II.10.A), lo que ha favorecido a los exportadores de combustibles fósiles y ha debilitado los incentivos para diversificar la economía y reducir la dependencia de las exportaciones de petróleo (véase el cuadro III.1).

Históricamente, la demanda de combustibles fósiles ha aumentado en paralelo a la actividad económica mundial. Como la acción climática y la mitigación de las emisiones siguen siendo peligrosamente insuficientes, la proporción de combustibles fósiles en la canasta de energía primaria se ha mantenido constante en torno al 80 %, independientemente de las oscilaciones de los precios de los combustibles fósiles a lo largo de los años (figura II.10.C y D). Los escasos descensos transitorios del consumo mundial de petróleo, como los que tuvieron lugar en 2009 y 2020, no se debieron a los altos precios, sino a dos graves crisis económicas mundiales que lastraron la actividad económica y la demanda de energía. Parece poco probable que el ascenso de los precios de los combustibles fósiles y los mercados sean suficientes por sí solos para lograr la eliminación progresiva de dichos combustibles en la senda hacia las cero emisiones netas (*Financial Times*, 2024g). Esta tendencia se ve acentuada por el mantenimiento de las subvenciones a los combustibles fósiles (UNCTAD, 2023a).

Dado que el consumo de energía depende en gran medida de las decisiones de inversión en infraestructura a largo plazo adoptadas por los proveedores de energía, el beneficio esperado en el sector de los combustibles fósiles parece ser el factor más determinante de la futura extracción de estos combustibles. La rentabilidad de los combustibles fósiles sigue siendo superior a la de las energías renovables (figura II.10.B). Aunque los precios de consumo de las energías renovables seguirán bajando, es poco probable que esta tendencia afecte mucho por sí sola a los elevados niveles de rentabilidad y producción imperantes en el sector de los combustibles fósiles (Christophers, 2022, 2024).

Los combustibles fósiles representan el 80 % de la energía primaria mundial desde 1965, sin que esta cifra se haya visto afectada por las oscilaciones de los precios a lo largo de los años.

La rentabilidad de estos combustibles continúa alejando aún más la consecución de los objetivos de cero emisiones netas.





**Figura II.10**

**Históricamente, los combustibles fósiles mundiales son rentables y crecen de manera constante, con independencia de las oscilaciones de precios**

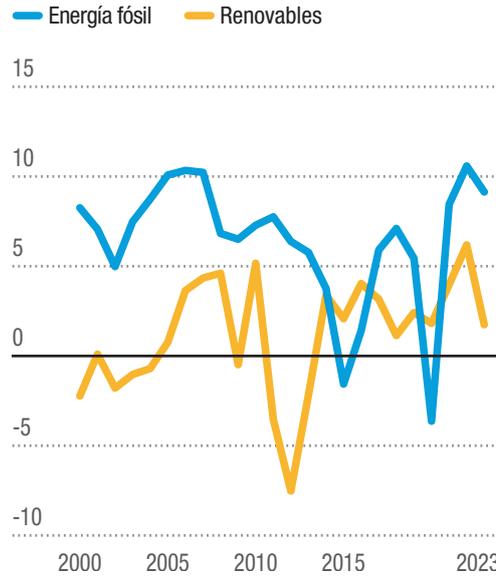
**A. Precios del petróleo y del gas natural**

(En dólares por barril) (Promedio 2019=100)



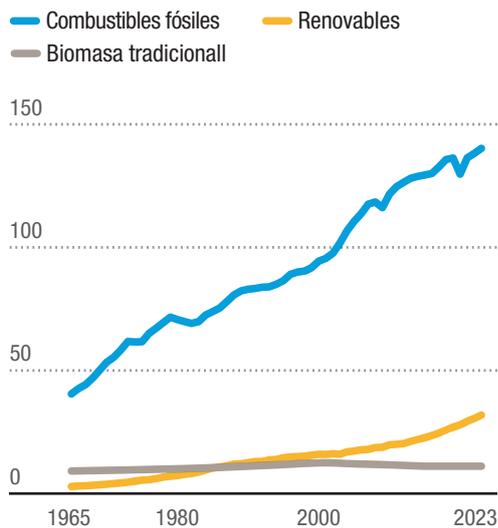
**B. Relación beneficio/ingresos en el sector energético**

(En porcentajes)



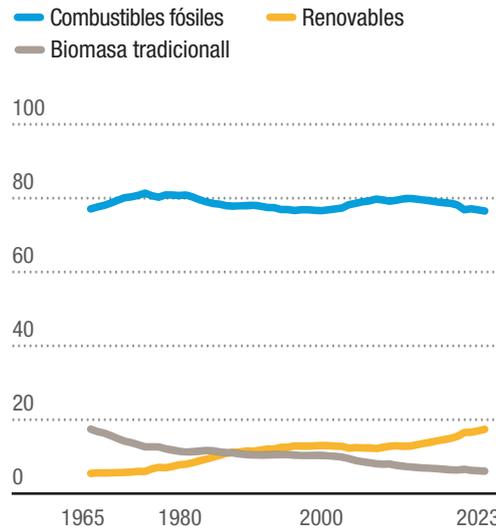
**C. Consumo de energía primaria, por tipo**

(En petavatios/hora, energía sustituida)



**D. Proporción de la energía primaria, por tipo**

(En porcentajes)



Fuente: UNCTAD, a partir de datos procedentes de la base UNCTADstat, de la plataforma Eikon de London Stock Exchange Group y de Commodity Price Data (The Pink Sheet) del Banco Mundial.

Notas: En la sección A, los datos terminan en agosto de 2024. Los datos de consumo de energía primaria de las secciones C y D se basan en las categorías “combustibles fósiles”, que incluye el petróleo, el gas y el carbón, y “renovables”, que incluye la energía hidráulica, nuclear, eólica y solar, los biocombustibles modernos y otras energías renovables. En los datos financieros sobre beneficios e ingresos de la sección B se define la energía nuclear como una categoría independiente no incluida en “renovables”.



A este respecto, la Agencia Internacional de la Energía (AIE) y la OPEP mantienen puntos de vista opuestos. Mientras que la primera afirma que la demanda de combustibles fósiles alcanzará su máximo en 2030, debido sobre todo a la creciente inversión “verde” y al aumento de la oferta de energías renovables más baratas (IEA, 2023), la segunda sostiene que todavía no se vislumbra el pico de la demanda de petróleo. De hecho, la OPEP prevé (OPEC, 2024) que la extracción de combustibles fósiles continúe aumentando hasta alcanzar como mínimo los 116 millones de barriles por día en 2045, frente a los 102 millones de barriles por día de 2023. A corto plazo y si siguen sin establecerse límites regulatorios cuantitativos vinculantes para la extracción y el comercio de combustibles fósiles, tanto la AIE como la OPEP proyectan que en 2024 el consumo de petróleo registrará un incremento de entre 1 y 2 millones de barriles por día, como viene siendo habitual.

## 2. Minerales y metales: continúa la volatilidad de los precios ante la intensificación de la competencia geoestratégica

Como otros índices agregados de productos básicos, el índice de la UNCTAD de precios de los minerales, las menas y los metales no preciosos ha experimentado menos volatilidad desde principios de 2023 que en años anteriores. Entre febrero y mayo de 2023, descendió un 11 %, debido a la caída de los precios de productos básicos clave como el aluminio, el cobre, el mineral de hierro y el níquel. Tras la relativa estabilidad que presentó entre junio y diciembre de 2023, el índice ha vuelto a subir más de un 10 % desde febrero de 2024.

Metales preciosos como el oro y el platino experimentaron tendencias de precios parecidas. El precio del oro, en particular, subió un 25 % entre marzo y mediados de septiembre de 2024. Alcanzó un nuevo máximo histórico (figura II.11) a raíz de la fuerte demanda de los consumidores, pero también de los bancos centrales de países que querían reducir su dependencia del dólar, como China, la Federación de Rusia, la India y

Kazajstán. La subida del precio del oro también reflejó las expectativas del mercado de una inminente relajación monetaria en los Estados Unidos, que avivó el temor a un resurgimiento de la inflación y una depreciación del dólar, a pesar de que la relajación cuantitativa generalizada de las últimas décadas ha demostrado que esas expectativas podrían ser erróneas.

La volatilidad de los precios ha sido más intensa en los mercados de algunos minerales esenciales para la transición energética. En 2023, los precios del litio, el cobalto y el níquel cayeron un 78 %, un 34 % y un 42 %, respectivamente (figura II.11). El descenso se debió en parte al aumento de la producción y al exceso de oferta de esas materias primas, resultantes de la fuerte demanda de vehículos eléctricos y baterías que se había registrado en 2021 y principios de 2022. Además, el lento crecimiento de las ventas de baterías para vehículos eléctricos, unido a la producción a gran escala de celdas y cátodos para baterías, condujo a que una cantidad importante de productos en cuya elaboración se utilizan esos minerales se acumularan en las existencias.

China representa la mitad de la demanda mundial de este grupo de metales y minerales. Dada su desmesurada cuota de mercado en la producción de vehículos eléctricos (58 %), turbinas eólicas (66 %) y baterías de litio y paneles solares (más del 80 % en cada caso), los precios de los minerales esenciales para la transición energética dependen aún más que otros metales y minerales de las fluctuaciones del sector manufacturero chino.

En un contexto de volatilidad de los precios e intensificación de la competencia geoestratégica por los minerales esenciales para la transición energética, un creciente número de países importadores han intentado asegurarse un suministro estable y diversificado mediante acuerdos comerciales. En 2023 se firmaron 22 acuerdos de ese tipo. Países productores como Indonesia, Malasia, Namibia y Zimbabwe han adoptado medidas restrictivas de las exportaciones con el fin de aprovechar sus recursos minerales para la industrialización de sus economías, lo que les permitiría capturar una proporción mayor del valor agregado que si continúan exportando las materias primas (UNCTAD, 2024e). Estas tendencias pueden persistir y contribuir a la contracción

Las fluctuaciones de las manufacturas chinas causan más volatilidad en los precios de los minerales esenciales para la transición energética que en los de otros minerales.



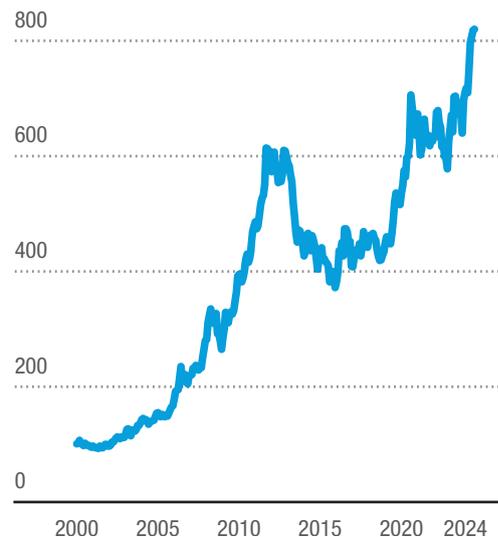


**Figura II.11**

**Los precios de los minerales esenciales para la transición energética y del oro son muy sensibles a las tensiones geopolíticas y los cuellos de botella en la oferta**

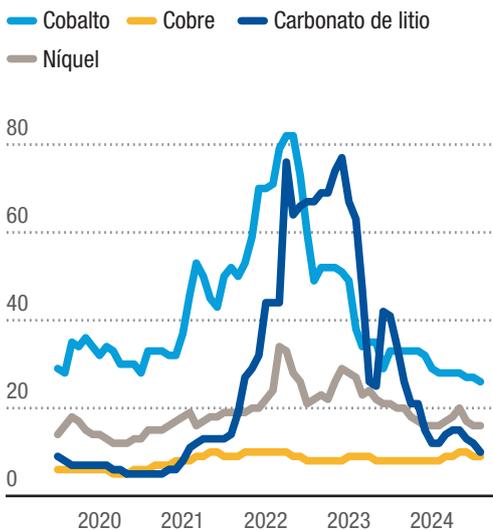
**A. Precio del oro**

(2000=100)



**B. Precios de algunos minerales esenciales para la transición energética**

(En miles de dólares por tonelada métrica)



Fuente: UNCTAD, a partir de datos económicos de la Reserva Federal estadounidense, de la plataforma Eikon de London Stock Exchange Group y de Commodity Price Data (The Pink Sheet) del Banco Mundial.

Nota: Los datos terminan en agosto de 2024.

de los mercados de minerales esenciales para la transición energética, lo que generaría nuevas presiones al alza sobre los precios.

**3. Alimentos y fertilizantes: los precios elevados siguen perjudicando a los hogares pobres**

Los precios de los productos alimentarios pueden tener efectos a corto plazo especialmente desestabilizadores para los países en desarrollo. En 2023, los precios de los productos alimentarios siguieron en cotas elevadas, lo que aumentó la factura de las importaciones de los países en desarrollo que importan alimentos. El índice de la UNCTAD de precios de los alimentos no volvió a situarse por debajo de su nivel de febrero de 2022 hasta diciembre de 2023, y se estabilizó en

un nivel aproximadamente un 20 % superior al observado antes de la pandemia.

Los precios de otros productos básicos agrícolas, como las semillas oleaginosas y los aceites, evolucionaron de manera similar. En cambio, los precios de las bebidas tropicales han experimentado un fuerte ascenso desde el comienzo de 2024, debido a las malas condiciones meteorológicas y a los fenómenos climáticos, como El Niño, que han afectado a la producción agrícola.

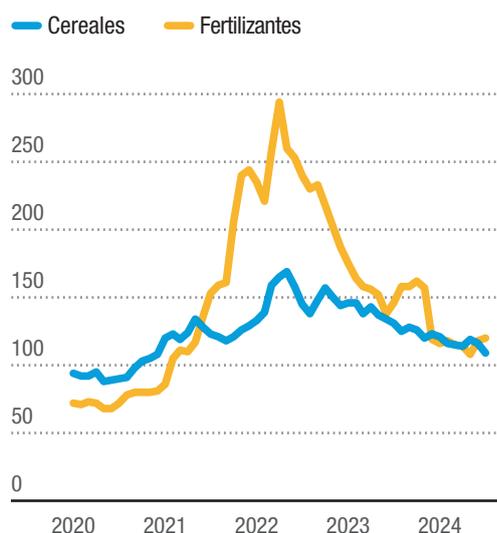
Los precios de los fertilizantes también se han estabilizado por encima de los niveles anteriores a la pandemia (figura II.12). Los del potasio y la urea alcanzaron máximos sin precedentes tras el estallido de la guerra en Ucrania y han bajado desde entonces. En cambio, el precio del fosfato mineral no disminuyó hasta noviembre de 2023, cuando descendió alrededor de un 50 % a raíz de la mejora de las perspectivas de su producción debido, sobre todo, a la caída de



## Figura II.12 Los precios de los alimentos y de los fertilizantes bajan, a excepción del precio del arroz

### A. Cereales y fertilizantes

(2010=100)



### B. Precios de referencia de algunos productos alimentarios

(En dólares por tonelada métrica)



Fuente: UNCTAD, a partir de datos procedentes de la base UNCTADstat y de Commodity Price Data (The Pink Sheet) del Banco Mundial.

Nota: Los datos terminan en julio de 2024.

los precios de los insumos, y luego se estabilizó por encima de su nivel previo a la pandemia.

Entre los principales productos alimentarios, los precios de cereales como el maíz y el trigo llevan disminuyendo lentamente desde principios de 2023 y han vuelto a niveles más próximos a los registrados antes de la pandemia (figura II.12). Pese a su suspensión en julio de 2023, la Iniciativa del Mar Negro permitió un fuerte descenso inicial de los precios, ya que contribuyó al mantenimiento de las exportaciones agrícolas ucranianas y mejoró la producción y las exportaciones de la Federación de Rusia, que se incrementaron desde 76 hasta 104 millones de toneladas métricas entre 2021-2022 y 2022-2023, según el Sistema de Información sobre los Mercados Agrícolas.

A diferencia del resto de los cereales, el precio del arroz no se ha situado por debajo de su nivel de febrero de 2022. Tras un ligero descenso a principios de 2023, el precio de referencia del arroz de Tailandia aumentó un

35 % entre marzo y diciembre de ese año (figura II.12). Ese encarecimiento se debió a la introducción de restricciones a la exportación por parte de algunos exportadores importantes de arroz (por ejemplo, la India), restricciones que se impusieron para impulsar la oferta interna y la seguridad alimentaria en respuesta a la subida de los precios nacionales y a la fuerte demanda proveniente de Asia y África. En el primer trimestre de 2024 se observó un ligero descenso del precio de referencia, causado por la depreciación de las monedas de los principales exportadores frente al dólar estadounidense, la atonía de la demanda mundial de arroz ante la subida de los precios y el aumento de la oferta estacional.

Se espera que la producción y las exportaciones mundiales de maíz aumenten ligeramente, mientras que para el trigo se prevén descensos. En el caso del arroz, se espera un incremento de la producción mundial, pero no de las exportaciones internacionales, lo que puede dar lugar a presiones al alza sobre los precios

agregados de los alimentos. Los altos precios de los alimentos y la elevada inflación también pueden persistir debido a las estructuras de mercado oligopólicas. En los mercados de cereales, las cuatro mayores empresas controlan entre el 70 % y el 90 % del comercio mundial (UNCTAD, 2023a), y los mercados de

insumos de producción, como los fertilizantes, las semillas y la tecnología, también están cada vez más concentrados (véase el cap. III). Para garantizar el acceso al mercado de los países en desarrollo importadores y aliviar su carga financiera, es esencial evitar las prácticas comerciales contrarias a la competencia.

## D. Flujos de capital netos hacia los países en desarrollo: la recuperación sigue siendo frágil e incierta

**Los flujos de capital netos hacia los países en desarrollo volvieron a ser positivos durante el primer trimestre de 2024, tras registrar valores negativos durante nueve trimestres consecutivos<sup>10</sup>. Esto significa que, en términos agregados, las unidades residentes de los países en desarrollo volvieron a ser deudoras netas frente a las unidades no residentes de los países desarrollados.**

Por regiones, esta evolución favorable refleja, principalmente, el incremento de las entradas netas de capital a América Latina y el Caribe en comparación con los tres últimos trimestres de 2023, que fueron más que suficientes para compensar las salidas netas de las otras dos regiones en desarrollo. Las entradas de capital netas a América Latina y el Caribe llevan años siendo positivas, pero desde la pandemia han seguido un patrón más volátil y no han vuelto a los niveles récord registrados en el período 2011-2014.

Otro factor determinante de esta mejora de la situación fue la disminución gradual de las salidas netas en las economías en desarrollo de Asia tras sus máximos de mediados de 2022, sobre todo gracias a la evolución en China, Hong Kong (China) y Singapur, aunque las salidas netas del primer trimestre de 2024 fueron ligeramente superiores a las del último

trimestre de 2023. África registró una pequeña salida neta tras un comportamiento positivo pero moderado en 2023 (figura II.13).

El último episodio de salidas agregadas netas persistentes de los países en desarrollo se produjo en el período 2014-2016. Como en el episodio reciente, se debió a las salidas de capital netas de los países en desarrollo de Asia, y más concretamente de Asia Oriental (cuadro II.3). Sin embargo, las causas principales de esas salidas en esos dos períodos fueron notablemente distintas. El episodio de mediados de la década de 2010 se centró en las turbulencias bursátiles en China, tras el importante aumento de la rentabilidad de los bonos del Tesoro estadounidenses que causó el anuncio del fin de la política de flexibilidad cuantitativa de la Reserva Federal (*taper tantrum*) en 2013, y predominaron las salidas netas en otras inversiones.

<sup>10</sup> En la presente sección, el término “flujos de capital netos” hace referencia a la suma de la inversión extranjera directa neta, la inversión de cartera neta y las otras inversiones netas de la cuenta financiera de la balanza de pagos. Refleja los flujos netos de los no residentes menos los flujos netos de los residentes, salvo los “instrumentos financieros derivados” y los “activos de reserva y relacionados”.

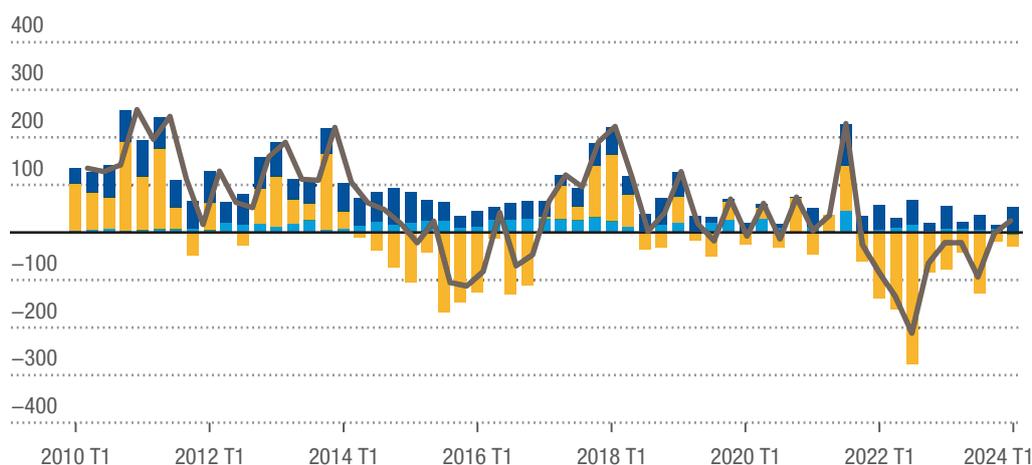
**Figura II.13**  
**Tras nueve trimestres en negativo, los flujos de capital a los países en desarrollo repuntaron a principios de 2024**

Flujos de capital netos trimestrales hacia los países en desarrollo en algunas regiones y de algunos tipos

(En miles de millones de dólares)

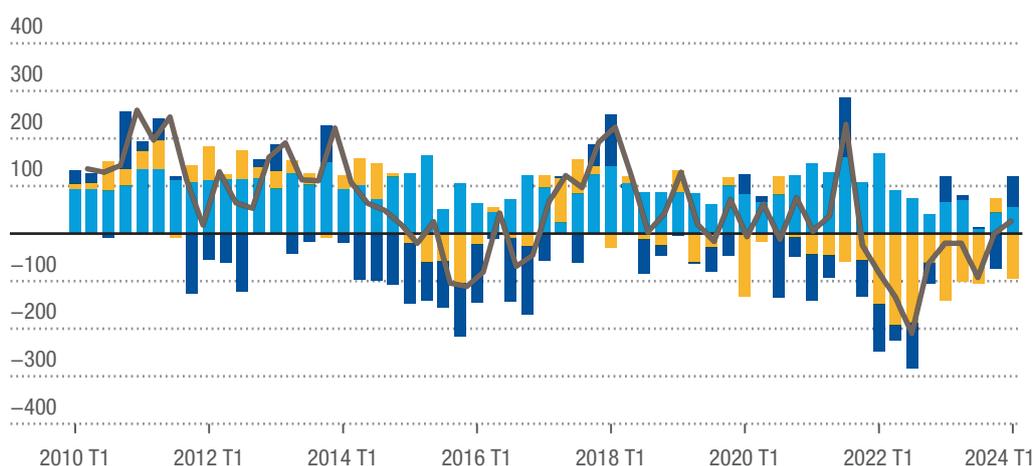
**A. Por región**

África Asia y Oceanía América Latina y el Caribe Total



**B. Por tipo**

Inversión extranjera directa Inversión de cartera Otras inversiones Total



Fuente: UNCTAD, a partir de la base de datos de la balanza de pagos del FMI.

Notas: T1: primer trimestre. Los pasivos netos positivos en los datos de origen se valoran como entradas de capital positivas, y los activos netos positivos, como entradas de capital negativas. La inversión de cartera incluye deuda y acciones. Las otras inversiones incluyen préstamos bancarios a corto y largo plazo. Los flujos de capital totales son la suma de la inversión extranjera directa, la inversión de cartera y las otras inversiones, es decir, de las tres clases de inversión de la cuenta financiera de la balanza de pagos que no están bajo el control directo y efectivo de las autoridades monetarias.



**Cuadro II.3**

**Flujos de capital netos hacia los países en desarrollo**

Flujos de capital netos anuales hacia los países en desarrollo en algunas regiones y de algunos tipos

(En miles de millones de dólares)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023 <sup>a</sup>
<b>► Países en desarrollo</b>	<b>617</b>	<b>490</b>	<b>279</b>	<b>566</b>	<b>185</b>	<b>-193</b>	<b>-150</b>	<b>483</b>	<b>400</b>	<b>208</b>	<b>128</b>	<b>280</b>	<b>-484</b>	<b>-116</b>
Inversión extranjera directa	408	508	480	485	397	456	317	343	434	349	363	564	387	185
Inversión de cartera	112	109	140	49	119	-255	-49	203	-37	-45	-128	-212	-594	-278
Otras inversiones	97	-127	-341	32	-331	-394	-418	-63	3	-96	-107	-72	-276	-23
<i>De los cuales:</i>														
<b>► África</b>	<b>17</b>	<b>34</b>	<b>63</b>	<b>83</b>	<b>83</b>	<b>94</b>	<b>105</b>	<b>132</b>	<b>70</b>	<b>84</b>	<b>41</b>	<b>80</b>	<b>48</b>	<b>18</b>
Inversión extranjera directa	46	36	48	39	63	49	40	46	30	36	18	72	39	13
Inversión de cartera	6	8	27	23	8	25	17	47	3	32	0	-40	-30	-1
Otras inversiones	-36	-10	-12	21	12	20	47	39	38	16	23	49	40	6
<i>De los cuales:</i>														
<b>► Norte de África</b>	<b>11</b>	<b>-1</b>	<b>14</b>	<b>19</b>	<b>22</b>	<b>34</b>	<b>47</b>	<b>35</b>	<b>26</b>	<b>28</b>	<b>28</b>	<b>37</b>	<b>11</b>	<b>.</b>
Inversión extranjera directa	10	5	8	11	11	11	12	12	13	13	9	9	14	.
Inversión de cartera	8	-11	-3	1	1	2	2	23	-2	12	3	4	-23	.
Otras inversiones	-7	5	9	7	10	20	33	0	15	2	17	25	20	.
<b>► África Subsahariana</b>	<b>6</b>	<b>35</b>	<b>49</b>	<b>64</b>	<b>61</b>	<b>60</b>	<b>58</b>	<b>97</b>	<b>44</b>	<b>56</b>	<b>13</b>	<b>43</b>	<b>38</b>	<b>18</b>
Inversión extranjera directa	36	31	40	28	51	38	28	34	17	23	9	63	25	13
Inversión de cartera	-1	19	29	22	7	23	15	24	5	19	-3	-43	-6	-1
Otras inversiones	-29	-16	-21	14	2	0	14	39	23	14	7	24	20	6
<b>► Asia</b>	<b>385</b>	<b>196</b>	<b>-22</b>	<b>260</b>	<b>-153</b>	<b>-456</b>	<b>-386</b>	<b>208</b>	<b>142</b>	<b>26</b>	<b>52</b>	<b>43</b>	<b>-671</b>	<b>-233</b>
Inversión extranjera directa	252	315	267	292	190	272	148	171	258	200	243	390	221	39
Inversión de cartera	4	-6	28	-75	3	-331	-113	114	-58	-75	-132	-185	-555	-258
Otras inversiones	128	-114	-316	43	-346	-398	-421	-77	-58	-99	-59	-162	-337	-1
<i>De los cuales:</i>														
<b>► Asia Central</b>	<b>-10</b>	<b>-8</b>	<b>-5</b>	<b>2</b>	<b>6</b>	<b>10</b>	<b>9</b>	<b>7</b>	<b>-1</b>	<b>6</b>	<b>19</b>	<b>9</b>	<b>-6</b>	<b>8</b>
Inversión extranjera directa	6	11	13	10	6	6	16	6	6	9	7	5	11	5
Inversión de cartera	9	-13	-17	-6	-1	6	-1	6	-3	-4	9	6	-13	-4
Otras inversiones	-24	-6	0	-1	1	-1	-7	-4	-4	1	3	-1	-4	8
<b>► Asia Oriental</b>	<b>277</b>	<b>256</b>	<b>-31</b>	<b>316</b>	<b>-69</b>	<b>-429</b>	<b>-438</b>	<b>112</b>	<b>142</b>	<b>-30</b>	<b>-53</b>	<b>-88</b>	<b>-304</b>	<b>-262</b>
Inversión extranjera directa	176	238	170	215	135	171	14	52	118	78	127	212	38	-134
Inversión de cartera	-33	16	43	-9	69	-204	-115	54	33	15	21	-35	-325	-111
Otras inversiones	134	2	-243	111	-273	-396	-336	6	-9	-123	-201	-266	-17	.
<b>► Asia Meridional</b>	<b>82</b>	<b>66</b>	<b>93</b>	<b>70</b>	<b>82</b>	<b>86</b>	<b>37</b>	<b>102</b>	<b>84</b>	<b>107</b>	<b>85</b>	<b>147</b>	<b>66</b>	<b>75</b>
Inversión extranjera directa	16	28	19	31	28	42	46	35	37	43	58	32	39	18
Inversión de cartera	38	2	32	9	45	11	-4	34	-10	27	11	7	-19	31
Otras inversiones	28	36	43	30	9	33	-5	33	57	37	16	108	46	27
<b>► Asia Sudoriental</b>	<b>37</b>	<b>-5</b>	<b>3</b>	<b>-36</b>	<b>-50</b>	<b>-69</b>	<b>-23</b>	<b>25</b>	<b>15</b>	<b>-12</b>	<b>10</b>	<b>42</b>	<b>-172</b>	<b>-27</b>
Inversión extranjera directa	42	32	50	46	37	56	59	82	97	83	55	126	147	150
Inversión de cartera	8	11	-43	-59	-49	-74	-2	-4	-58	-97	-82	-86	-75	-109
Otras inversiones	-12	-48	-4	-23	-39	-51	-80	-53	-24	3	37	2	-243	-68
<b>► Asia Occidental</b>	<b>-1</b>	<b>-114</b>	<b>-82</b>	<b>-92</b>	<b>-122</b>	<b>-54</b>	<b>30</b>	<b>-38</b>	<b>-99</b>	<b>-46</b>	<b>-9</b>	<b>-66</b>	<b>-256</b>	<b>-27</b>
Inversión extranjera directa	14	6	15	-9	-17	-3	14	-4	-1	-13	-4	14	-14	1
Inversión de cartera	-16	-23	14	-9	-61	-70	9	24	-20	-16	-91	-76	-122	-65
Otras inversiones	2	-97	-111	-74	-45	18	8	-59	-78	-17	86	-4	-119	37
<b>► América Latina y el Caribe</b>	<b>212</b>	<b>258</b>	<b>234</b>	<b>218</b>	<b>256</b>	<b>171</b>	<b>132</b>	<b>146</b>	<b>191</b>	<b>102</b>	<b>36</b>	<b>161</b>	<b>138</b>	<b>99</b>
Inversión extranjera directa	107	155	162	151	142	133	128	126	147	114	103	104	127	133
Inversión de cartera	101	106	84	101	108	51	47	43	17	-2	5	13	-10	-18
Otras inversiones	4	-3	-13	-34	7	-14	-43	-22	27	-10	-71	44	20	-16
<b>► Oceanía</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>-1</b>	<b>-1</b>	<b>-1</b>	<b>-4</b>	<b>-3</b>	<b>-4</b>	<b>-1</b>	<b>-5</b>	<b>1</b>	<b>.</b>
Inversión extranjera directa	2	2	3	3	2	2	1	0	0	0	0	-1	-1	0
Inversión de cartera	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Otras inversiones	1	0	1	3	-4	-3	-2	-3	-4	-3	0	-3	1	.

Fuente: UNCTAD, a partir de la base de datos de la balanza de pagos del FMI.

Notas: Los pasivos netos positivos en los datos de origen se valoran como entradas de capital positivas, y los activos netos positivos, como entradas de capital negativas. La inversión de cartera incluye deuda y acciones. Las otras inversiones incluyen préstamos bancarios a corto y largo plazo. Los flujos de capital totales son la suma de la inversión extranjera directa, la inversión de cartera y las otras inversiones, es decir, de las tres clases de inversión de la cuenta financiera de la balanza de pagos que no están bajo el control directo y efectivo de las autoridades monetarias. Debido al redondeo, algunos totales pueden no coincidir con la suma de los factores.

<sup>a</sup> Indica estimaciones preliminares.



En cambio, dado que las salidas de capital negativas entre el cuarto trimestre de 2021 y el final de 2023 estuvieron relacionadas con el endurecimiento de la política monetaria en los países desarrollados y con el deterioro de las condiciones financieras a escala global (UNCTAD, 2023a), fueron más generalizadas en términos geográficos, y varios países de todas las regiones en desarrollo experimentaron una evolución parecida a la que muestra el agregado de los países en desarrollo. En esta ocasión, sin embargo, la inversión de cartera, en general, y la venta de bonos nacionales por parte de no residentes, en particular, tuvieron un peso mayor, seguidas por las salidas de capital en otras inversiones. La evolución de la inversión extranjera directa también empeoró, sobre todo en África y en los países en desarrollo de Asia en 2023.

Es importante señalar que la evolución observada en los últimos dos o tres años parece indicativa de cambios estructurales más profundos entre los inversionistas internacionales como consecuencia de las actuales tensiones geopolíticas. La complacencia sobre la dinámica positiva observada en el primer trimestre de 2024 no está justificada. Las condiciones financieras generales continúan siendo frágiles y volátiles, en particular para los países en desarrollo.

Los datos preliminares del segundo trimestre de 2024, basados en los flujos de cartera mensuales de unos pocos grandes países en desarrollo con información disponible, apuntan a un debilitamiento del impulso, lo que arroja dudas sobre la solidez de las tendencias observadas a principios de 2024. Esto coincide con la constatación de los inversionistas financieros de que la relajación de la política monetaria en los Estados Unidos, en particular, no se produjo tan rápidamente como se había previsto.

La liquidación de las operaciones de *carry trade* en yenes en agosto de 2024 fue otra señal de posibles problemas futuros, aunque el pánico que afectó a los mercados financieros en aquel momento parece haber sido breve y contenido, al menos hasta ahora, con consecuencias limitadas para la economía real. No obstante, la magnitud de las oscilaciones observadas en varios mercados de divisas y acciones a principios

de agosto hizo cundir la inseguridad entre muchos agentes con respecto al entorno financiero actual en general. No hay duda de que la inestabilidad que reina en los mercados financieros en estos momentos no está creando un terreno favorable para inversiones importantes a largo plazo.

## 1. Inversión extranjera directa: la fragmentación geoeconómica está reconfigurando el panorama

En el contexto del debate actual sobre la relocalización de las empresas y otros cambios estructurales a largo plazo, los datos de la inversión extranjera directa apuntan a una ralentización de los flujos como consecuencia de las recientes crisis globales y regionales. Los flujos siguieron contenidos en 2023 por segundo año consecutivo. En términos absolutos, la inversión extranjera directa cayó un 7 % en el mundo en desarrollo, hasta los 867.000 millones de dólares, debido principalmente a un descenso del 8 % en los países en desarrollo de Asia, aunque los flujos también retrocedieron en África y en América Latina y el Caribe, un 3 % y un 1 %, respectivamente.

En términos más generales, los datos empíricos muestran que la fragmentación geoeconómica está reconfigurando el panorama de la inversión extranjera directa mundial a medida que se fragmentan las redes comerciales, divergen los entornos regulatorios y se reestructuran las cadenas de suministro internacionales (UNCTAD, 2024b; 2024j). Sin embargo, no todos los patrones de inversión están cambiando de la misma forma. Apple (Estados Unidos), por ejemplo, redujo sus operaciones en China para diversificar su cadena de suministro. En cambio, los datos del primer semestre de 2024 señalan que los grandes fabricantes alemanes de automóviles están reforzando su presencia en las manufacturas chinas, ya que reinvertieron aproximadamente la mitad de los beneficios obtenidos en ese país para ampliar la producción (Schmitz and Matthes, 2024). En parte, esto se debe a que los

Los flujos de capital netos a los países en desarrollo volvieron a ser positivos en 2024, pero siguen existiendo factores de vulnerabilidad.



fabricantes de automóviles no quieren perder su cuota relativa del mercado más grande y dinámico del mundo. No obstante, más allá de indicios como estos, el panorama general parece sombrío, ya que la elevada incertidumbre no favorece la planificación a largo plazo. Puede hacer que se pospongan decisiones de inversión o se opte por invertir menos, tanto a corto como a mediano plazo.

de dirección en el primer trimestre de 2024. Algunas grandes economías emergentes volvieron a los mercados internacionales de bonos, en ocasiones con emisiones récord (UNCTAD, 2024h). Este cambio obedece, en parte, a que las perspectivas de los países en desarrollo son ligeramente más favorables que las de las economías avanzadas (cap. I). También se debe a la mejora de las condiciones financieras mundiales gracias a las expectativas de recortes de las tasas de interés en los Estados Unidos y en Europa, a pesar de que los inversionistas financieros, en términos globales, se mostraron en ocasiones excesivamente optimistas sobre la bajada prevista de las tasas.

El panorama general de la inversión extranjera directa en países en desarrollo no favorece la planificación a largo plazo.

## 2. Inversión de cartera: las condiciones financieras siguen siendo duras para muchos países en desarrollo

Los datos disponibles sobre la inversión de cartera en unas pocas economías emergentes sugieren que, tras alcanzar un mínimo durante los dos últimos años, los flujos de capital de no residentes a estas economías cambiaron

Sin embargo, un análisis más profundo ofrece un diagnóstico más prudente y menos halagüeño en relación con dos tipos de argumentos, como mínimo. El primero está relacionado con la deuda soberana en los países en desarrollo. Como se observa en la figura II.14, las emisiones de nuevos títulos



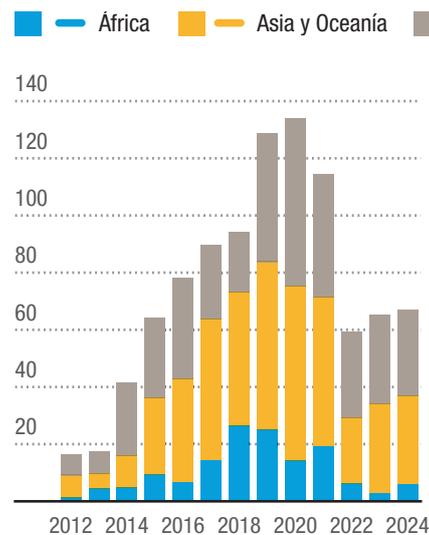
Figura II.14

### Los costos de endeudamiento todavía son elevados y las nuevas emisiones de bonos soberanos repuntan en las regiones en desarrollo

Emisiones totales, cupones promedio ponderados y número de países emisores de bonos soberanos de reciente emisión en algunas regiones en desarrollo

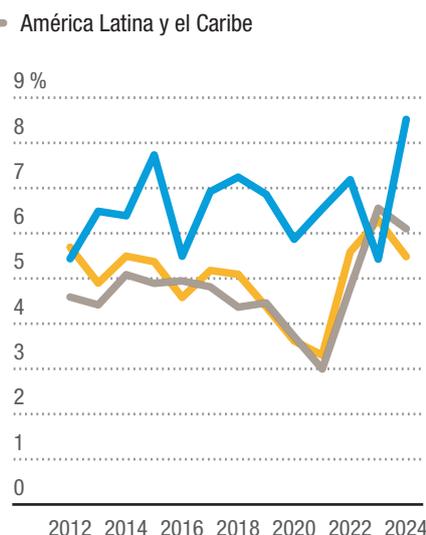
#### A. Emisiones totales

(En miles de millones de dólares)



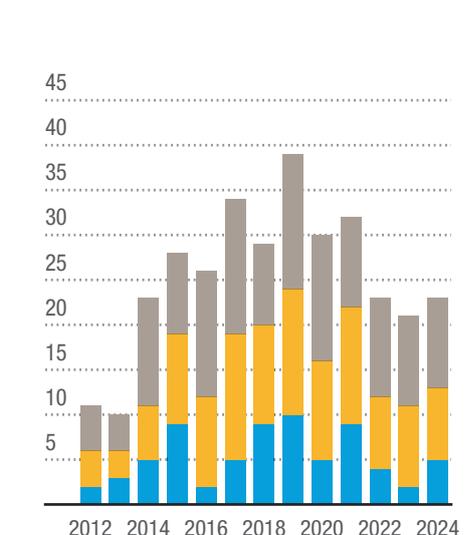
#### B. Cupón promedio ponderado

(En porcentajes)



#### C. Países emisores

(En número)



Fuente: UNCTAD, a partir de datos de la plataforma Eikon de London Stock Exchange Group.

Nota: Los datos se refieren a las emisiones anuales de bonos soberanos en dólares, euros y yenes en jurisdicciones extranjeras y excluye las emisiones en el contexto de reestructuraciones de deuda. En el caso de 2024, los datos solo comprenden las emisiones hasta agosto.



de deuda entre enero y agosto de 2024 superaron los niveles registrados para el año completo tanto en 2022 como en 2023, lo que pone de relieve la reactivación del apetito de los inversionistas internacionales por la deuda pública externa de los países en desarrollo. Sin embargo, los flujos agregados se mantienen por debajo de los años de mayor emisión (2019-2021) y probablemente también de los tres años previos. Además, el valor de las emisiones de bonos soberanos en 2024 en África sigue siendo inferior a los observados desde 2015.

El cupón promedio de las emisiones de 2024 se sitúa por encima de los niveles históricos en todas las regiones en desarrollo, lo que suscita preocupación acerca del creciente servicio de la deuda que desvía recursos esenciales de las inversiones en desarrollo (figura II.14). Asimismo, el número de países en desarrollo que se han financiado en el mercado internacional de bonos en 2024 ha sido inferior a lo habitual en los años comprendidos entre 2015 y 2021 en general y se sitúa un 40 % por debajo del máximo alcanzado en 2019. En conjunto, estos patrones ponen de manifiesto que el ascenso de las tasas de interés mundiales desde 2022 ha tensionado aún más los presupuestos públicos en los países en desarrollo. Los pagos de intereses están sobrepasando a los gastos públicos esenciales, como los dedicados a la sanidad, la educación y la acción climática; uno de cada tres países en desarrollo gasta más en pagos de intereses que en estos tres ámbitos fundamentales para el desarrollo humano (United Nations Global Crisis Response Group-Technical Team, 2024).

Otro argumento está relacionado con el probable debilitamiento del dinamismo observado durante los primeros trimestres de 2024. Los flujos de cartera mensuales

de una muestra de economías emergentes apuntan a una significativa ralentización de los flujos de cartera de no residentes a países en desarrollo durante abril y mayo de 2024, con la excepción de las inversiones de cartera en deuda china. Los flujos se recuperaron después, especialmente en julio, gracias a la fortaleza de la emisión en México y Türkiye (figura II.15). Sin embargo, esta volatilidad suscita dudas sobre la solidez de las tendencias observadas a principio de 2024 y pone de manifiesto que la desaparición paulatina del optimismo inicial en los mercados financieros sobre el ritmo de la relajación de la política monetaria en los Estados Unidos presionó al alza los costos de financiamiento en todo el mundo durante el segundo trimestre de 2024.

En agosto de 2024, la reunión de Jackson Hole trajo consigo noticias positivas para los países en desarrollo, que se confirmaron el 18 de septiembre cuando la Reserva Federal de los Estados Unidos bajó su tasa de interés oficial 50 puntos básicos, más de dos años y medio después de empezar a elevar los costos de endeudamiento. Sin embargo, las perspectivas siguen empañadas por la incertidumbre sobre la magnitud y el calendario de los recortes posteriores. Las próximas elecciones presidenciales en los Estados Unidos también contribuyen a esa imprevisibilidad. La preocupación por los niveles de las tasas de interés es especialmente elevada debido al aumento de las vulnerabilidades relacionadas con la deuda pública y con garantía pública de los países en desarrollo (recuadro II.2), así como a la importante renovación de deuda que afrontarán los países en desarrollo cuando llegue su “muro de vencimientos” en 2024 y 2025.

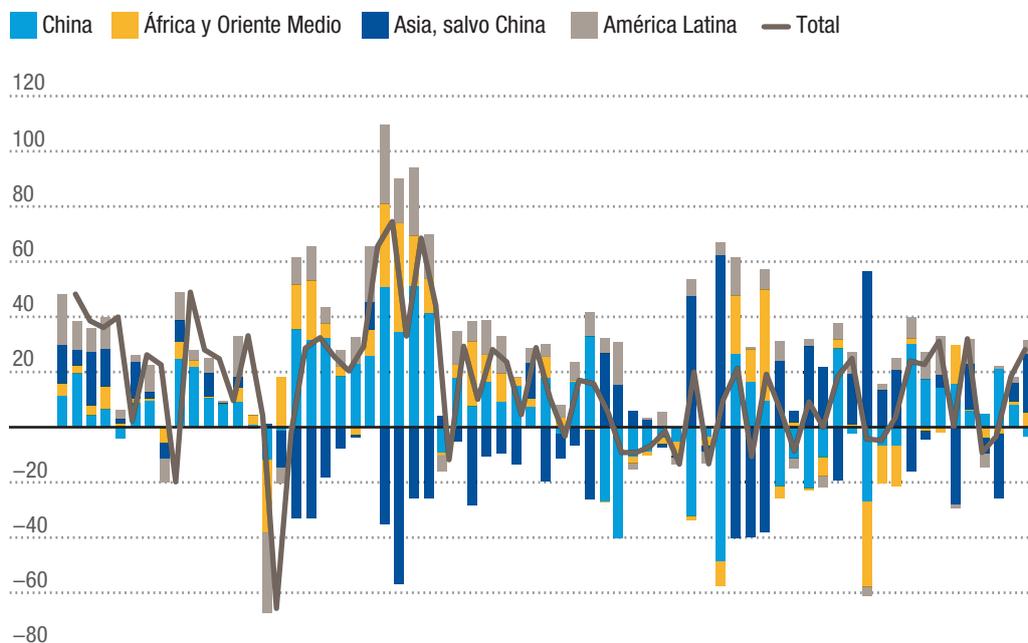




**Figura II.15**

**Los flujos de cartera mensuales sugieren que el dinamismo desapareció tras el primer trimestre de 2024**

Flujos de cartera de no residentes a China y algunas regiones en desarrollo  
(En miles de millones de dólares)



Fuente: UNCTAD, a partir de la base de datos del Instituto de Finanzas Internacionales.

Nota: Los datos terminan en julio de 2024. Las economías en desarrollo consideradas en esta figura son Arabia Saudita, el Brasil, Chile, China, Colombia, Filipinas, Ghana, India, Indonesia, Kenya, Líbano, Malasia, México, Mongolia, Pakistán, Provincia China de Taiwán, Qatar, Sudáfrica, Sri Lanka, Tailandia, Türkiye y Viet Nam.



**Recuadro II.2**

**Los títulos soberanos de las economías preemergentes todavía no están fuera de peligro**

Existe una asimetría entre dos grupos de economías en desarrollo integradas en los mercados financieros: las economías emergentes y las economías preemergentes. Las primeras son, en su mayoría, países de ingreso mediano alto que se han ido incorporando a los mercados de capitales internacionales desde la década de 1990. Las segundas son fundamentalmente países de ingreso bajo o mediano bajo que empezaron a financiarse en estos mercados después de la crisis financiera mundial de 2008.

Las economías preemergentes emiten mayoritariamente bonos soberanos de grado especulativo, que son activos de alta rentabilidad dirigidos a inversionistas internacionales y que suelen experimentar una mayor volatilidad de los diferenciales y son los primeros en venderse durante choques financieros globales. Dado que muchos fondos de pensiones tienen prohibido invertir en instrumentos de deuda con calificaciones inferiores al grado de inversión, entre los titulares de bonos soberanos de mercados preemergentes predominan gestoras de activos e inversionistas más especulativos (como los fondos de inversión libre).

Por consiguiente, los bonos soberanos externos de las economías preemergentes afrontaron incrementos más pronunciados de los diferenciales que los de las economías emergentes entre 2019 y mediados de 2023, cuando las condiciones de financiamiento mundiales se deterioraron. Después, cuando esas condiciones mejoraron entre el último



**Recuadro II.2 Los títulos soberanos de las economías preemergentes todavía no están fuera de peligro**

trimestre de 2023 y el primero de 2024, también fueron los que experimentaron los cambios de tendencia más acusados. Cuando los precios de los bonos soberanos de las economías preemergentes alcanzaron mínimos históricos, los inversionistas internacionales volvieron a comprarlos, lo que redujo sus diferenciales hasta aproximarlos a los de las economías emergentes (UNCTAD, 2024g).

Por lo tanto, los emisores soberanos de las economías preemergentes han recuperado el acceso a los mercados de capitales mundiales, aunque a un costo más elevado dado el ascenso de las tasas de interés en las principales economías desarrolladas, especialmente en los Estados Unidos. Además, los diferenciales de los valores de las economías emergentes y preemergentes con respecto a los títulos de referencia estadounidenses solo han vuelto a aproximarse al nivel promedio entre la crisis financiera mundial y el comienzo de la pandemia de COVID-19. Las principales tasas de interés de referencia solían ser muy inferiores.

En este contexto, no sorprende que la sostenibilidad de la deuda externa y del sector público de dos tercios de los países en desarrollo empeorara entre 2017 y 2023, y que fueran las economías preemergentes las que experimentaron el deterioro más pronunciado. Los costos del servicio de la deuda externa han aumentado más rápidamente que las ganancias en divisas, y el crecimiento del costo por intereses ha superado al de los ingresos públicos (United Nations Global Crisis Response Group-Technical Team, 2024). En 2023, la deuda pública y con garantía pública de las economías preemergentes alcanzó un volumen estimado de 684.000 millones de dólares, tras multiplicarse por 3 con respecto a la cifra de 2010. En cambio, ese incremento fue de 2,4 veces en el caso de las economías emergentes y de 1,8 veces en el de otras economías en desarrollo cuya integración en los mercados financieros mundiales es limitada y que dependen fundamentalmente del financiamiento público externo y de la asistencia oficial para el desarrollo.

**Las rentabilidades de los bonos soberanos de las economías preemergentes no han retrocedido hasta los niveles previos a la COVID-19**

Diferenciales semanales con respecto a los bonos del Tesoro de los Estados Unidos en algunas economías, julio de 2011 a agosto de 2024  
(En puntos básicos)



Fuente: UNCTAD, a partir de datos nacionales del índice JP Morgan Emerging Market Bond.

Nota: Las líneas en negrita correspondientes a los grupos de economías emergentes y preemergentes representan la mediana de cada grupo, calculada a partir de los datos de cada economía disponibles en el índice JP Morgan Emerging Market Bond – Global Diversified. Las zonas sombreadas representan el intervalo entre cuartiles.



**Recuadro II.2 Los títulos soberanos de las economías preemergentes todavía no están fuera de peligro**

Los costos totales del servicio de la deuda externa de las economías preemergentes aumentaron alrededor de un 550 % entre 2010 y 2023 (en promedio, un 15,5 % anual), en comparación con los incrementos del 174 % (8,1 % anual) y del 121 % (6,3 % anual) de otras economías en desarrollo y de las economías emergentes, respectivamente.

La acumulación de deuda soberana externa de las economías preemergentes ha estado acompañada principalmente de un crecimiento del servicio de la deuda soberana que reduce los recursos disponibles para gastos públicos cruciales. El porcentaje de los ingresos del Estado dedicados al servicio de la deuda pública y con garantía pública se disparó desde casi el 6 % hasta el 15 % entre 2010 y 2023. Esto contrasta con la cifra correspondiente a las economías emergentes, próxima al 3 %, y con la de otras economías en desarrollo, ligeramente por encima del 7 % en 2023, es decir, la mitad del porcentaje de las economías preemergentes<sup>a</sup>.

Estos patrones suscitan preocupación por la sostenibilidad de la deuda tanto externa como pública de los países en desarrollo, y por la medida en que el servicio de esa deuda consume recursos que podrían destinarse al desarrollo en el contexto del enorme déficit de financiamiento para la consecución de los objetivos de la Agenda 2030 y el Acuerdo de París.

*Fuente:* UNCTAD (2023a, 2024g); United Nations Global Crisis Response Group-Technical Team (2024).

<sup>a</sup> Los promedios de los grupos no permiten apreciar las diferencias entre economías. De las 25 economías en desarrollo con las razones más elevadas entre el servicio de la deuda pública y con garantía pública y los ingresos del Estado en 2023, 2 eran economías emergentes, 10 eran economías preemergentes y 13 eran otras economías en desarrollo. Los emisores soberanos de este último grupo también afrontan grandes vulnerabilidades de la deuda, en particular los que tienen niveles de ingreso bajo y mediano bajo. De estos 13 países, solo 2 son economías de ingreso mediano alto (Belice y Mauricio).

### 3. Las otras inversiones, incluido el préstamo interbancario, evolucionan de forma divergente en las distintas regiones en desarrollo

Los flujos netos de otras inversiones a países en desarrollo han oscilado entre cifras positivas y negativas en los últimos trimestres, lo que refleja su carácter volátil. Los préstamos bancarios transfronterizos, uno de sus componentes, han experimentado una evolución similar. Las estadísticas bancarias territoriales del Banco de Pagos Internacionales (BPI) muestran que los activos transfronterizos globales frente a residentes de países en desarrollo en África y Oriente Medio, Asia y el Pacífico, y América Latina y el Caribe experimentaron un notable incremento de 117.000 millones de dólares durante el primer trimestre de 2024, en datos ajustados por los efectos del tipo de cambio y las rupturas en

las series de datos, tras un exiguuo aumento en el último trimestre de 2023. De estos activos, el crédito —que comprende los préstamos y las tenencias de títulos de deuda— ascendía a casi 100.000 millones (figura II.16). Estos flujos incluyeron el mayor incremento trimestral de los últimos tres años, como consecuencia del máximo histórico de 49.000 millones de dólares alcanzado por los préstamos en renminbi, lo que refleja el creciente valor de los préstamos bancarios transfronterizos en la moneda china (*Financial Times*, 2024b).

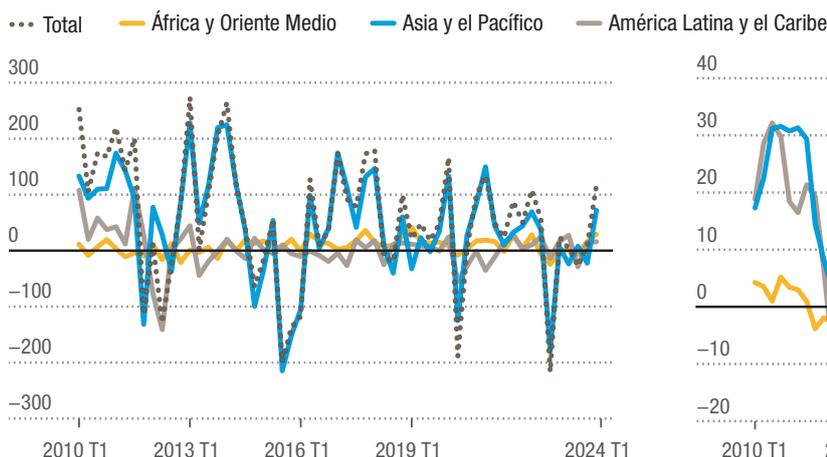
El crecimiento del crédito evolucionó de manera ligeramente dispar entre regiones. El crédito a Asia y el Pacífico se incrementó en 64.000 millones de dólares, lo que devolvió su crecimiento anual a territorio positivo (0,4 %). El crédito a residentes en África y Oriente Medio aumentó en 29.000 millones de dólares y su avance interanual alcanzó el 3,5 %. El crédito a entidades de América Latina y el Caribe registró un ascenso de 6.000 millones de dólares, impulsado por la fortaleza del crédito a prestatarios del Brasil,



## Figura II.16 El préstamo bancario internacional a países en desarrollo repuntó durante el primer trimestre de 2024

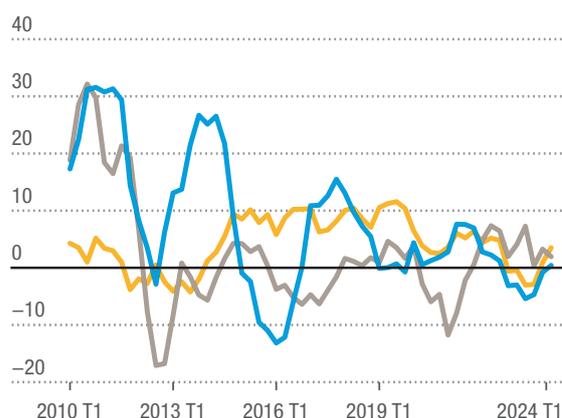
### A. Activos transfronterizos mundiales de los bancos frente a algunas regiones en desarrollo

(En miles de millones de dólares, ajustados por los efectos del tipo de cambio y las rupturas en las series de datos)



### B. Variación interanual del crédito bancario transfronterizo a algunos grupos de países en desarrollo

(En porcentajes)



Fuente: UNCTAD, a partir de la base de datos de estadísticas bancarias territoriales del BPI.

Notas: T1: primer trimestre. Los activos se refieren a “todos los instrumentos” en los balances bancarios e incluyen el crédito (préstamos y depósitos, así como tenencias de títulos de deuda) y otros instrumentos residuales. Las variaciones anuales se ajustan según lo previsto en BIS (2019). La clasificación de los grupos de países se basa en los criterios del BPI.

que avanzó un 8 % anual (figura II.16), aunque el crecimiento interanual del conjunto de la región se desaceleró hasta el 2,0 %. El crédito en moneda extranjera denominado en dólares a entidades no bancarias de países en desarrollo aumentó alrededor de un 1 %, la primera cifra positiva en casi dos años (BIS, 2024).

## 4. Hacia la Cuarta Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo

Mientras se llevan a cabo los preparativos para la Cuarta Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, que se celebrará en 2025, la evolución reciente de los flujos de capital transfronterizos indica que el financiamiento privado externo se ha quedado corto para colmar el considerable y creciente déficit de financiamiento

para alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible (United Nations, 2024).

Según las estimaciones de la UNCTAD, en 2023, el déficit de inversión anual para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible había aumentado hasta los 4 billones de dólares, aproximadamente un 60 % más que los 2,5 billones de dólares estimados cuando se aprobó la Agenda 2030 (UNCTAD, 2023b). Esta brecha adicional tiene su origen en dos tendencias de la máxima relevancia. La primera es la falta de inversión. El ritmo de crecimiento de las inversiones en los Objetivos de Desarrollo Sostenible se situaba por debajo de las aspiraciones de 2014, en buena medida debido a la pandemia de COVID-19. Además, el aumento de las tasas de interés ha agravado las débiles tendencias de la inversión en el sector privado. Los elevados costos de capital han resultado especialmente perjudiciales para las inversiones en energías renovables intensivas en capital

El financiamiento privado está siendo insuficiente para colmar la brecha de financiamiento para el desarrollo sostenible.

## Capítulo II

Un repunte que es un espejismo: los mercados internacionales en 2024

porque son relativamente sensibles a las condiciones monetarias y financieras (United Nations, 2024). La segunda tendencia está relacionada con las necesidades adicionales asociadas con las crisis en cascada y las crecientes estimaciones de las necesidades de inversión para la adaptación al cambio climático y la mitigación de sus efectos.

Aunque los flujos de capital netos volvieron a niveles positivos en los países en desarrollo en el primer trimestre de 2024, no es seguro que esta tendencia vaya a mantenerse. El carácter procíclico y la elevada volatilidad de los flujos de capital, especialmente de la inversión de cartera y de los préstamos bancarios transfronterizos, hacen que el financiamiento privado externo desaparezca

justo cuando más se necesita. Esta tendencia se ve agravada por las decepcionantes trayectorias de la inversión extranjera directa vinculadas a la fragmentación geoeconómica.

Los Estados Miembros de las Naciones Unidas podrían tener en cuenta varias de las conclusiones de este análisis en sus preparativos para la conferencia de 2025. Primero, las esperanzas de que el financiamiento combinado ayudara a movilizar recursos de financiamiento privados no se han cumplido y tampoco lo ha hecho el mantra “de miles de millones a billones”. Segundo, para corregir las vulnerabilidades de la deuda soberana en los países en desarrollo se necesitan medidas de política que frenen una creciente crisis de desarrollo (recuadro II.3).





### Recuadro II.3

## Corregir las vulnerabilidades de la deuda soberana en los países en desarrollo

Las crisis en cascada —la pandemia, la guerra de Ucrania, una crisis climática cada vez más profunda, la crisis del costo de la vida y la escalada de los conflictos y las tensiones geopolíticas—, combinadas con el endurecimiento de la política monetaria más agresivo registrado en los países desarrollados desde la década de 1970, han intensificado una situación de endeudamiento soberano que para muchos países en desarrollo ya era insostenible (recuadro II.2).

Si bien es cierto que no se ha producido una crisis sistémica de la deuda externa —en la que un creciente número de países en desarrollo pasan simultáneamente de una situación de sobreendeudamiento a otra de impago—, se está produciendo una crisis de desarrollo, en la que el aumento del servicio de la deuda externa y pública está trayendo recursos que podrían utilizarse para cumplir los objetivos de la Agenda 2030 y el Acuerdo de París.

Los actuales problemas de endeudamiento y la consiguiente crisis de desarrollo tienen su causa última en las desigualdades del jerárquico sistema monetario y financiero internacional, que cada vez está más desconectado de las prioridades de desarrollo, como demuestran las últimas tendencias del financiamiento privado externo.

En este contexto, los países que experimentan un deterioro de la sostenibilidad de la deuda externa tienen a su disposición dos amplios conjuntos de respuestas de política que no incluyen iniciativas para frenar el crecimiento económico. El primero comprende medidas destinadas a lograr una disminución de la deuda externa reduciendo la necesidad de importar o ampliando y diversificando las exportaciones con el tiempo. Las medidas del segundo conjunto tienen por objeto reducir el costo medio del servicio de la deuda externa. Por tanto, el primero engloba fundamentalmente las políticas comerciales e industriales que producen cambios estructurales en la propensión a importar y exportar de la economía. El segundo está relacionado en términos generales con la capacidad de los países para acceder a flujos de capital privado y oficial, y con las condiciones por las que se rige ese acceso (UNCTAD, 2024d). La experiencia de las economías preemergentes (recuadro II.2) revela que el acceso a los flujos de capital privado puede incrementar la disponibilidad de capital, pero a un precio elevado, sobre todo si sustituye a la financiación en condiciones favorables de entidades oficiales debido a que el país ha salido de la categoría de país menos adelantado.

En este contexto, como se detalla en UNCTAD (2023a), las transformaciones de la actual arquitectura financiera internacional en las cinco etapas del ciclo de vida de la deuda podrían reducir los costos de la financiación para el desarrollo. En lo que respecta al capital externo privado para los países en desarrollo, podrían considerarse las siguientes propuestas de transformación:

- 1 **Revisar los Principios de la UNCTAD sobre la Promoción del Otorgamiento y la Toma Responsables de Préstamos Soberanos** para alinearlos con las necesidades de financiación para el desarrollo más generales, los instrumentos financieros innovadores y con la nueva situación de los acreedores.
- 2 **Crear un repositorio de préstamos internacionales** para mejorar la gestión de la deuda digitalizando las transacciones de préstamo, garantizando la uniformidad de las disposiciones financieras y proporcionando estadísticas fiables.
- 3 **Establecer un mecanismo multilateral de renegociación de la deuda soberana** en el que esté garantizada la participación de todos los acreedores, incluidos los prestamistas privados, en condiciones comparables.
- 4 **Crear un club de prestatarios para debatir sobre cuestiones técnicas o relacionadas con la innovación**, así como intercambiar experiencias y asesoramiento.
- 5 **Poner en marcha una moratoria automática para los países que se declaren en situación de sobreendeudamiento**, que haga que los acreedores se centren en el proceso de renegociación.
- 6 **Definir las normas internacionales y nacionales** por las que se regiría la suspensión de las obligaciones de pago de los deudores en caso de crisis climáticas, sanitarias u otras crisis externas.

Fuente: UNCTAD (2023a, 2024d).

Nota: Estos seis puntos son un subconjunto de las propuestas de la UNCTAD para hacer frente a las vulnerabilidades de la deuda soberana en los países en desarrollo.

## Referencias

- Asian Development Bank, Research Institute for Global Value Chains at the University of International Business and Economics, World Trade Organization, Institute of Developing Economies–Japan External Trade Organization and China Development Research Foundation (2021). *Global Value Chain Development Report 2021: Beyond Production*. Geneva and Tokyo.
- Baldwin RE (2024). Is export-led development even possible anymore? Factful Friday blog. 7 June. Available at <https://www.linkedin.com/pulse/export-led-development-even-possible-anymore-richard-baldwin-nusse/> (accessed on 25 September 2024).
- Baldwin RE and Forslid R (2023). Globotics and development: When manufacturing is jobless and services are tradeable. *World Trade Review*. 22(3–4):302–311.
- Bank for International Settlements (2019). Reporting guidelines for the BIS international banking statistics. July. Basel.
- Bank for International Settlements (2024). Statistical release: BIS international banking statistics and global liquidity indicators at end-March 2024. 31 July. Basel.
- Canada (2024). Canada implementing measures to protect Canadian workers and key economic sectors from unfair Chinese trade practices. News release. 26 August.
- Christophers B (2022). Fossilised capital: Price and profit in the energy transition. *New Political Economy*. 27(1): 146–159.
- Christophers B (2024). *The Price Is Wrong: Why Capitalism Won't Save the Planet*. Verso. London and New York.
- Ebregt J (2020). The CPB world trade monitor: Technical description (update 2020). CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis.
- European Central Bank (2024). ECB Data Portal. Available at <https://data.ecb.europa.eu/data/datasets/BPS/dashboard> (accessed on 22 August 2024).
- Financial Times* (2024a). Can India's economy thrive without China's help? 7 August.
- Financial Times* (2024b). China's international use of renminbi surges to record highs. 29 August.
- Financial Times* (2024c). Chinese steel exports to reach eight-year high. 1 September.
- Financial Times* (2024d). Climate targets group under fire over Bezos-backed carbon offsets decision. 11 April.
- Financial Times* (2024e). How big tech is quietly trying to reshape how pollution is reported. 14 August.
- Financial Times* (2024f). Maersk says companies are bringing orders forward on US-China trade war threat. 7 August.
- Financial Times* (2024g). The price is wrong – Brett Christophers on saving the planet. 22 February.
- Foreign Policy* (2024). The coming clash between China and the global South. 11 September
- Guterres A (2023). [United Nations] Secretary-General's press conference - on Climate. New York. 15 June.
- Hallward-Driemeier M and Nayyar G (2017). *Trouble in the Making? The Future of Manufacturing-Led Development*. World Bank. Washington, D.C.
- Hebous S and Vernon-Lin N (2024a). Cryptocarbon: How much is the corrective tax? *Energy Economics*. 138:107827.
- Hebous S and Vernon-Lin N (2024b). Carbon emissions from AI and crypto are surging and tax policy can help. IMF blog. Available at <https://www.imf.org/en/Blogs/Articles/2024/08/15/carbon-emissions-from-ai-and-crypto-are-surging-and-tax-policy-can-help> (accessed 16 August 2024).
- International Energy Agency (2023). *World Energy Outlook 2023*. Paris.
- Juhász R, Lane N and Rodrik D (2023). The new economics of industrial policy. NBER working paper 31538. National Bureau of Economic Research.
- Organization of Petroleum Exporting Countries (2024). Peak oil demand not on the horizon. Press release. 13 June.
- Pitron G (2021). *L'enfer numérique: Voyage au bout d'un Like*. Éditions Les Liens qui libèrent. Paris.
- Reuters (2024). China's exports top forecasts, but falling imports point to more stimulus. 12 July.
- Rodrik D and Sandhu R (2024). Servicing development productive upgrading of labor-absorbing services in developing countries. Reimagining the Economy Policy Paper. Harvard University, Kennedy School of Government.
- Rodrik D and Stiglitz JE (2024). A new growth strategy for developing nations. IEA-ERIA Project on the New Global Economic Order.
- Schmitz E and Matthes J (2024). Konkurrenzdruck aus China für deutsche Firmen. IW-Report 30. Institut der deutschen Wirtschaft. Cologne.



- S&P Global (2024). JP Morgan global manufacturing PMI. News release. 1 August.
- The Shift Project (2018). *Lean ICT – Pour une sobriété numérique*. Paris.
- UNCTAD (2022). *Trade and Development Report 2022: Development Prospects in a Fractured World – Global Disorder and Regional Responses* (United Nations publication. Sales No. E.22.II.D.44. Geneva).
- UNCTAD (2023a). *Trade and Development Report 2023: Growth, Debt, and Climate: Realigning the Global Financial Architecture* (United Nations publication. Sales No. E.23.II.D.24. Geneva).
- UNCTAD (2023b). *World Investment Report 2023: Investing in sustainable Energy for All* (United Nations publication. Sales No. E.23.II.D.17. Geneva).
- UNCTAD (2024a). *Digital Economy Report 2024: Shaping an Environmentally Sustainable and Inclusive Digital Future* (United Nations publication. Sales No. E.24.II.D.12. Geneva).
- UNCTAD (2024b). *Global Economic Fracturing and Shifting Investment Patterns. A Diagnostic of 10 FDI Trends and Their Development Implications* (United Nations publication. Geneva).
- UNCTAD (2024c). *Global trade update – July 2024*. Geneva.
- UNCTAD (2024d). *Inequality: Major trends, policy challenges and the need for global economic compact*. UNCTAD report for the G20 Framework Working Group. Forthcoming.
- UNCTAD (2024e). *Recent developments, challenges and opportunities in commodity markets*. TD/B/C.I/MEM.2/62. Geneva. 5 August.
- UNCTAD (2024f). *Review of Maritime Transport 2024* (United Nations publication. Sales No. E.24.II.D.19. Geneva).
- UNCTAD (2024g). *Sovereign debt vulnerabilities in developing countries. A report produced for the Brazilian G20 under the auspices of the International Financial Architecture Working Group*. Forthcoming.
- UNCTAD (2024h). *Trade and development report update*. Geneva. April.
- UNCTAD (2024i). *Trade in creative services*. TD/B/C.I/MEM.4/32. Geneva. 1 May.
- UNCTAD (2024j). *World Investment Report 2024: Investment Facilitation and Digital Government* (United Nations publication. Sales No. E.24.II.D.11. Geneva).
- United Kingdom, Office for National Statistics (2024). *Balance of Payments database*. Available at <https://www.ons.gov.uk/file?uri=/economy/nationalaccounts/balanceofpayments/datasets/balanceofpaymentsstatisticalbulletintables/current/balanceofpayments2024q1.xlsx> (accessed on 22 August 2024).
- United Nations Global Crisis Response Group-Technical Team (2024). *A world of debt: A growing burden to global prosperity*. Geneva. June.
- United Nations Institute for Training and Research (2024). *Global e-Waste Monitor 2024*. Geneva and Bonn.
- United Nations, Inter-agency Task Force on Financing for Development (2024). *Financing for Sustainable Development Report 2024: Financing for Development at a Crossroads* (United Nations publication. Sales No. E.24.I.1. New York).
- United Nations Secretary-General (2023). Secretary-General's press conference on Climate. 15 June.
- World Tourism Organization (2024). *World Tourism Barometer*. 22(3). September. Madrid.
- United States (2024). U.S. Trade Representative Katherine Tai to take further action on China tariffs after releasing statutory four-year review. Office of the United States Trade Representative. Press release. 14 May.
- World Bank and World Trade Organization (2023). *Trade in Services for Development: Fostering Sustainable Growth and Economic Diversification*. World Trade Organization. Geneva.
- World Health Organization (2023). *Fact sheet on e-waste, including key facts, impacts on children, prevention and WHO's response*. 18 October. Available at [https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/electronic-waste-\(e-waste\)](https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/electronic-waste-(e-waste)) (accessed 11 September 2024).
- World Intellectual Property Organization and Luiss Business School (2024). *World Intangible Investment Highlights*. Geneva and Rome.
- World Tourism Organization (2024). *World Tourism Barometer*. 22(3). September. Madrid.
- World Trade Organization (2024). *World Trade Statistics 2023*. Geneva.



# Informe sobre el comercio y el desarrollo 2024

## Capítulo III

# La globalización, en un punto de inflexión

En lo que constituye un reto mayúsculo para los países en desarrollo, los cambios económicos y geopolíticos que se están produciendo a escala mundial en la globalización podrían limitar la viabilidad de las estrategias de crecimiento impulsado por las exportaciones. La transformación tecnológica y de la estructura del mercado, la “desglobalización” y el deterioro del entorno de seguridad ponen en peligro las estrategias de desarrollo basadas en la expansión de las exportaciones de manufacturas y de algunas exportaciones de recursos.

Los complejos efectos de las nuevas tecnologías, en particular debido a la mayor concentración del control empresarial, pueden ser mayoritariamente negativos para los exportadores de productos básicos, aunque el menor costo de la electricidad les reportará beneficios. La dependencia de materiales esenciales y escasos para la fabricación de baterías agrava estos riesgos, ya que sus cadenas de suministro son proclives a sufrir perturbaciones y, por ende, volatilidad de precios y escasez.

Además de reemplazar mano de obra, como en el pasado, las nuevas tecnologías se concentran en unas pocas empresas. Algunas favorecen la relocalización, lo que hace que las cuestiones de gobernanza y la coordinación internacional de las políticas adquieran una creciente importancia.

Las características tecnológicas de la incipiente sexta ola de crecimiento económico —biotecnología, inteligencia artificial y energía renovable— no ofrecen una guía bien definida para las estrategias de desarrollo. Mucho dependerá de cómo se gestionen las tensiones en el comercio y en las finanzas. El crecimiento impulsado por las exportaciones de servicios solo seguirá siendo factible como vía de desarrollo si no se erigen nuevas barreras de políticas y se salvaguarda el acceso a los mercados y las tecnologías.

El retraso o la ausencia de una respuesta política a la influencia de las nuevas tecnologías, incluida la inteligencia artificial, probablemente dejará una parte amplia y fundamental de la economía mundial bajo el control de grandes empresas y organismos reguladores privados. Esto no sería inclusivo, ni redundaría en el interés público.



**Naciones  
Unidas**



## Conclusiones principales en materia de políticas

- ▶ **Existe el riesgo de que una amplia adopción de las tecnologías de la sexta ola y la transición energética** mermen las principales fuentes de ingresos de exportación de los países en desarrollo. Por lo tanto, reducir las actuales cargas de la deuda es vital para permitir su sostenibilidad financiera en una economía mundial en transformación.
- ▶ **Las normas de la OMC sobre subvenciones a la industria y barreras comerciales deben reconfigurarse** para permitir el acceso al mercado y la competencia leal, así como para ayudar a los exportadores de materias primas a incrementar el valor agregado de sus exportaciones.
- ▶ **Unos mecanismos de políticas coordinados** destinados a estabilizar la producción y los precios agrícolas internos pueden contribuir a aliviar la actual tensión financiera y derivada del servicio de la deuda en el Sur Global.
- ▶ **El mundo avanzado debería cumplir las promesas contraídas en materia de cambio climático** de contribuir a financiar la transición energética en las economías en desarrollo.
- ▶ **La inteligencia artificial ha de regirse en todo el mundo por principios y normas acordados** con el fin de evitar la fragmentación regulatoria. En paralelo a estos esfuerzos, es preciso reforzar la coordinación de las políticas para limitar la concentración de poder empresarial, mejorar la transparencia y favorecer la competencia.



## A. Introducción



**Ochenta años después de la Conferencia de Bretton Woods, el régimen comercial mundial y la economía global en general parecen haber alcanzado un punto de inflexión. Se están poniendo en duda supuestos, normas y mecanismos institucionales que se creían asentados en los ámbitos del comercio, el desarrollo, la tecnología y la seguridad.**

Este punto de inflexión, de carácter geoeconómico y geopolítico, es el resultado de la interacción de cuatro transformaciones que se están produciendo en estos momentos y que determinarán las condiciones a largo plazo para el desarrollo y el crecimiento:

- Primero, las medidas de liberalización del comercio que caracterizaron al período posterior a 1990 están virando hacia políticas esencialmente más proteccionistas e intervencionistas.
- Segundo, las políticas que regulan la inmigración y los flujos internacionales de trabajadores, históricamente mucho menos abiertas que las políticas comerciales y de los mercados financieros, se están tornando aún más restrictivas.
- Tercero, múltiples conflictos han perturbado un régimen de seguridad mundial relativamente estable.
- Cuarto, las nuevas tecnologías pueden transformar radicalmente la división mundial del trabajo.

Cada una de estas cuatro transformaciones podría limitar las posibilidades de aplicar estrategias de crecimiento y desarrollo basadas en las exportaciones. Esto supone un reto mayúsculo para los países en desarrollo<sup>11</sup> cuyos planes de desarrollo

casi siempre incluyen un componente de crecimiento impulsado por las exportaciones.

El punto de inflexión en el que se encuentra actualmente la globalización acentúa muchos riesgos que los países en desarrollo afrontan desde hace tiempo en la arquitectura financiera y de la deuda mundial. Al mismo tiempo, genera oportunidades para que el Sur Global rearticule sus necesidades y sus prioridades en el ámbito multilateral, como ilustra el proceso en marcha para elaborar una convención marco de las Naciones Unidas sobre tributación internacional, una propuesta que partió del Grupo de los Estados de África en las Naciones Unidas.

Un punto de inflexión no es algo nuevo; la UNCTAD nació durante una época parecida de rápida transformación hace 60 años. En la década siguiente a su creación en 1964, culminó la gran oleada de descolonización, se quebró el sistema de Bretton Woods de tipos de cambio fijos y controles de los flujos internacionales de capital, se intentó, a la postre sin éxito, diseñar un nuevo orden económico internacional y comenzó la revolución de la tecnología de la información y las comunicaciones (TIC). Todos y cada uno de esos cambios determinaron de manera decisiva las distintas trayectorias de desarrollo a disposición de lo que entonces

<sup>11</sup> Aquí y en el resto del capítulo, “economías de mercados emergentes y en desarrollo” se refiere a los países que se agrupan en esa categoría en los informes de *Perspectivas de la economía mundial* del FMI, disponibles en <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2024/April/groups-and-aggregates>. Estos países dependen especialmente del comercio y, dentro de él, de las exportaciones de productos primarios para financiar tanto su crecimiento como su inversión en capital físico. Por lo tanto, son el grupo más adecuado para analizar los efectos a largo plazo que se estudian en el presente capítulo. Esta definición incluye a Albania, Belarús, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, China, la Federación de Rusia, Hungría, Montenegro, Macedonia del Norte, Polonia, la República de Moldova, Rumanía, Serbia y Ucrania entre las economías de mercados emergentes y en desarrollo, pero excluye a la República de Corea, Singapur, Hong Kong (China), Macao (China) y la Provincia China de Taiwán, que se definen como economías avanzadas.



se denominaba, con escaso acierto, el “Tercer Mundo” y que en realidad englobaba también a los países de desarrollo tardío tanto del “Primer Mundo” como del “Segundo Mundo”<sup>12</sup>. En las décadas de 1960 y 1970 se implementaron proyectos de desarrollo, fundamentalmente promovidos por los Estados y con frecuencia financiados con deuda externa, cuyo objetivo era crear capacidad interna de fabricación de bienes de capital impulsando la industria de producción masiva.

La población mundial está experimentando una lenta transición demográfica a raíz de la caída de las tasas de natalidad. Esto probablemente reducirá la cantidad de personas en edad de trabajar durante los tres próximos decenios e incrementará el número de trabajadores mayores, los que tienen entre 55 y 64 años. Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), los trabajadores mayores pueden llegar a representar una cuarta parte de la fuerza de trabajo mundial para 2030 (Harasty and Ostermeier, 2020). Sin inmigración, algunos países avanzados ya están experimentando una contracción y un envejecimiento de su población, que puede consumir menos artículos manufacturados importados a largo plazo (por ejemplo, McKinsey Global Institute, 2024). El menor crecimiento demográfico en muchos países en desarrollo podría hacerlos caer en una trampa del ingreso mediano, en la que los mercados internos todavía no estén desarrollados cuando los de las economías avanzadas comiencen a contraerse.

**¿Qué significan los actuales puntos de inflexión para las cuestiones de comercio y desarrollo de las que se ocupa fundamentalmente la UNCTAD?**

Para contestar esta pregunta es necesario reflexionar sobre las políticas aplicadas en el pasado y utilizar herramientas conceptuales para contribuir a prever los efectos probables (aunque no predeterminados) de los actuales cambios geoeconómicos y geopolíticos sobre las estrategias de crecimiento y desarrollo.

Este capítulo se divide en tres secciones. En la sección B se analiza el dilema general que afrontan los países en desarrollo a la

hora de converger con las economías más ricas en materia de comercio y desarrollo. El objetivo es mostrar por qué el comercio y, aún más, las exportaciones son importantes o, como dijo Joan Robinson (1962: 45), por qué “el ser explotados por los capitalistas no es nada comparado con la miseria de no ser explotados en absoluto”. Al hablar de comercio, lo primero que es preciso plantearse es *con qué* se comercia, así que en la sección C de este capítulo se utiliza el argumento de Joseph Schumpeter (1939, 1942) sobre las olas recurrentes de crecimiento económico o la destrucción creativa para comprender los posibles efectos de las nuevas tecnologías sobre la producción y el comercio.

Aunque las olas de crecimiento y la transformación estructural han sido elementos centrales del pensamiento sobre crecimiento (Kaiser, 1979; Kondratieff and Stolper, 1935; Bairoch and Kozul-Wright, 1996), el marco de Schumpeter resulta especialmente útil para reflejar los aspectos específicos de los nuevos sectores económicos y de los nuevos procesos tecnológicos y financieros que impulsan esas transformaciones en la actualidad.

Por último, para determinar la calidad y la dirección del comercio es necesario responder a las preguntas de *quién* comercia y *con quién*. En la sección D se examinan las causas y las probables consecuencias del punto de inflexión del comercio internacional. El análisis aplica el marco presentado en las secciones B y C a la cuestión de las sendas de desarrollo futuras y el espacio de políticas del que se dispondrá habida cuenta de los tres principales cambios potenciales. La más importante de esas transformaciones parece ser el declive del actual régimen comercial abierto, que constituiría un obstáculo para las estrategias de desarrollo impulsado por las exportaciones.

Cuando procede, el capítulo examina cómo podrían afectar a las posibles vías de desarrollo los cambios en los regímenes generales de seguridad y financiero, dos aspectos que se abordan de manera más detallada en los capítulos IV y V.

<sup>12</sup> Estas etiquetas aludían a alineamientos políticos. El Primer Mundo englobaba principalmente a las grandes democracias ricas de Occidente y al Japón. El Segundo Mundo era el bloque comunista. El Tercer Mundo comprendía a las naciones no alineadas, pero, por metonimia, también a las economías en desarrollo.



## B. El desarrollo llega a un cruce de caminos



**Pocos años antes de la primera Conferencia sobre Comercio y Desarrollo en 1964, el economista estonio Ragnar Nurske (1952: 571) trató de resumir la combinación de mecanismos que se refuerzan mutuamente y dificultan el desarrollo diciendo: “un país es pobre porque es pobre”.**

Los países pobres lo son porque carecen de capital de inversión y mano de obra calificada o, para ser más exactos, del capital humano necesario para operar las herramientas de reciente creación. Lo que el economista trinitense W. Arthur Lewis (1954) denominó “oferta ilimitada de mano de obra” deprime los salarios locales. Impide así la inversión en bienes de capital humano y físico que podría impulsar la transformación estructural de una economía desde la agricultura intensiva en mano de obra hasta las manufacturas y los servicios de mayor valor. Los países pobres también son pobres en capital físico, lo que incluye la imprescindible infraestructura de transporte y energía, así como la profundidad y estabilidad de los mercados financieros necesarias para la inversión a gran escala que se precisa para acercarse a la frontera tecnológica y de desarrollo. Otro aspecto, menos obvio, de este problema es que los países pobres carecen de la capacidad jurídica y burocrática necesaria para regular unos mercados de bienes y capitales cada vez más complejos.

Por encima de todos estos factores está una cuestión fundamental: los países pobres lo siguen siendo porque su demanda agregada no es suficiente para que alguien se decida a invertir para corregir los demás déficits. Como argumentó Thirlwall (2012), dado que la demanda agregada local es insuficiente, la demanda agregada adicional generada por las exportaciones es crucial para propiciar una inversión sostenida y absorber cualquier exceso de oferta de mano de obra local que desincentive la inversión. El modelo de dos sectores de Lewis suponía, o por lo

menos esperaba, que un sector moderno en crecimiento acabaría por absorber el excedente de mano de obra del sector tradicional o de subsistencia, lo que causaría un incremento de los salarios. A su vez, ese aumento salarial llevaría a las empresas a invertir en capital humano y físico. El “punto de inflexión de Lewis” puede observarse, por ejemplo, en China entre 2004 y 2006 aproximadamente (Garnaut and Song, 2006), así como en otras economías de Asia Oriental caracterizadas por un rápido aumento de los volúmenes de exportación. Es muy poco frecuente sin un crecimiento de las exportaciones (Schwartz, 1994; 2007).

Muchos sectores de las economías modernas tienen economías de escala mínimas<sup>13</sup> que exceden de la capacidad del mercado local, como ilustra el sector del automóvil (recuadro III.1). Aunque las economías de escala mínimas son sustancialmente más bajas para muchos otros artículos manufacturados, los productos más complejos y muchos insumos genéricos fundamentales de artículos manufacturados siguen necesitando una producción elevada para alcanzar niveles compatibles con la rentabilidad y la resiliencia económica a largo plazo. Por ejemplo, solo hay espacio para dos o, a lo sumo, tres grandes fabricantes de aeronaves de uso civil en todo el mundo (por ejemplo, Truxal, 2024). Desde el punto de vista de los inversionistas nacionales y extranjeros, la lógica de la escala hace que tenga más sentido satisfacer las necesidades de los países en desarrollo con importaciones que con producción nacional, aunque las grandes economías, como el Brasil, China y la India, son excepciones evidentes.

<sup>13</sup> “Economía de escala mínima” se refiere al precio al que pueden venderse un número de unidades suficiente para que una inversión en capital fijo sea rentable.



### Recuadro III.1 Los desplazamientos geográficos de la producción de automóviles reflejan las transformaciones del comercio y la inversión

A menudo, la evolución de la fabricación mundial de automóviles se considera representativa de la división internacional del trabajo y de la geografía económica mundial, así como un importante indicador de la evolución de la integración comercial a lo largo del siglo XX. Normalmente, el montaje de automóviles ha alcanzado el 80 % de las economías de escala máximas con una producción anual de 50.000 vehículos fabricados en la misma plataforma, y las economías de escala máximas con una producción de 250.000 vehículos. El diseño y el montaje de motores de combustión interna tiene un umbral aún más elevado, de 400.000 unidades. Los mercados internos de la mayoría de los países en desarrollo —y, de hecho, también de muchas economías desarrolladas— no pueden absorber de ningún modo esos volúmenes.

La demanda interna de vehículos en Australia o el Brasil en la década de 1950, por ejemplo, rara vez superaba las 200.000 unidades, lógicamente de distintos tipos (Jenkins, 1987). Para 2023, Australia —la 14ª mayor economía del mundo— absorbía 1,2 millones de vehículos ligeros y el Brasil —la 9ª mayor—, 2,2 millones<sup>a</sup>. En ese mismo año, unas economías de escala rentables requerían ventas anuales de 1 millón de vehículos fabricados en una determinada plataforma y de 300.000 unidades en el caso de los motores (Doner *et al.*, 2021).

Se trata de cifras muy elevadas no solo para los países situados por debajo de la economía nacional mediana en términos del PIB, que en 2023 incluían a Honduras, Senegal y Zimbabwe —dependiendo del método de cálculo del PIB—, sino también para los que ocupan posiciones más elevadas. En Chipre, por ejemplo, se vendieron aproximadamente 12.500 vehículos nuevos de todas las clases en 2023. Entre las economías más ricas, en Austria e Israel se compran entre 250.000 y 300.000 vehículos ligeros nuevos cada año. Tailandia, más pobre pero más poblada, consume alrededor de 850.000 unidades, sobre todo vehículos comerciales ligeros. Israel no produce vehículos ligeros; la producción de coches de Austria está en manos fundamentalmente de un subcontratista de Volkswagen cuya producción equivale a un tercio del consumo austriaco. Tailandia es un importante exportador de vehículos, en su condición de plataforma para empresas multinacionales japonesas.

Los cambios de localización de la producción de automóviles son reflejo de los que tienen lugar en los patrones del comercio y la inversión globales. Al mismo tiempo que los fabricantes de vehículos empezaron a trasladar o subcontratar la producción de componentes a ubicaciones de menor costo, como México y la Provincia China de Taiwán, y más tarde a Europa Oriental y China, también comenzaron a desplazar el montaje de vehículos más baratos y pequeños a algunas economías en desarrollo. Estas economías contaban con mercados internos que justificaban algo parecido a un complejo de producción completo, así como un emplazamiento favorable para la exportación a una región más amplia. Entre los ejemplos cabe citar a México, la República de Corea y España en la década de 1980, posteriormente a Chequia, Eslovaquia y Tailandia en la de 1990 y finalmente al Brasil, Indonesia y Marruecos en la de 2000. En todos los casos, los

**Recuadro III.1 Los desplazamientos geográficos de la producción de automóviles reflejan las transformaciones del comercio y la inversión**

productos finales solían ser vehículos de menor valor, como los Dacia Logan fabricados en Rumanía, o versiones de menor costo de vehículos más caros que comparten la misma plataforma, como el Škoda Octavia, que comparte plataforma con el Volkswagen Golf o el Audi A3.

Esta tendencia ha continuado en el caso de los vehículos eléctricos, un mercado en el que siguen siendo aplicables las mismas economías de escala mínimas y máximas para el montaje. Aunque las baterías han sustituido a los motores de combustión interna, las economías de escala para la producción de baterías parecen similares a las de dichos motores, en torno a 400.000 o 500.000 unidades por fábrica. Por tanto, la transición a los vehículos ligeros eléctricos no alterará drásticamente la lógica de la producción, aunque la distribución geográfica podría cambiar ligeramente.

Las empresas chinas dominan actualmente el mercado mundial de vehículos eléctricos, a raíz de la decisión estratégica del Estado chino de desarrollar este sector industrial. En estos momentos, China lidera la producción —en 2023 fabricó el 58 % del total de vehículos eléctricos— y también el consumo —6,8 millones de unidades vendidas en 2024 (IEA, 2024b)—. Esto concuerda con la transformación que viene experimentando el sector manufacturero mundial desde la década de 2010, caracterizada por la aparición de un mercado de consumo de mayor tamaño en China. Existe una elevada demanda de vehículos eléctricos en Europa y América del Norte, con 4,6 millones de unidades vendidas en 2023 (IEA, 2024b), que sigue la tendencia marcada por el segmento de vehículos no eléctricos.

No obstante, dado el peso de las baterías (que incrementa los costos de transporte) y la lógica de “producir donde se vende”, la mayoría de las zonas tradicionales de producción de automóviles persistirán, aunque quizás bajo una titularidad diferente. La sustitución progresiva que se está produciendo en Tailandia de la producción de vehículos con motor de combustión interna por parte de empresas de propiedad japonesa por la producción de vehículos eléctricos por empresas de propiedad china es un ejemplo de ello.

Fuentes: Doner *et al.* (2021); IEA (2024b); Klier and Rubenstein (2022); Yang (2023).

<sup>a</sup> Datos de la International Organization of Motor Vehicle Manufacturers, disponibles en <https://www.oica.net/production-statistics/>.

Sin embargo, importar la práctica totalidad de los artículos manufacturados aboca a la pobreza persistente en términos relativos y quizás incluso en términos absolutos, como afirmó Prébisch (1950). Las exportaciones de materias primas han combinado lo peor de dos mundos: la caída constante de los precios al cumplirse la ley de Ernst Engel

(1895) se suma a una volatilidad cíclica extrema tanto de los precios como de las cantidades exportadas. La ley de Engel está detrás de la caída de la relación de intercambio que observó Prébisch. A medida que el ingreso aumenta, la proporción gastada directamente en alimentos, fibras y otras materias primas disminuye (recuadro III.2).



**Recuadro III.2  
La ley de Engel señala los riesgos que entraña depender de las exportaciones de materias primas**

Ernst Engel, estadístico prusiano, observó en 1857 que a medida que aumentaban los ingresos de los hogares, disminuía el porcentaje de estos que se dedicaba a la alimentación, aunque se incrementara el gasto absoluto en alimentos. Aunque Engel no se ocupó directamente de la categoría más general de las materias primas, su análisis tiene importantes implicaciones en lo que se refiere a la intensidad del consumo de las materias primas y, por ende, a la capacidad de los países en desarrollo de exportarlas.



**Recuadro III.2 La ley de Engel señala los riesgos que entraña depender de las exportaciones de materias primas**

En pocas palabras, la tasa de crecimiento de una determinada economía en desarrollo está limitada por la tasa de crecimiento de sus exportaciones, como sostiene Thirlwall (2012) de forma más general. Pero en este caso concreto, si las exportaciones de materias primas y su demanda crecen más despacio en una economía que la demanda mundial total, el crecimiento del ingreso en esa economía será inferior al registrado a escala global. En resumen, la economía perderá terreno en términos relativos, si no en términos absolutos. El trabajo de Prébisch (1950) se centró en ese descenso relativo.

Cabría contraargumentar que el consumo absoluto de materias primas siempre aumenta. Por ejemplo, todas las anteriores revoluciones tecnológicas trajeron consigo cambios en la principal fuente de energía (véase la sección especial). Aparentemente, el carbón sustituyó a la fuerza del agua o a la madera, y el petróleo reemplazó al carbón. Pero esa sustitución no fue tal en realidad, porque en todos los casos la fuente de energía inorgánica más antigua siguió siendo importante en términos de sus volúmenes absolutos, a pesar de la reducción de su participación porcentual en la producción total de energía. La producción y el consumo mundiales de carbón aumentaron incluso cuando el petróleo y el gas natural se convirtieron en los combustibles principales para el transporte y la generación de electricidad.

El nivel más alto de producción de carbón de la historia se alcanzó en 2023, con 179 exajulios (Energy Institute, 2024). A escala mundial, la demanda de carbón ha aumentado un 75 % desde el Protocolo de Kyoto de 1997 y casi un 15 % desde el Acuerdo de París de 2015 sobre el cambio climático. Cinco países consumieron casi el 80 % del carbón mundial en 2023: China, Estados Unidos, India, Indonesia y Japón (Blas, 2024). Se prevé que, en 2024, el consumo global de carbón alcance otro máximo histórico. Si se mantienen las tendencias actuales, el consumo será mayor en 2050 que en 2000 (Blas, 2024). Aplicando este patrón histórico, algunas empresas petrolíferas predicen una expansión continuada del consumo de petróleo.

Históricamente, el crecimiento demográfico propició un incremento continuado, en términos absolutos, del consumo de materias primas. Dada la transformación demográfica a escala mundial hacia la desaceleración o incluso la inversión del crecimiento de la población, no puede descartarse un descenso absoluto del consumo de carbón (y, por extensión, de otras materias primas). Per cápita, el consumo de carbón (sobre todo indirectamente a través del consumo de electricidad, acero y cemento) ha permanecido prácticamente estancado a lo largo de los últimos 40 años. Gran parte del aumento global del consumo se debe a un fenómeno puntual, la urbanización de China, que actualmente representa el 56 % del consumo mundial de carbón (Energy Institute, 2024; Blas, 2024).

Un segundo patrón histórico ha sido el crecimiento del ingreso, que ha impulsado un mayor consumo de materias primas. Sin embargo, como observó Engel, el incremento del ingreso de los pobres se traduce sobre todo en un ascenso del consumo absoluto. La principal premisa de este capítulo es que los países de ingreso bajo y mediano podrían tener cada vez más dificultades para elevar sus ingresos, sobre todo si dependen de las exportaciones de materias primas.

Los países de ingreso bajo y mediano podrían tener dificultades para elevar sus ingresos, sobre todo si dependen de las exportaciones de materias primas.

Esto restringe el desarrollo, porque la elasticidad de la demanda de exportaciones de los países en desarrollo en los países avanzados limita la tasa de crecimiento de esas exportaciones. A su vez, esto constituye un obstáculo para el crecimiento, ya que para desarrollarse es necesario importar bienes de capital, que se pagan con el producto de esas exportaciones

(Thirlwall, 2012). En el contexto del lento crecimiento demográfico de las economías avanzadas, generar nuevas exportaciones de alimentos, por ejemplo, no incrementaría necesariamente el ingreso del agregado de los países en desarrollo. Simultáneamente, la volatilidad de los precios y las cantidades ha dificultado el servicio de la deuda y desincentivado la inversión (UNCTAD, 2023c).



Desde la perspectiva de las políticas, la intersección de la ley de Engel y los desincentivos a la inversión productiva que se refuerzan mutuamente parece dejar una única salida: exportar artículos manufacturados y utilizar el mercado de exportación para alcanzar una escala rentable. Las exportaciones de manufacturas podrían no sufrir los mismos efectos de saturación que afectan a las exportaciones agrícolas, lo que permitiría aumentar las importaciones de los bienes de capital necesarios para poner en pie la producción industrial. Además, las exportaciones de manufacturas suelen generar efectos indirectos positivos en la productividad y los conocimientos —efectos de Verdoorn— a través del aprendizaje en la práctica y la necesidad de cumplir las normas de calidad mundiales<sup>14</sup>.

Estos efectos indirectos son esenciales para absorber mano de obra en los sectores vinculados a las empresas exportadoras, así como para la modernización que eleva la inversión en formación y educación en las fases iniciales de la cadena de valor. Así pues, las exportaciones de manufacturas pueden ser un motor del desarrollo económico y humano. Sin embargo, el actual estancamiento del comercio mundial pone en peligro los beneficios potenciales del aprendizaje en la práctica, las economías de escala y los efectos indirectos sobre el empleo en el sector servicios. Rodrik (2013) sostiene que esta desindustrialización prematura es un factor determinante de la “trampa del ingreso mediano”.

Si las exportaciones industriales fueran posibles, ¿qué formas adoptarían? En las décadas siguientes a la Segunda Guerra Mundial, la descolonización eliminó las barreras a las exportaciones industriales impuestas desde el exterior. Además, la reducción gradual de las barreras comerciales para los artículos manufacturados en virtud

del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio a partir de la década de 1950 permitió que los nuevos países en desarrollo independientes exportaran. Se produjo una ola de externalización y deslocalización, que trasladó la fabricación de muchos productos intensivos en mano de obra a economías en desarrollo.

Sin embargo, hoy en día la exportación de manufacturas podría afrontar algunos de los mismos problemas que aquejan a la de materias primas, agravados por la naturaleza del actual punto de inflexión. Para analizar por qué, una sección especial presenta los argumentos de Schumpeter sobre las olas de crecimiento y cómo se relacionan con el proceso más general y abstracto de la transformación estructural.

En la actual ola de crecimiento impulsada por las TIC, la quinta, muchos países en desarrollo han añadido las exportaciones de artículos manufacturados a su cartera tradicional de recursos. Algunos se vieron obligados a hacerlo sencillamente porque carecían de recursos naturales exportables, pero la mayoría las incorporó por decisión propia, como demuestra el rápido crecimiento del número de zonas francas industriales después de 1965.

Las empresas transnacionales y los gigantes minoristas organizaron la mayor parte de esos flujos comerciales. Para 2012, las operaciones intragrupo (administradas) de las empresas multinacionales representaban un tercio del comercio mundial en términos de valor. Las compras a empresas controladas indirectamente por el comprador constituían otra sexta parte, y las operaciones en condiciones de plena competencia elevaban el total a dos tercios (UNCTAD, 2013: 163). En ese momento, como muestra la figura III.1, el comercio mundial se estabilizó en porcentaje del PIB mundial, con descensos absolutos en dólares corrientes en 2016, 2019-2020 y 2023.

<sup>14</sup> El economista P. J. Verdoorn (1980) estimó que un aumento de un 1 % del producto generaba un incremento del 0,5 % de la productividad y del empleo en una amplia gama de sectores productivos.

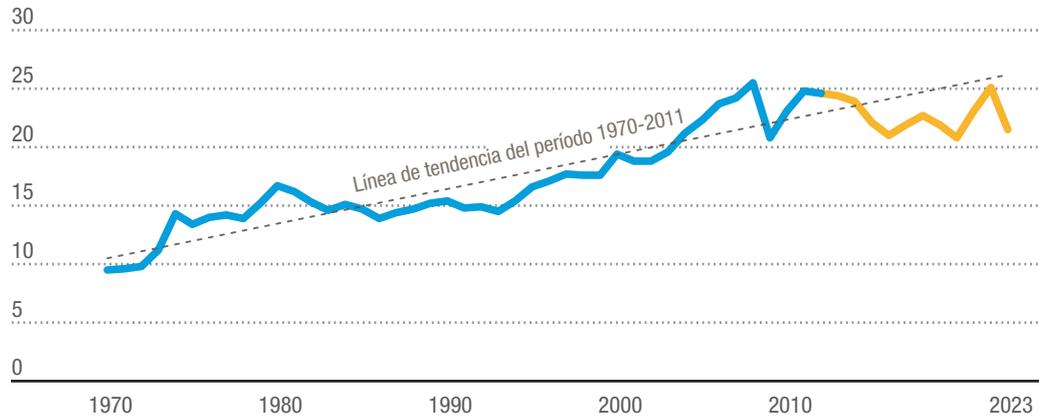




**Figura III.1**

**En la quinta ola de crecimiento se produjo un rápido aumento de las exportaciones, pero el comercio mundial ha ido estabilizándose**

Participación del comercio mundial en el PIB global  
(En porcentajes)



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



## Las olas de crecimiento determinan el potencial que las exportaciones tienen como motor de desarrollo

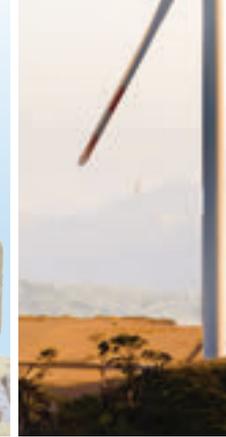
Joseph Schumpeter (1939, 1942) y Perez (2002) afirmaron que el énfasis en el equilibrio y los mercados competitivos de los libros de texto de Economía tenía poco que ver con la realidad de las economías capitalistas. De hecho, como sostuvieron también Joan Robinson (1962) y Nicholas Kaldor (1996), la economía nunca estaba en equilibrio, sino que a menudo se caracterizaba por una fuerte concentración oligopólica, o incluso por un auténtico monopolio. Los períodos de crecimiento relativamente rápido y de transformación a gran escala solían ir seguidos de épocas de relativo estancamiento, la involución de las nuevas tecnologías y el agotamiento de los abundantes recursos sociales y materiales que alimentaron la expansión inicial. Schumpeter sostenía que los períodos de crecimiento rápido se caracterizaban por seis grandes cambios:

- 1 Una nueva fuente de energía barata, como el carbón en la segunda mitad del siglo XIX y el petróleo a mediados del siglo XX.
- 2 Un nuevo proceso de producción basado en una tecnología nueva de uso general, como el proceso de flujo continuo y después la producción en serie de flujo continuo utilizando equipo eléctrico.
- 3 Nuevos bienes de inversión o de gran consumo, como el acero y posteriormente los bienes de consumo duraderos estandarizados.

- 4 Un nuevo modo de transporte, como los buques de vapor de acero y las bicicletas, y posteriormente, los automóviles y las aeronaves.
- 5 Una nueva forma de organización corporativa, como la proliferación de empresas integradas verticalmente en las que la propiedad y la gestión estaban en manos diferentes, y luego la empresa multidivisional ("estructura en M" o múltiple) de Alfred Chandler (1962); relacionado con esto, nuevos modos de financiamiento de la inversión.
- 6 Un aspecto menos destacado en la obra de Schumpeter, pero muy importante: nuevos modos de gobernanza económica y social para equilibrar la oferta y la demanda, como los cárteles de principios del siglo XX y posteriormente el Estado del bienestar keynesiano (Boyer, 1990; Perez, 2002; Freeman, 2007).

Combinados, estos seis cambios se manifiestan en una rápida expansión de las empresas, cuyas inversiones y mayores ventas impulsan olas de crecimiento económico, como ocurrió con los automóviles propulsados por combustibles derivados del petróleo fabricados en serie o con los bienes de consumo duraderos en términos más generales. En el cuadro III.1 se explica de manera detallada la historia de las olas de crecimiento, incluida una posible sexta ola.

**Cuadro III.1**  
**Seis revoluciones tecnológicas y olas de crecimiento schumpeterianas**

<b>Efectos en las economías en desarrollo</b>	Intensificación del trabajo esclavo y de las exportaciones de azúcar	Transición del trabajo forzado al trabajo en régimen de servidumbre y asalariado	Auge de los productos básicos agrícolas	Era de la sustitución de importaciones	Nueva división internacional del trabajo, nuevas exportaciones agrícolas	Nuevas tendencias emergentes (véase el análisis en el texto)
<b>Innovación financiera</b>	Pequeños bancos privados y redes locales (como los cuáqueros en el Reino Unido o los notarios en Francia)	Subvenciones estatales a la inversión y deuda pública	Empresas y mercados de capitales abiertos	Subvenciones estatales a la inversión, bancos públicos, mercados financieros segmentados	Capital de riesgo, titulización, inversionistas institucionales	Capital inversión y deuda privada, subvenciones estatales explícitas en el marco de una política industrial
<b>Modo de transporte</b>	Canales	Ferrocarriles	Buques de vapor, tranvías urbanos y bicicletas	Coches, camiones y aeronaves	Telecomunicaciones y uso de contenedores	Vehículos eléctricos
<b>Fuente de energía</b>	Agua	Carbón, gas	Combustibles fósiles, electricidad	Combustibles fósiles	Combustibles fósiles	Renovables
<b>Tecnologías de uso general</b>	Producción en fábricas	Maquinaria metálica	Convertidores Bessemer y hornos de solera abierta; producción de flujo continuo	Cadena de montaje de flujo continuo	Semiconductores y programas informáticos, Internet, bioingeniería	Inteligencia artificial, nanotecnología, bioinformática
						
	1771	1829	1874	1914	1970	2020
	<b>PRIMERA OLA</b>	<b>SEGUNDA OLA</b>	<b>TERCERA OLA</b>	<b>CUARTA OLA</b>	<b>QUINTA OLA</b>	<b>SEXTA OLA</b>
	Revolución industrial	Ola del ferrocarril	Primera era de la globalización	Ola del automóvil	Ola de las TIC y segunda era de la globalización	Posible sexta ola tecnocientífica

Fuente: UNCTAD, a partir de Schwartz (2019).

Nota: El término "tecnología de uso general" engloba las tecnologías que son lo suficientemente generales para ser utilizadas en varios sectores y afectar de manera significativa al funcionamiento de estos, dado su potencial de mejora técnica y su complementariedad en el ámbito de la innovación.

Estas olas de crecimiento determinan, en lo positivo y en lo negativo, el potencial de las exportaciones como motor de desarrollo. Como factor positivo, una nueva ola de crecimiento casi siempre incrementa la demanda de exportaciones de los países en desarrollo hasta superar el nivel de la tendencia anterior a la ola. Por ejemplo, la aparición de la bicicleta y del sector del automóvil a finales del siglo XIX elevó notablemente la demanda de caucho del Sudeste asiático y las exportaciones de minerales de los Balcanes (Lewis, 1970; Berend and Ranki, 1977). La proliferación de bienes relacionados con las TIC creó un nicho para el montaje intensivo en mano de obra en Asia Oriental. En ambos casos, agentes extranjeros y locales crearon nuevas zonas de producción y flujos de exportación, que posiblemente generaron desarrollo local al surgir eslabonamientos hacia adelante y hacia atrás y dado que el consiguiente incremento de la demanda agregada local propició un aumento de la producción para consumo local. Actualmente, este tipo de potencial se observa en el crecimiento de la demanda del litio y las tierras raras relacionadas con las baterías gracias a la transición a los vehículos eléctricos (UNCTAD, 2024a).

Un segundo efecto positivo es que, con frecuencia, el surgimiento de nuevos sectores en crecimiento en los países avanzados ha hecho que los sectores manufactureros más tradicionales se trasladen a países en desarrollo, como muestra el modelo de desarrollo en cuña de Akamatsu Kaname (Bernard and Ravenhill, 2011). La mayor productividad de los sectores nuevos permitió un aumento de los salarios en las economías desarrolladas, que expulsó a los sectores menos productivos a otros países en busca de costos salariales más bajos. El modelo en cuña reflejaba una dinámica que era más común antes de la década de 1980: el traslado de industrias enteras de países desarrollados a países en desarrollo (UNCTAD, 1996). Un caso clásico fue la deslocalización de la confección de prendas de vestir y, con el tiempo, de la producción textil a gran escala, por ejemplo del Japón a la República de Corea, de la República de Corea a China y, finalmente, de China a Etiopía y otros países.

Esta deslocalización fue desigual, ya que no todos los países en desarrollo se beneficiaron, y después de la década de 1970 se produjo un cambio sutil. En lugar de trasladar industrias enteras, las empresas multinacionales asignaron algunas partes de sus procesos de producción a países en desarrollo, tratando de aprovechar de la forma óptima los niveles salariales y de productividad, la calificación de la mano de obra y los costos logísticos (UNCTAD, 2002, 2003). Aproximadamente dos tercios del comercio mundial eran transacciones de productos intermedios, lo que indica un grado relativamente importante de fragmentación, especialmente en los sectores altamente globalizados del automóvil, la ropa y la electrónica (Lund *et al.*, 2019).

El financiamiento de esta transformación fue heterogéneo en cuanto a sus implicaciones para el control y el financiamiento de las empresas. En los primeros años de la posguerra, algunas economías en desarrollo autofinanciaron la implantación de la producción de bienes de consumo y cierta producción de bienes de capital. Los bancos de desarrollo y la asistencia para el desarrollo proporcionaron volúmenes relativamente reducidos de financiamiento externo, a menudo vinculado a compras a las economías donantes. En ambos casos, las autoridades públicas, y no las empresas privadas, fueron las que controlaron las fuentes y el destino del capital (por ejemplo, UNCTAD, 1998, 2016).

En la década de 1970, la desaparición de los controles de capital en los países desarrollados y el reciclaje de los excedentes de petrodólares desencadenaron una avalancha de préstamos transfronterizos de bancos de titularidad privada a empresas financieras estatales de países en desarrollo. Aunque esto aparentemente liberó a estas economías de las restricciones financieras de la década anterior, también las expuso a las veleidades de los cambios de la política monetaria en las economías avanzadas. El legado de la crisis de la deuda de la década de 1980 suscitó un deseo de priorizar la deuda denominada en la moneda local, que algunos países en desarrollo llevaron a la práctica en la década de 2010 (Onen *et al.*, 2023).

Al mismo tiempo, las empresas de los países en desarrollo se incorporaron a los



## Capítulo III

La globalización, en un punto de inflexión

mercados internacionales de capital para obtener préstamos en monedas más fuertes (Glen and Pinto, 1995). Para la década de 2010 este viraje prácticamente se había completado. En ese período se observó también un auge de la propiedad pasiva de grandes empresas de países en desarrollo por parte de inversionistas institucionales de países avanzados. Por lo general, los cambios en los modos de financiamiento que surgieron primero en los países desarrollados se produjeron más tarde o no llegaron a producirse en el mundo en desarrollo. En 2011, entre las 500 principales gestoras de activos del mundo, solo 36 procedían de grandes economías en desarrollo, a saber, el Brasil, China, la India y Sudáfrica (Towers Watson, 2012; Celik and Isaksson, 2013). Con todo, la combinación de propiedad privada (no cotizada) y estatal que prevalece en las economías en desarrollo posiblemente anticipe el cambio más generalizado a nivel mundial hacia la propiedad estatal y los fondos soberanos (Babić, 2023; Babić *et al.*, 2023).

La fragmentación global de la producción afecta en gran medida a la forma en que los países pueden dar respuesta a los principales cambios causados por la incipiente sexta ola de crecimiento schumpeteriana. Algunos sectores con una intensidad tecnológica mediana se trasladarán a países en desarrollo, aunque la falta de diferenciación de los productos y las reducidas barreras de entrada pueden causar descensos de los precios. Sin embargo, la producción de componentes para empresas multinacionales podría desaparecer a medida que los nuevos productos y las nuevas tecnologías de producción desplacen a los antiguos. Algunas estimaciones sugieren que solo alrededor del 18 % del comercio mundial en la década de 2010 estaba basado en el arbitraje de costos laborales, que se define como el comercio con países cuyo PIB per cápita es, como máximo, una quinta parte del de su socio comercial (Lund *et al.*, 2019: 8).

El actual viraje hacia la “servitización” de las manufacturas parece confirmar estas tendencias. Con los servicios potenciados por los rápidos avances tecnológicos de los últimos 20 años, el porcentaje de inversión en actividades de servicios dentro de los sectores manufactureros casi se ha

duplicado, desde el 38 % en 2003 hasta el 69 % en 2023. Actualmente representa la mayoría de los proyectos de inversión extranjera directa. El corolario del aumento de la inversión en servicios es el pronunciado descenso del porcentaje de la inversión destinada a actividades manufactureras, que se redujo a la mitad, del 26 % al 13 %, en el mismo período (UNCTAD, 2024b).

Con frecuencia, el final de las olas de crecimiento schumpeterianas ha desencadenado perturbaciones de gran alcance, como por ejemplo el hundimiento de sectores enteros de fabricación de materias primas para la exportación o fuertes caídas de sus precios. Esto es lo que ocurrió, por ejemplo, con el guano cuando el descubrimiento del proceso de Haber en 1909 permitió que comenzaran a fabricarse fertilizantes artificiales. Del mismo modo, y más pertinente para el actual punto de inflexión, las innovaciones que permiten crear productos sintéticos para reemplazar a materias primas podrían limitar la tasa de crecimiento de los volúmenes y valores de las exportaciones de productos básicos, como ocurre con el caucho natural y el sintético. En Cardoso and Faletto (1979) se rastrean meticulosamente los efectos de los auges secuenciales de las exportaciones de recursos en América Latina, y se expone si las diferentes sociedades lograron, y de qué modo, utilizar esos auges de los recursos para generar diversificación económica y desarrollo locales tanto en el plano económico como en el de la construcción del Estado.

La dispersión más reciente de las manufacturas ha conllevado a menudo la transferencia de procesos de producción muy codificados, con escaso potencial para el aprendizaje en la práctica o la obtención de beneficios suficientes para financiar un amplio programa de industrialización local. Amsden (2001) presenta un relato más optimista del desarrollo impulsado por las manufacturas, aunque antes de la rápida expansión de las exportaciones chinas a escala mundial. Sin embargo, estos desplazamientos geográficos no son necesariamente permanentes.

La combinación de propiedad privada y estatal en las economías en desarrollo puede anticipar una tendencia mundial.

Solo alrededor del 18 % del comercio mundial de la década de 2010 se basaba en el arbitraje de costos laborales.

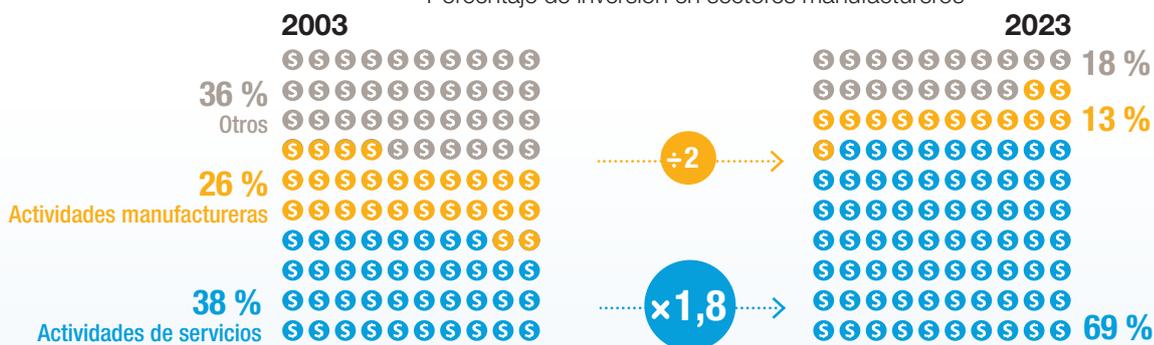




©2024 UNCTAD. Imagen creada por IA.

### La “servitización” de las manufacturas: un reto para los países en desarrollo

Porcentaje de inversión en sectores manufactureros



Empresas gigantes determinaron en gran medida qué se producía y dónde y, por tanto, qué se exportaba. Bajo su influencia, los salarios locales se ajustaron a la productividad local, a la capacidad interna de las empresas locales para diseñar y producir componentes y al tamaño del mercado local (Dunning, 1970; Fröbel *et al.*, 1980; Gereffi *et al.*, 2005). Esto generó producción a gran escala para el consumo local en mercados grandes y deseables como el Brasil o China; producción de componentes específicos para las cadenas globales de productos básicos, como las transmisiones de los automóviles, en países con competencias manufactureras de nivel mediano, como el Brasil y Polonia; y producción subcontratada de diversos bienes de consumo no duraderos, especialmente ropa y calzado, en países con abundante mano de obra barata pero disciplinada, como Bangladesh o Viet Nam (por ejemplo, Hollveg, 2019).

Un puñado de países, sobre todo de Asia Oriental, ascendieron en la escala tecnológica, lo que situó sus ingresos y su capacidad de producción en niveles próximos a los de los países ricos. Por ejemplo, el PIB per cápita nominal de la República de Corea en términos de paridad del poder adquisitivo (PPA) pasó del 17,3 % del de los Estados Unidos en 1980 al 69,3 % en 2023. En cambio, el ingreso per cápita del Brasil, que ha mantenido una relativa dependencia de las exportaciones de productos básicos, descendió desde aproximadamente un tercio del ingreso per cápita de los Estados Unidos hasta una cuarta parte. En general, el nivel de ingreso per cápita del conjunto de las economías en desarrollo, salvo China, permaneció más o menos constante en un sexto del ingreso per cápita de los Estados Unidos en PPA, al registrar un descenso del 17,7 % en 1980 al 13,5 % en 1999-2000 y un repunte posterior hasta el 16,2 % en 2023 (IMF, 2023).

Como muestra la figura III.2, algunos países, como la República de Corea y, en menor medida, China, redujeron muy notablemente la brecha con los niveles de ingreso per cápita de los Estados Unidos, medidos en PPA. En cambio, el ingreso per cápita relativo de las economías de América Latina y África Subsahariana disminuyó; los países de

Europa Oriental retrocedieron a su nivel previo a la transición; y el ascenso del ingreso per cápita tanto en las economías en desarrollo de Asia como en el conjunto de economías en desarrollo se debió fundamentalmente al asombroso crecimiento de China. Aunque los ingresos absolutos de la mayoría de las economías en desarrollo han aumentado en promedio durante los últimos 40 años, solo unos pocos países han logrado converger con las economías desarrolladas.

La hiperglobalización asociada con la quinta ola de crecimiento schumpeteriana basada en las TIC ha dado lugar en la práctica a una división internacional del trabajo mucho más exhaustiva que en las olas anteriores. Más allá de los efectos ambivalentes que se acaban de citar, aunque la quinta ola abrió el camino para una estrategia de exportación impulsada por las manufacturas que mayoritariamente no existía en las olas anteriores, es posible que haya dejado a las economías en desarrollo atrapadas en una producción de bajo valor agregado (Bruhn, 2014; Lectard, 2023). Incluso la cuarta ola, impulsada por el sector del automóvil, tendió a producir sectores manufactureros más orientados al mercado nacional protegidos por importantes barreras arancelarias y no arancelarias, como las normativas que establecían requisitos de contenido local en la producción de automóviles.

El aumento de la proporción de exportaciones de artículos manufacturados en las economías en desarrollo durante los últimos 50 años generó incrementos de productividad mucho mayores que en anteriores olas basadas en las exportaciones de recursos naturales. Esto se debió a que las empresas multinacionales trasladaron partes de sus propios procesos de producción relativamente avanzados a nuevos centros de producción o, cuando subcontrataron, ayudaron a las empresas locales a modernizar su producción hasta un nivel más cercano a la norma de los países ricos. Aunque las multinacionales y los contratistas generales fueron por lo general los que sacaron mayor partido de los incrementos de la productividad gracias al abaratamiento de los insumos o los precios mayoristas, el aprendizaje en la práctica y los efectos de escala ayudaron a algunas economías

Aunque los ingresos aumentaron, solo unos pocos países en desarrollo lograron converger con las economías desarrolladas a lo largo de 40 años.

La quinta ola propició estrategias basadas en las exportaciones, pero dejó a las economías en desarrollo atrapadas en una producción de bajo valor agregado.

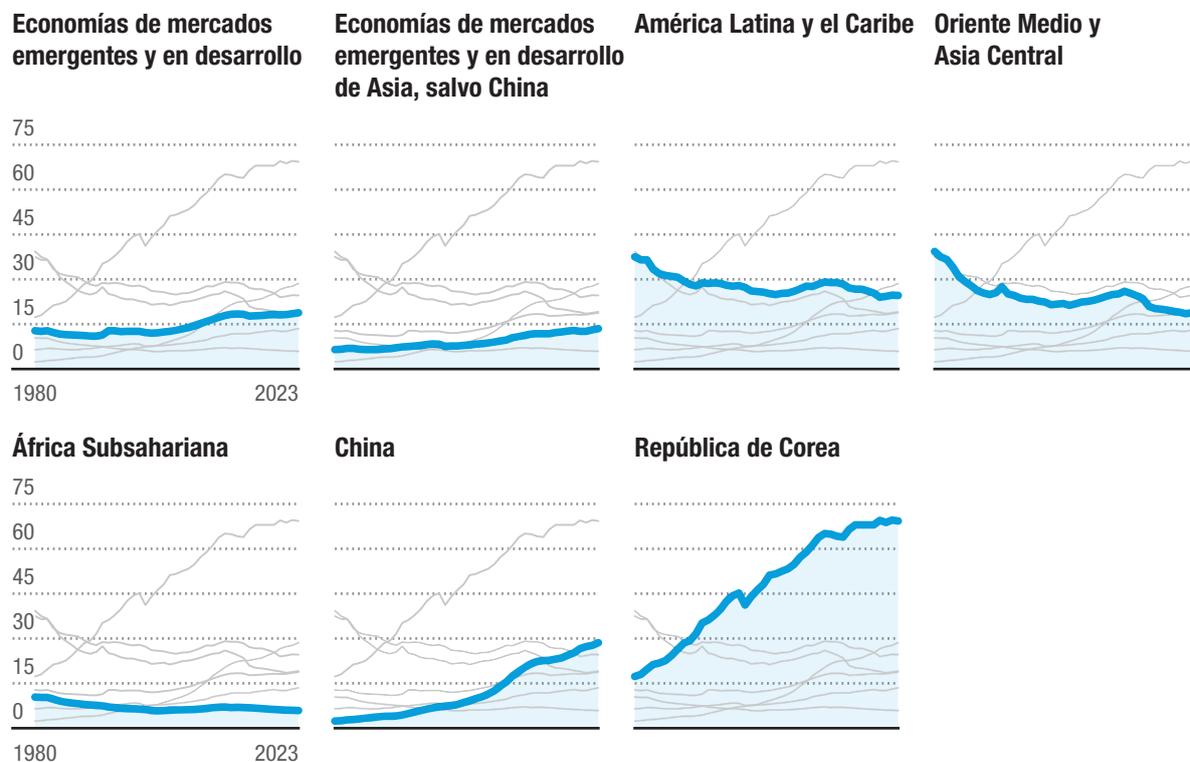




Figura III.2

### Pese a las excepciones, la mayoría de los países no han convergido en producto per cápita con los Estados Unidos

PIB per cápita de algunos países (o grupos de países) en comparación con el de los Estados Unidos)  
(En porcentajes)



Fuente: UNCTAD a partir de la base de datos del informe *Perspectivas de la economía mundial* del FMI (abril de 2024).

Nota: PIB per cápita, en dólares internacionales corrientes en PPA. PIB per cápita de los Estados Unidos del año indicado = 100.

a elevar el nivel de ingresos locales. Como ha demostrado Branco Milanović (2016)), el aumento de los ingresos en los países en desarrollo transformó la distribución bimodal del ingreso mundial de la década de 1960 en una distribución más unimodal, aunque con un ascenso pronunciado en la parte superior de la distribución. Sin embargo, el grueso de

este incremento de los ingresos se produjo en China y en los países en desarrollo de Asia.

El actual punto de inflexión plantea dudas sobre las consecuencias de la probable sexta ola, por ejemplo sobre si creará espacio económico y de políticas para el desarrollo impulsado por las exportaciones, en particular de artículos manufacturados.



## C. Tres puntos de inflexión fundamentales



**De cara al futuro, es probable que las economías en desarrollo se enfrenten a un entorno mundial radicalmente distinto. Tres importantes cambios interrelacionados ponen en peligro las estrategias de desarrollo basadas en la ampliación de las exportaciones de manufacturas y posiblemente incluso de las exportaciones de recursos: un cambio a gran escala de la demanda del mercado y la ubicación de la producción a medida que se va materializando la sexta ola de crecimiento; el elevado riesgo de desglobalización conexas; y el deterioro del entorno de seguridad que amplifica la presión de desglobalización.**

Durante el último decenio, las nuevas tecnologías en las que se podría sustentar una sexta ola de crecimiento han pasado de ser prometedoras a ser probables. Probablemente reúnen los componentes clásicos de una ola de crecimiento schumpeteriana y todas afectan significativamente a las exportaciones de los países en desarrollo y a su capacidad de utilizar estrategias de desarrollo impulsado por las exportaciones:

- 1 Nuevas fuentes de energía:** energías renovables como la electricidad solar y eólica y la calefacción geotérmica. Aunque los esfuerzos para generar “negavattios” mediante el ahorro de energía continuarán, el resultado probable es una enorme avalancha de energía eléctrica renovable barata.
- 2 Nuevas tecnologías de producción de uso general:** bioinformática, biogenética con inteligencia artificial y biotecnologías de precisión. Es menos probable que los usos más generales de la inteligencia artificial sean significativos, pero representan un comodín en las manufacturas, en particular a través de la automatización.
- 3 Nuevos productos de consumo:** a una gama más amplia de productos de propulsión eléctrica, en particular vehículos y opciones de transporte personal (no solo coches, sino también bicicletas

eléctricas, vehículos de tres ruedas, etc.), además de nuevos materiales creados mediante biotecnologías de segunda generación. También se puede producir un viraje en el consumo hacia fármacos más personalizados.

- 4 Nuevos modos de transporte:** una evolución de la principal fuente de energía y, por tanto, del proceso de producción de gran parte del sector del transporte a través de la electrificación, así como una expansión conexas del transporte personal en los países en desarrollo mediante vehículos eléctricos de dos y tres ruedas.
- 5 Nuevas formas de organización corporativa:** un factor que no está en absoluto claro, pero los mercados de capital inversión y de deuda privada están sustituyendo a los mercados de capitales abiertos.
- 6 Nuevos modos de organización social:** el aspecto más opaco e imprevisible de todos, pero al mismo tiempo el más importante, sobre todo para equilibrar la oferta y la demanda a escala mundial.

Habida cuenta de las evidentes interconexiones entre, por ejemplo, las nuevas fuentes de energía y los modos de transporte, el análisis que se presenta a continuación propone examinar estos seis factores dividiéndolos en tres parejas.

Los cambios tecnológicos, la desglobalización y los problemas de seguridad ponen en peligro las estrategias de desarrollo basadas en la exportación de manufacturas y recursos.



## 1. Fuentes de energía y modos de transporte nuevos

Aunque probablemente sea demasiado tarde para evitar un ascenso sustancial de la temperatura mundial media, las iniciativas normativas para descarbonizar la economía se están asociando con las fuerzas del mercado para promover la electrificación en general y el transporte limpio en particular.

Una serie de países, tanto avanzados como en desarrollo, han subvencionado a los nuevos sectores solar y eólico. Los precios de la electricidad procedente de estas fuentes renovables ya pueden competir con los de la generada a partir del carbón y, en algunos casos, a partir del gas natural. Esto debería propiciar una reducción continuada del uso del carbón y, por consiguiente, de las exportaciones de este producto básico de los países en desarrollo, que entre 2003 y 2022 representaban el 49 % del total mundial. Colombia y Mozambique son dos de los países más dependientes de las exportaciones de carbón (ITC, 2024).

Además, la electrificación del parque automotor hace presagiar un gran descenso de la demanda de combustibles fósiles en general y de petróleo en particular (BP, 2023; IEA, 2021; McKinsey Global Institute, 2023). Las exportaciones de petróleo son aún más importantes que las de carbón para muchas economías en desarrollo, incluidas algunas con niveles relativamente elevados de ingreso per cápita que, sin embargo, siguen teniendo una gran dependencia de las exportaciones de este producto básico. En promedio, el 81 % de las exportaciones mundiales de petróleo crudo procedían de países en desarrollo entre 2010 y 2022<sup>15</sup>. La demanda de productos petroquímicos y combustible para aeronaves se mantendrá muy probablemente en su nivel actual en términos absolutos, aunque no en cifras per cápita. Sin embargo, estos dos sectores solo suman aproximadamente una quinta parte de la demanda mundial de petróleo (BP, 2023; McKinsey Global Institute, 2023). En cambio, la contracción de la demanda ya es apreciable en el caso

del petróleo que se consume en el transporte terrestre, que representa la mitad del total consumido a escala mundial. La producción mundial de petróleo continuó en 2022 por debajo de su máximo de 2018, y las principales empresas petroleras del sector privado están repartiendo beneficios a los accionistas en lugar de invertir en nueva producción, lo que ha reducido el gasto en nuevas instalaciones. Las previsiones del mercado anticipan una fuerte desaceleración del crecimiento del gasto de capital mundial en petróleo y gas a partir de 2024, en comparación con los niveles observados entre 2021 y 2023 (BMI, 2023).

En varios países en desarrollo, la energía es un gran componente de las exportaciones totales, a menudo con los combustibles fósiles a la cabeza. El cuadro III.2 muestra 35 países en los que las exportaciones de energía suponen más del 30 % de sus exportaciones totales. Para los 25 países en los que las exportaciones de energía constituyen más de la mitad del total, se espera que el choque negativo que previsiblemente afectará de manera permanente a los valores de exportación (en particular a través de los precios) tenga un impacto considerable.

Los exportadores de energía que han acumulado ingresos sustanciales con la exportación de combustibles fósiles, como Arabia Saudita, Kuwait y Qatar, podrían completar con éxito la transición hacia una economía más diversificada, como han hecho algunos Estados árabes y del Golfo más pequeños. A menudo, estos exportadores tienen costos de producción bajos, lo que les brinda una ventaja adicional en el contexto de la caída de los precios de exportación de los combustibles fósiles y la transición energética previstos. Sin embargo, no conviene subestimar la magnitud de este choque, dado que las exportaciones de combustibles sumaron en torno al 44 % del total de las exportaciones mundiales de productos básicos en términos de valor y el 14 % de todas las exportaciones de productos básicos en el período entre 2012 y 2022. Según datos de la UNCTAD, alrededor de un tercio de los 101 exportadores más dependientes de los productos básicos son exportadores de combustibles.

<sup>15</sup> Calculado a partir de la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional (CUCI) de las Naciones Unidas, grupo 333, que comprende los aceites de petróleo y los aceites obtenidos de minerales bituminosos, crudos.





### Cuadro III.2

#### Algunos países son muy vulnerables a una caída de las exportaciones de energías

Países en desarrollo cuyas exportaciones de energía representan más del 30 % de sus exportaciones de mercancías totales, en orden descendente, 2022

País		Exportaciones de energía (En miles de millones de dólares)	Total de exportaciones de mercancías (En miles de millones de dólares)	Proporción de las exportaciones de energía sobre el total de las exportaciones de mercancías (En porcentajes)
Iraq		124,8	129,3	96,5
Argelia		57,8	60,9	94,9
Angola		48,1	51,3	93,7
Libia		35,5	38,0	93,6
Nigeria		57,9	63,6	91,1
Azerbaiyán		34,4	38,1	90,3
Turkmenistán		11,8	13,2	88,9
Guinea Ecuatorial		6,6	7,5	88,5
Sudán del Sur		0,7	0,9	84,5
Qatar		109,2	131,0	83,4
Brunei Darussalam		11,4	14,2	80,3
Venezuela (Rep. Bolivariana de)		3,6	4,7	77,2
Arabia Saudita		319,9	426,5	75,0
Guyana		8,3	11,3	73,3
Chad		2,4	3,5	69,4
Gabón		5,8	9,2	63,3
Congo		6,6	10,7	61,7
Kazajstán		51,8	84,4	61,4
Colombia		35,1	58,6	60,0
Trinidad y Tabago		7,6	13,3	57,4
Omán		37,3	66,5	56,1
Mongolia		7,0	12,5	55,5
Camerún		3,2	5,9	54,8
Kuwait		51,7	101,3	51,0
Irán (República Islámica del)		36,7	72,1	50,9
Timor-Leste		0,2	0,5	49,7
Emiratos Árabes Unidos		262,1	532,8	49,2
Yemen		0,4	0,9	48,2
Mozambique		3,8	8,3	46,1
Papua Nueva Guinea		5,6	14,5	38,5
Ecuador		11,7	32,7	35,9
Ghana		6,7	18,7	35,9
Rep. Democrática Popular Lao		2,7	7,6	34,8
Indonesia		100,4	292,0	34,4
Egipto		15,6	48,1	32,4

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

Notas: Las Bahamas, Jamaica y Santa Lucía no están incluidas, ya que sus exportaciones de energía corresponden fundamentalmente a reexportaciones. Las exportaciones de energía de la República Democrática Popular Lao corresponden sobre todo a electricidad.



Es probable que los futuros aumentos de la demanda de transporte personal y comercial se cubran con vehículos eléctricos ligeros.

La creciente desconexión entre el crecimiento del PIB y el consumo de petróleo que comenzó a observarse a mediados de la década de 1980 en las economías desarrolladas se está extendiendo ahora a muchas economías en desarrollo (figura III.3). A diferencia de lo ocurrido en el pasado, cuando el incremento de los ingresos en los países en desarrollo estimuló el consumo de petróleo para el transporte personal y comercial, es probable que cualquier nuevo aumento de la demanda de transporte se cubra con vehículos eléctricos ligeros, especialmente motocicletas de baja cilindrada y vehículos muy ligeros. Las ventas mundiales de coches tocaron techo en 2017 y actualmente se encuentran por debajo del nivel de 2011, que ya fue un año de crisis. Además, la séptima parte de los coches nuevos vendidos en 2022 eran eléctricos.

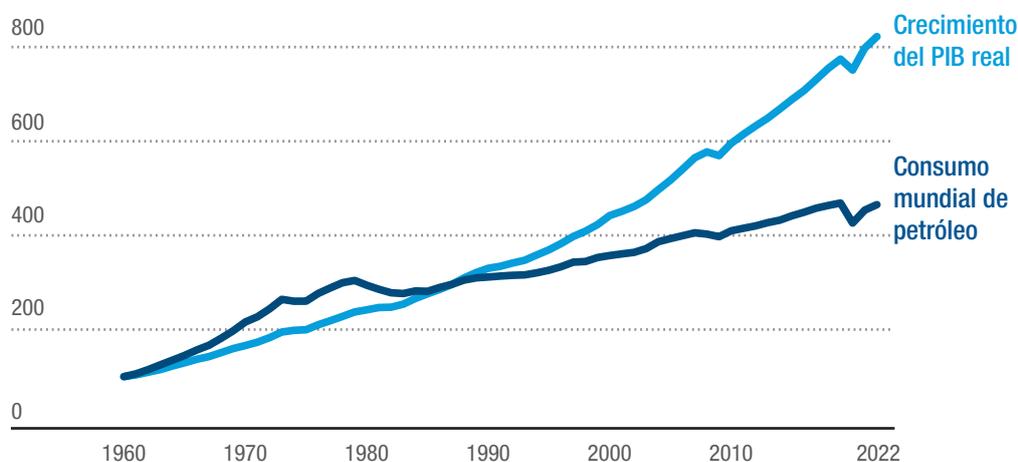
Entre 2002 y 2021, 8 de los 10 mayores importadores de petróleo en términos acumulados eran países avanzados capaces de financiar la implantación de energía renovable (ITC, 2024). Los otros dos eran China y la India, que se han comprometido a ampliar la producción de electricidad solar y preferirían reducir su dependencia del petróleo importado.

Aunque el gran parque de automóviles que utilizan combustibles derivados del petróleo ralentiza necesariamente el cambio, es probable que los países que dependen de las exportaciones de crudo para generar una parte sustancial de sus ingresos de exportación encuentren cada vez más dificultades para financiar los niveles de importación actuales en las próximas dos décadas. Esto será especialmente peligroso en el caso de países como Angola, Azerbaiyán y Libia, en los que las exportaciones de combustibles supusieron más del 40 % del PIB total —no solo de las exportaciones—, en promedio, entre 2010 y 2022, y los ingresos obtenidos en el pasado con las exportaciones se han consumido en gran parte.

Un segundo conjunto de países cuyas exportaciones de petróleo ascienden a más del 25 % del PIB, entre los que se encuentran Argelia, Kazajstán y la República Bolivariana de Venezuela, también podrían verse afectados por este cambio. En conjunto, las exportaciones de crudo representan más del 30 % de las exportaciones de 22 países en desarrollo, y más del 50 % en 14 de ellos. Un tercer grupo de países que utilizan las exportaciones de petróleo para financiar las importaciones de bienes fungibles verán probablemente reducidos sus ingresos.

### Figura III.3 La conexión entre el crecimiento del PIB y el consumo de petróleo ha ido reduciéndose desde mediados de la década de 1980

Crecimiento del producto mundial y del consumo de petróleo  
(Números índice, 1960 = 100)



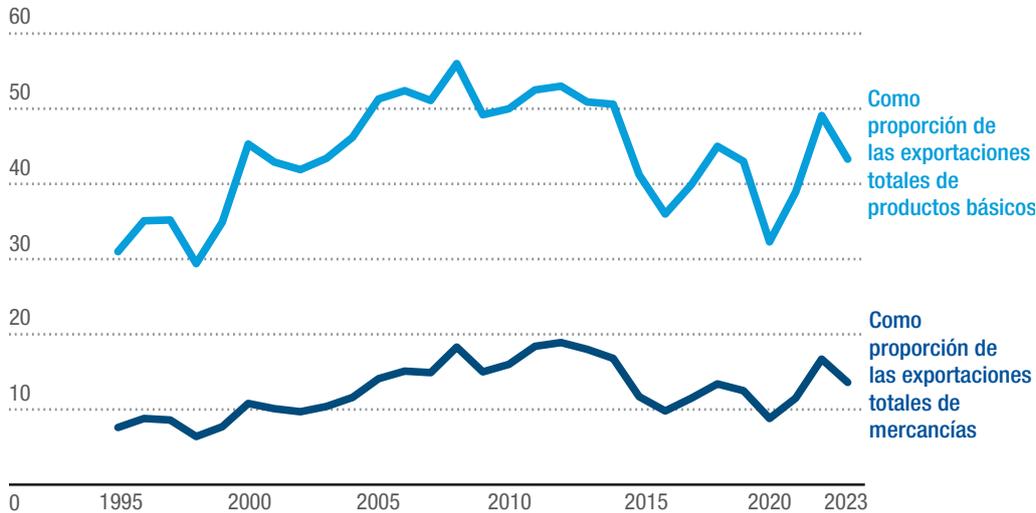
Fuente: UNCTAD, a partir de datos de la plataforma Eikon de London Stock Exchange Group.



Figura III.4

### A medida que avance la transición energética, los países dependientes de las exportaciones con proporciones elevadas de combustibles podrían sufrir un choque considerable

Exportaciones de combustibles como proporción de las exportaciones totales de productos básicos y mercancías  
(En porcentajes)



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

Nota: Basado en la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional (CUCI), revisión 3.

El hecho de que la mayoría de los países en desarrollo se encuentren en emplazamientos propicios para la generación de electricidad solar podría permitirles liberarse de las importaciones de petróleo y de la consiguiente necesidad de financiar con deuda los déficits comerciales causados por esas importaciones. Esto tiene importantes consecuencias para la centralidad del dólar estadounidense en el comercio y las finanzas mundiales. Entre 1992 y 2021, aproximadamente una cuarta parte del déficit en cuenta corriente mundial acumulado se debió a las importaciones netas de petróleo (IMF, 2023). Este déficit requería una financiación que, cumpliendo las igualdades contables, se compensaba con los correspondientes superávits en cuenta corriente de los exportadores de petróleo. Pero como el petróleo se cotizaba y en gran medida sigue cotizándose en dólares, los importadores netos de petróleo tomaban prestados esos superávits en dólares, aunque fuera de manera indirecta. Esto liberaba capacidad de endeudamiento para importar bienes destinados a las infraestructuras de energías renovables,

aunque también introducía cierta incertidumbre en la facturación comercial, cuestión que se examina en la siguiente sección.

Algunas economías en desarrollo se beneficiarán de un aumento de la demanda de las materias primas esenciales para la electrificación. Según el análisis más reciente de la UNCTAD, la respuesta mundial al auge de la demanda de minerales para la transición energética se está centrando fundamentalmente en incrementar la extracción de minerales (figura III.5). Los países importadores tratan de asegurarse el acceso a estos minerales, con frecuencia acelerando las operaciones extractivas nacionales en el marco de sus esfuerzos generales para reducir la brecha entre la oferta y la demanda. Los presupuestos para la exploración aumentaron un 16 % a escala mundial en 2022, tras otro fuerte repunte del 34 % en 2021. América Latina fue el destino principal de estos recursos para exploración en 2022, con un 25 % del total, y África ocupó el segundo lugar, con un 17 % (Standard and Poor's Global Market Intelligence, 2023).

Los países importadores tratan de asegurarse el acceso a los minerales necesarios para la transición, con frecuencia acelerando las operaciones extractivas nacionales.

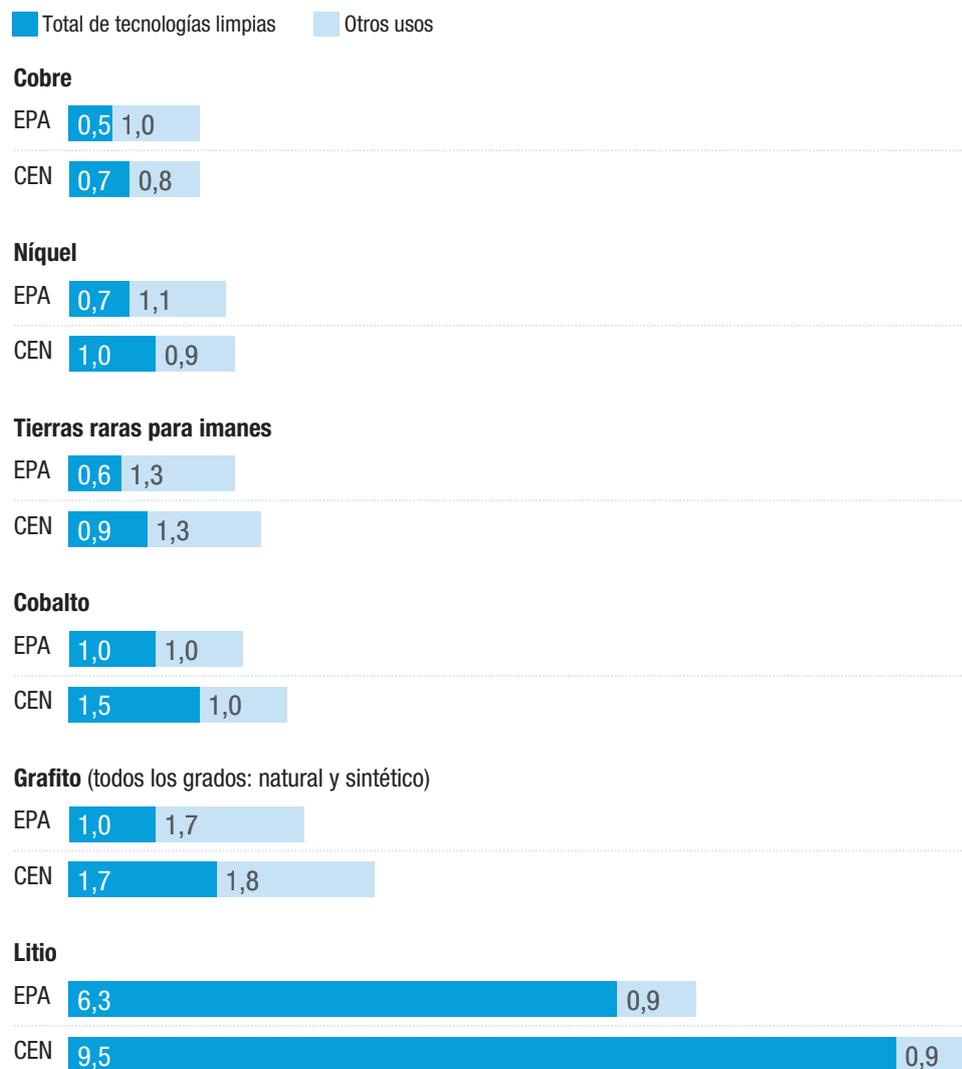




**Figura III.5**

**La demanda de minerales fundamentales para la transición energética está empezando a aumentar y probablemente se incrementará de manera significativa de aquí a 2050**

Relación entre la demanda observada en 2023 y la demanda prevista en un escenario basado en la política anunciada y en un escenario de cero emisiones netas, en ambos casos de aquí a 2050



Fuente: UNCTAD, a partir de IEA, 2024b.

Nota: EPA se refiere a un escenario basado en la política anunciada y CEN a un escenario de cero emisiones netas, en ambos casos de aquí a 2050.

La inversión en el desarrollo de los recursos minerales esenciales registró un fuerte ascenso del 30 % en 2022, tras otro del 20 % en 2021 (IEA, 2023). Aún está por ver si esta inversión bastará para satisfacer la creciente demanda (UNCTAD, 2024c: 43).

Es importante no exagerar el impulso que la demanda de minerales puede imprimir

al desarrollo, más allá de un número muy reducido de países. Algunos materiales necesarios para las energías renovables, como el litio, están muy dispersos geográficamente (cuadro III.3), aunque en estos momentos su tratamiento se encuentra bastante concentrado. No es el caso de otros, como el cobalto y las tierras raras. Algunas economías avanzadas, como

Es importante no exagerar el impulso que la demanda de minerales para la transición puede imprimir al desarrollo, más allá de un número muy reducido de países.



### Cuadro III.3 Los recursos de litio están muy dispersos geográficamente

Regiones	Producción		Reservas		Recursos	
	Toneladas (En miles)	Número de países	Toneladas (En miles)	Número de países	Toneladas (En miles)	Número de países
África	1	1	220	1	4 340 000	5
Asia y Oceanía	54	2	6 200	2	11 550 000	3
Europa	1	1	60	1	5 870 000	7
América del Norte	1	1	1 280	2	10 800 000	2
América del Sur	26	3	11 195	3	52 950 000	6
Sin clasificar			2 045		490 000	

Fuente: UNCTAD, a partir de datos de la International Lithium Association.

Australia y los Estados Unidos, ya están promoviendo la producción local mediante nuevas políticas industriales. Las autoridades noruegas anunciaron en junio de 2024 un depósito de 8,8 millones de toneladas de tierras raras. Las cuestiones de seguridad están detrás de la intensificación de los esfuerzos para encontrar materiales de más fácil acceso y disponibles localmente para la fabricación de baterías, como el hierro, que puedan sustituir a minerales como el cobalto cuya oferta está muy concentrada.

**Este análisis pone de manifiesto varios riesgos para los países en desarrollo.**

- 1 Primero, la electrificación puede reducir el potencial de desarrollo de las exportaciones de materias primas.** Aunque los volúmenes de algunas exportaciones pueden aumentar en consonancia con el crecimiento de la población, es probable que muchas disminuyan en términos de cantidad y valor per cápita.
- 2 Segundo, es posible que la introducción de nuevas tecnologías cause perturbaciones en los mercados actuales, lo que afectaría a los flujos comerciales y a la**

**estabilidad económica.** La dependencia de materiales esenciales y escasos necesarios para la fabricación de baterías agrava aún más estos riesgos, ya que sus cadenas de suministro son proclives a sufrir perturbaciones y, por ende, volatilidad de precios y escasez.

- 3 Tercero, las fluctuaciones de la demanda, los problemas en las cadenas de suministro y los factores geopolíticos pueden causar una considerable volatilidad de los precios de las tecnologías energéticas y los modos de transporte nuevos.** A medida que estas tecnologías evolucionen, los cambios en la dinámica de poder económico mundial y las balanzas comerciales pueden afectar a las relaciones de intercambio y los acuerdos comerciales.

Estos riesgos subrayan la importancia de los acuerdos y mecanismos internacionales para contribuir al avance de la transición global hacia sistemas de transporte más sostenibles y abordar al mismo tiempo los complejos retos de la transformación energética (recuadro III.3).

Las nuevas tecnologías pueden perturbar los mercados y afectar al comercio y a la estabilidad; además, la dependencia de materiales escasos incrementa los riesgos.



### Recuadro III.3

## Coches, buques y aeronaves: los mecanismos internacionales de políticas promueven un transporte más sostenible

Para alcanzar los objetivos globales de reducción de emisiones, como los establecidos por el Acuerdo de París, los países suelen fijar objetivos específicos de reducción de las emisiones del transporte, en particular en las contribuciones determinadas a nivel nacional. Estos compromisos han dado lugar a políticas que promueven tecnologías y prácticas más ecológicas en el transporte.

Una mayor armonización de las políticas fomenta una estrategia mundial unificada de reducción de las emisiones. Los acuerdos internacionales instan a los países a sincronizar las políticas de transporte con las normas mundiales, como los reglamentos en materia de economía de combustible y los incentivos a los vehículos eléctricos, con el fin de ampliar los mercados de las tecnologías limpias y reducir costos.

Las normas y reglamentos de organizaciones como la Organización Marítima Internacional y la Organización de Aviación Civil Internacional contribuyen a reducir las emisiones del transporte marítimo y aéreo. Por ejemplo, el Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por los Buques incluye reglas para limitar las emisiones de óxidos de azufre y fomenta el uso de combustibles y tecnologías menos contaminantes.

El financiamiento y la inversión proporcionados por mecanismos internacionales como el Fondo Verde para el Clima y el Fondo para el Medio Ambiente Mundial apoyan el transporte sostenible y la reducción de emisiones. Sin embargo, las iniciativas multilaterales no deberían aumentar la carga de la deuda de los países en desarrollo. Las economías vulnerables, como los países en desarrollo sin litoral, los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo, deberían recibir la asistencia oficial para el desarrollo y el apoyo financiero necesarios para hacer frente a las consecuencias macroeconómicas de las posibles perturbaciones tecnológicas y de la transición energética.

Las iniciativas de colaboración internacional impulsan la tecnología y la innovación. Por ejemplo, los programas de colaboración tecnológica y la iniciativa Mission Innovation de la AIE promueven la investigación sobre tecnologías de transporte. La Electric Vehicles Initiative de Clean Energy Ministerial y la Iniciativa Mundial para el Ahorro de Combustible fomentan mejores prácticas y la eficiencia en términos de consumo de carburante. Iniciativas regionales, como el Pacto Verde de la Unión Europea, establecen metas ambiciosas para las transiciones del transporte colectivo. Las organizaciones internacionales también ofrecen fomento de la capacidad y asistencia técnica para las políticas de transporte sostenible. La intensificación de la coordinación multilateral de las políticas para orientar este tipo de iniciativas debería evitar poner en desventaja a las economías en desarrollo y vulnerables, además de apoyar una gobernanza global más inclusiva basada en la transparencia y la equidad.

El sector privado puede impulsar el progreso de las nuevas fuentes de energía para el transporte invirtiendo en investigación y desarrollo de vehículos eléctricos, pilas de combustible de hidrógeno y biocombustibles avanzados. Empresas como Tesla, Rivian y Plug Power están a la cabeza de la comercialización de estas tecnologías. Aunque los inversionistas privados invierten en empresas emergentes y proyectos, y las empresas desempeñan un papel importante en el desarrollo de infraestructuras esenciales como las redes de recarga de vehículos eléctricos, la regulación y la gobernanza de estos nuevos segmentos también son fundamentales para equilibrar los riesgos y los beneficios para la sociedad. Los programas de inversión pública y las nuevas políticas industriales para una transición verde pueden ser vitales para coordinar el desarrollo de los nuevos sectores. La colaboración entre empresas, gobiernos e instituciones de investigación podría impulsar el desarrollo tecnológico y acelerar la transición hacia un transporte más limpio. Las empresas podrían agilizar este proceso abogando por políticas de apoyo e integrando la sostenibilidad en sus propias operaciones.

## 2. Tecnologías de uso general y bienes de consumo y de inversión nuevos

La biogenética con inteligencia artificial, combinada con otras biotecnologías de precisión de segunda generación, supone una segunda amenaza sustancial para el desarrollo impulsado por las exportaciones. La razón es sencilla. Entre 2013 y 2022, las exportaciones de productos agrícolas y minerales constituían, en promedio, más del 50 % de las exportaciones de mercancías de 71 de los 155 países incluidos por el FMI en el grupo de economías de mercados emergentes y en desarrollo. De esos 71 países, 46 se encuentran entre los más pobres del mundo y constituyen el 58 % de los países de ingreso bajo y mediano bajo según el criterio de 2022 del Grupo Banco Mundial. Las biotecnologías de segunda generación, la bioinformática y la generación de nuevos materiales mediante la inteligencia artificial amenazan con reemplazar las exportaciones de estos países con producción local en las economías avanzadas. Tres grupos de factores explican estos riesgos.

En primer lugar, la agricultura en su conjunto se ha ido transformando, pasando de ser una actividad intensiva en mano de obra, con rendimientos irregulares y largas cadenas logísticas, a convertirse en un sistema complejo, financierizado y digitalizado, con calidades predecibles, cantidades escalables y proximidad a los mercados finales. La concentración del control corporativo y la financierización del sistema alimentario mundial tienden a beneficiar a los grandes grupos empresariales que dominan el mercado, normalmente en detrimento de los productores del mundo en desarrollo (cap. IV). Unas pocas grandes empresas e instituciones financieras absorben de manera asimétrica los beneficios que generan los auges de las materias primas y la volatilidad del mercado (UNCTAD, 2023c).

En el marco de esta transformación institucional, las nuevas tecnologías y la robótica avanzada han hecho que la agricultura

digital sea más asequible y accesible. En principio, estos cambios pueden aumentar la eficiencia y la productividad de la agricultura, lo que favorecería a los ingresos de los agricultores y al medio ambiente. Sin embargo, la digitalización de la agricultura también podría acelerar aún más la concentración de los datos relativos al genoma de las plantas en manos de unas pocas grandes empresas productoras de semillas. Dada la propiedad y el control de los datos asociados a las tecnologías de precisión en la agricultura, es poco probable que los beneficios, si se materializan, lleguen a la mayoría de los agricultores del mundo (Clapp and Ruder, 2020).

En segundo lugar, y relacionado con lo anterior, los programas de biogenética y visualización de proteínas basados en la inteligencia artificial<sup>16</sup> permiten a las empresas aplicar técnicas de ingeniería inversa a las estructuras de las proteínas. Una vez conocida una estructura, el ADN y el ARN pueden construirse con precisión para generar proteínas, que pueden ser o no materiales presentes en la naturaleza. Algunas empresas de países avanzados<sup>17</sup> ya han ideado procesos de fabricación que producen materiales análogos a la tela de araña, aunque todavía no a precios viables comercialmente. No obstante, esta salvedad refleja un problema de ingeniería más que un obstáculo fundamental. Los nuevos materiales de origen biológico ya no son el “unobtainium” de la ingeniería mecánica.

Los productos de origen biológico pueden desplazar parte de la producción de materias primas de los países en desarrollo. Estos nuevos materiales podrían desbancar fácilmente a la producción de fibras como el algodón debido a su mayor resistencia a la tensión, al desgaste y a las manchas (Tummino *et al.*, 2023). En el caso del algodón, es probable que las consecuencias negativas de este proceso se repartan entre los países avanzados y los países en desarrollo, dado que aproximadamente el 40 % de las exportaciones mundiales de algodón proceden de los Estados Unidos.

La biotecnología, la bioinformática y la IA podrían sustituir las exportaciones de los países en desarrollo por la producción local de las economías avanzadas.

El control de los datos en la agricultura de precisión significa que es posible que los beneficios no lleguen a la mayoría de los agricultores del mundo.

<sup>16</sup> Véase, por ejemplo, la AlphaFold Protein Structure Database.

<sup>17</sup> Como Bolt Threads y Gingko Bioworks.



El Brasil, uno de los principales exportadores de productos agrícolas, solo obtiene el 36 % de los beneficios de la soja, ya que depende en gran medida de equipos y semillas extranjeros.

La demanda de productos petroquímicos puede sobrevivir a la electrificación de los vehículos, pero la contaminación por plásticos impulsa los productos sustitutivos de origen biológico, lo que limitará las exportaciones futuras de petróleo.

En conjunto, alrededor del 45 % de las exportaciones de los 55 países más vulnerables son productos agrícolas. Como ocurre con el petróleo, es improbable que los nuevos materiales reemplacen toda la producción y las exportaciones actuales, pero sí podrían limitar el crecimiento del volumen y presionar a la baja los valores, lo que a su vez impediría el aumento de la demanda local necesario para fomentar la inversión en el sector manufacturero. Las economías en desarrollo pueden convertirse en productoras de insumos de materias primas para nuevos procesos de producción de base biológica, pero esto las relegaría a un segmento de menor valor agregado de la cadena de productos básicos o de valor.

La bioingeniería podría posibilitar el cultivo de algunas frutas y verduras tropicales en climas templados, sobre todo en las llamadas estructuras de agricultura vertical. También puede ampliar la gama de bienes agrícolas producidos en las economías en desarrollo mediante métodos de agricultura intensiva, ya sea para la exportación o para el consumo interno. Sin embargo, los datos históricos sugieren que los propietarios de la propiedad intelectual relacionada con estos bienes novedosos o con los insumos necesarios, que residen en países desarrollados, tienden a acaparar la mayor parte de los ingresos generados (Dosi and Stiglitz, 2013).

Algunas economías en desarrollo han logrado superar este problema. La modificación mediante técnicas de ingeniería genética de las semillas de soja en el Brasil para adaptarlas a los suelos locales es un ejemplo de ello. Sin embargo, la mayoría de los países en desarrollo no tendrán probablemente la capacidad investigadora de este país. También pueden tener dificultades para hacer frente a las gigantescas empresas que dominan el procesamiento de los alimentos y el sector agroquímico (Baines, 2017). Incluso el Brasil tiene dificultades para conservar el grueso de los ingresos de su cadena de la soja. En Medina and Thomé (2021) se estima que solo obtiene el 36 % de los beneficios totales, dada su dependencia casi total de empresas extranjeras para los tractores y cosechadoras, las semillas y la comercialización, junto con una dependencia menor pero aún

significativa de fertilizantes y plaguicidas fabricados en el extranjero (figura III.6).

Los productos obtenidos mediante bioingeniería constituyen una doble amenaza para los exportadores de petróleo. Primero, es probable que la obtención mediante bioingeniería de cultivos más capaces de fijar el nitrógeno reduzca la demanda de fertilizantes, la mayor parte de los cuales proceden del metano. La creciente demanda de agricultura y alimentos orgánicos puede reforzar esta tendencia. Segundo, aunque la demanda de productos petroquímicos puede sobrevivir a la electrificación del parque automotor, la contaminación por plásticos ha impulsado la búsqueda de productos sustitutivos de origen biológico. Como ocurre con los cultivos mejorados, esto limitará en adelante los volúmenes y los valores de las exportaciones de los exportadores de petróleo. El plástico es una parte muy rentable de la cadena de valor de los combustibles fósiles, ya que se obtiene a muy bajo costo como subproducto del refinado. Desde el punto de vista climático, la reducción del uso excesivo de plástico y la adopción de productos sustitutivos no plásticos es una buena noticia.

Este cambio radical presenta tanto retos como oportunidades de políticas para los países dependientes de las exportaciones de petróleo. Actualmente se está negociando un nuevo tratado mundial para regular los plásticos, que incluye la creación de un fondo para sufragar los costos de transición y transformación. La transición a los productos sustitutivos del plástico también puede generar beneficios. Algunos países muy expuestos a los plásticos ya están adoptando productos alternativos, algunos producidos a partir de algas marinas. Sin embargo, no todos los países que exportan combustibles fósiles son grandes productores de plástico; incluso pueden ser importadores netos si carecen de las plantas químicas o refinerías necesarias para su fabricación. En general, la regulación de la producción, el comercio y el uso de plásticos y el fomento de la evolución hacia opciones menos problemáticas aportan múltiples beneficios sanitarios, económicos y medioambientales (Barrowclough and Deere-Birkbeck, 2022; UNCTAD, 2023a).



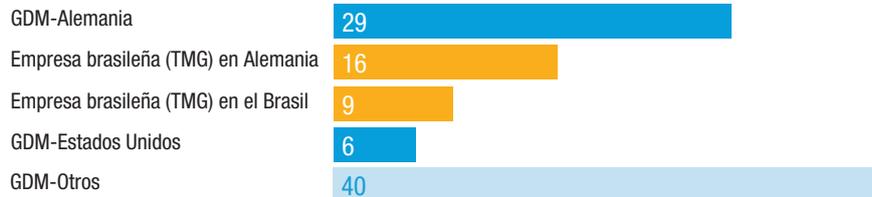


**Figura III.6**

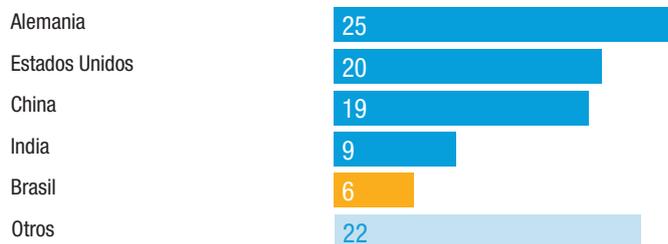
**La cadena de la soja en el Brasil pierde buena parte de su valor debido a su dependencia de los insumos de empresas extranjeras**

Algunos componentes de la cadena de suministro de la soja en el Brasil, 2020  
(En porcentajes)

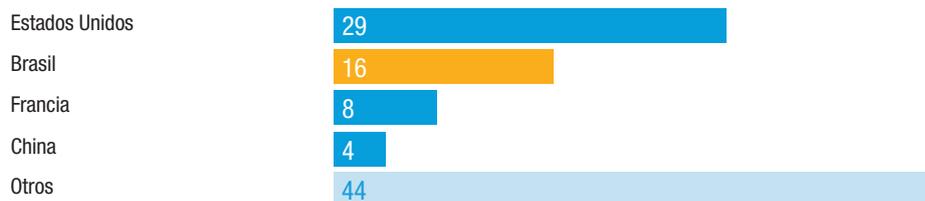
**A. Producción de semillas**



**B. Plaguicidas**



**C. Comercialización**



Fuente: UNCTAD a partir de Medina and Thomé (2021: 63).

Notas: En el mercado brasileño de producción de semillas de soja solo hay dos empresas activas, lo que permite mostrar la composición del mercado por países y por empresas. El número de empresas activas en los mercados brasileños de plaguicidas y comercialización es mayor, por lo que las secciones B y C solo muestran la composición del mercado por países.

La combinación de la inteligencia artificial y los nuevos procesos de fabricación aditiva es una tercera amenaza para las exportaciones. Las tecnologías de fabricación aditiva, como la impresión 3D, posibilitan la creación rápida de prototipos y la personalización de piezas, lo que permite producir mucho más cerca del usuario final los bienes y componentes para los que el tiempo es un factor decisivo (por ejemplo, Calignano and Mercurio, 2023). La dispersión de la producción intensiva en mano de obra y escasamente conectada de componentes por parte de las empresas multinacionales y de la producción de bienes de consumo no duraderos totalmente

ensamblados por parte de minoristas solo tenía sentido en términos económicos si los costos logísticos y laborales y la importancia del factor tiempo eran relativamente bajos. Los costos logísticos suponen aproximadamente el 30 % del costo final de las mercancías trasladadas de Asia a los Estados Unidos o Europa y pueden aumentar si los gobiernos se dedican seriamente a gravar el contenido de carbono de los combustibles fósiles utilizados para el transporte aéreo y por vías navegables. Los precios del petróleo Brent promediaron 24 dólares por barril entre 1990 y 2005, pero se situaron en un promedio de 77 dólares por barril entre 2006 y 2023 (figura III.7).

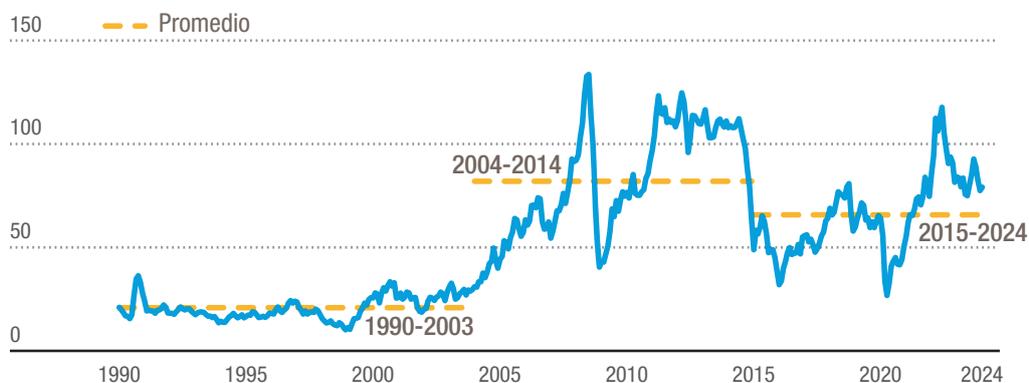




Figura III.7

### El menor costo del transporte contribuyó a impulsar la dispersión de la producción, pero los precios del petróleo se encuentran actualmente muy por encima de los niveles de la década de 1990

Precio del crudo Brent por barril, enero de 1990 a mayo de 2024 (en dólares)



Fuente: UNCTAD, a partir de datos económicos del Sistema de la Reserva Federal de los Estados Unidos.

Si bien los precios se moderaron hasta los 68 dólares, en promedio, en el período comprendido entre 2014 y 2023, continúan notablemente por encima de los observados en la década de 1990. Utilizando datos ajustados por la inflación del índice de precios al consumidor de los Estados Unidos —ya que la mayor parte de los precios del petróleo se indican en dólares—, el petróleo es ahora aproximadamente el doble de caro que durante la época de la hiperglobalización. Por otra parte, el deterioro de la seguridad del transporte por vías navegables ha elevado los costos de seguros y los tiempos de tránsito para las rutas marítimas y algunas rutas aéreas de transporte de mercancías desde Asia a Europa<sup>18</sup>. Además, todo cambio de tendencia sostenido de las tasas de interés excesivamente bajas vigentes desde la década de 2010 causará probablemente un fuerte incremento de los costos logísticos, ya que las existencias pendientes de transportarse (como los bienes en contenedores en los buques) deben financiarse (figura III.8).

El aumento de los costos logísticos incentiva el uso de nuevas tecnologías de producción local. La llamada tercera revolución de las manufacturas —la aplicación de la tecnología de la información a todas las fases de la fabricación, y en particular la fabricación aditiva

posibilitada por la inteligencia artificial— puede propiciar un descenso de los gastos de capital en relación con los salarios al reducir el tiempo de inactividad, los errores y las existencias no vendidas. También puede ofrecer mercados localizados para productos por encargo muy personalizados apropiados para los mercados de los países avanzados. Al primar el diseño y las características de calidad que son difíciles de encontrar y mantener en las economías en desarrollo, este cambio podría sustituir con producción local los bienes fabricados en lugares lejanos con mano de obra barata. En cuanto a los costos, la inteligencia artificial probablemente incrementará la eficiencia de la automatización, lo que permitirá que el elevado costo de la mano de obra de los países desarrollados pierda parte de su peso en las decisiones de las empresas sobre la ubicación de su producción. En este sentido, la OIT advierte de que, para que los beneficios de la tecnología basada en la inteligencia artificial sean ampliamente compartidos, es necesario abordar los riesgos de un mayor aumento de la desigualdad (Ernst *et al.*, 2018).

Aunque las posibilidades de la inteligencia artificial en general tienden a sobrevalorarse, es probable que tenga importantes consecuencias negativas para los servicios deslocalizados intensivos en mano de obra,

Para que los beneficios del progreso tecnológico basado en la IA sean ampliamente compartidos, es necesario abordar los riesgos de un mayor aumento de la desigualdad.

<sup>18</sup> Basado en una evaluación rápida de la UNCTAD de febrero de 2024 disponible en <https://unctad.org/publication/navigating-troubled-waters-impact-global-trade-disruption-shipping-routes-red-sea-black>.



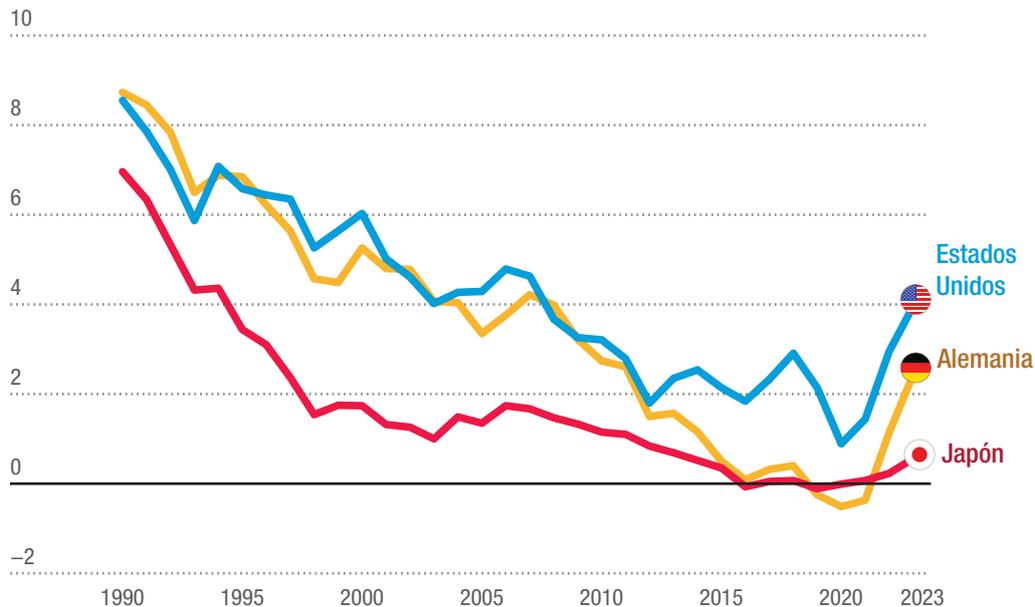


**Figura III.8**

**El aumento de las tasas de interés de los bonos del Estado a largo plazo puede dar lugar a fuertes ascensos de los costos logísticos**

Tasas de interés de los bonos del Estado a diez años en Alemania, los Estados Unidos y el Japón

(En porcentajes)



Fuente: Conjunto de datos de estadísticas monetarias y financieras mensuales (MEI) de la OCDE.

como los servicios de asistencia y atención al cliente telefónicos con un nivel tecnológico bajo. Las exportaciones de servicios rutinarios y codificados de atención al cliente ya se están confiando a chatbots dotados de inteligencia artificial, lo que reduce la demanda de mano de obra y, por tanto, el valor agregado de esas exportaciones (Chang and Phu Huynh, 2016).

Esta transformación puede perjudicar especialmente a los proveedores de la India y de Filipinas. En 2023, siete de las grandes empresas de tecnología de la información de la India, incluidas las dos mayores, Tata Consultancy Services e Infosys, despidieron a un total de 75.000 trabajadores, es decir, alrededor del 4 % de la suma de sus plantillas (*The Economist*, 2024). Estos indicadores tienen su reflejo en los actuales cambios de la estructura de la inversión extranjera directa a escala mundial, en la que la proporción de inversión en nuevas instalaciones en sectores de alto valor agregado se ha incrementado del 45 % en 2004-2007 al 63 % en 2020-2023 (UNCTAD, 2024b). Esto

plantea enormes retos a los responsables de formular políticas en los países de ingreso bajo que aún se hallan en las primeras fases del desarrollo de la cadena global de valor.

En términos más generales, la adopción de las nuevas tecnologías de uso general, unida a la posible disponibilidad de abundante energía renovable, podrían dar lugar a una época de deflación de los precios de muchos productos primarios y artículos manufacturados no diferenciados. Es probable que esto genere dos problemas financieros para las economías en desarrollo. En primer lugar, puede reducir los ingresos de exportación y ralentizar la demanda agregada, lo que, a su vez, podría dificultar la inversión local y la demanda mundial de bienes de inversión. En segundo lugar, la caída de los precios de las exportaciones se traduce en una reducción de los ingresos que pueden destinarse al servicio de la deuda, cuyos intereses y capital principal se fijan en términos nominales (figura III.9). Esto puede intensificar la presión de la deuda externa tanto sobre el equilibrio

Las nuevas tecnologías y la abundancia de energía renovable podrían causar deflación de los productos primarios y los artículos manufacturados no diferenciados.



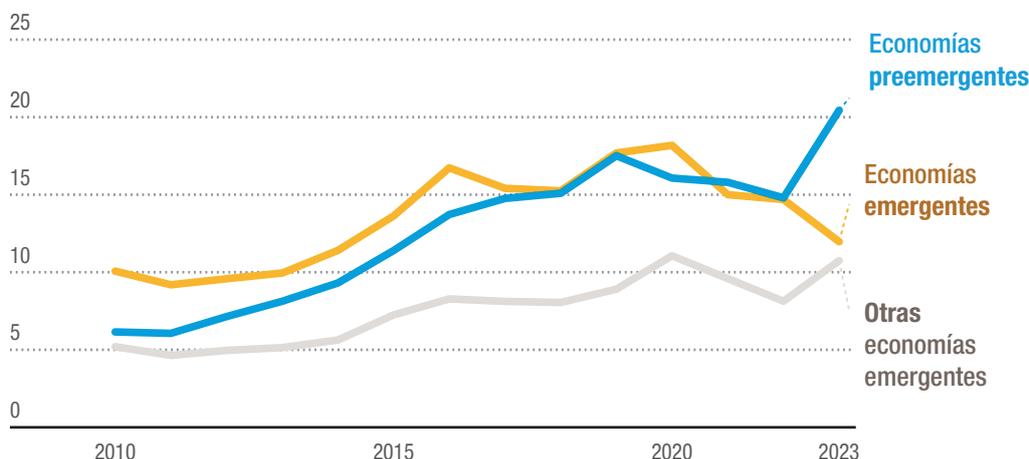


**Figura III.9**

### El aumento del servicio de la deuda externa con respecto a los ingresos de la exportación podría provocar crisis en cascada

Proporción de los ingresos de exportación dedicados al servicio de la deuda por tipo de economía

(En porcentajes)



Fuente: Cálculos de la UNCTAD a partir de los datos de International Debt Statistics del Banco Mundial y las *Perspectivas de la economía mundial* del FMI.

macroeconómico como, de nuevo, sobre la demanda agregada local. Si quienes formulan las políticas no dan respuesta a estas dos fuerzas, es probable que se combinen y causen una cascada de crisis sistémicas complejas, similares a la década perdida de los países de América Latina y de otras regiones tras la crisis de la deuda de 1982.

En resumen, toda aplicación generalizada de las tecnologías de la sexta ola de crecimiento —teniendo en cuenta además que las consideraciones en materia de cambio climático podrían acelerar la transición energética— amenaza con reducir las principales fuentes de ingresos de exportación de los países en desarrollo. Este proceso podría bloquear la senda tradicional hacia el desarrollo económico, ya que las exportaciones desempeñan un papel fundamental, junto con la demanda agregada local. Aunque no todas las características de esta revolución tecnológica son negativas, la mayoría lo son para las economías en desarrollo. Por lo tanto, reducir las actuales cargas de la deuda es vital para permitir su sostenibilidad financiera en una economía mundial en transformación.

En el análisis anterior se han obviado en gran medida los factores geopolíticos que se tratarán en la sección D y que también son mayoritariamente negativos.

### 3. Organización corporativa y social

Las ediciones de 2017 y 2018 del presente informe examinaron algunos de los probables efectos de la digitalización sobre la organización internacional de la producción y el empleo. En 2018, el informe sugirió que la digitalización puede reducir el control ejercido por las empresas principales y desplazar las relaciones desde un tipo de gobernanza cautiva hacia formas de gobernanza más relacionales y modulares. El aumento de las posibilidades de personalización de los productos podría desplazar el control de las cadenas de valor hacia los clientes, cuyos deseos específicos en cuanto a la funcionalidad y las características de los productos pueden guiar los patrones de diseño y producción.

Las tecnologías de la sexta ola y la transición energética amenazan las exportaciones de los países en desarrollo, lo que hace que reducir la deuda sea crucial para la sostenibilidad.



Sin embargo, la obtención efectiva de esos beneficios depende esencialmente de las capacidades digitales del proveedor. La razón de ello es que la digitalización también satisface las exigencias de un control financiero y de gestión más granular y contribuye a una mayor flexibilidad que permite a las empresas principales elegir entre un mayor número de proveedores. Esto podría aumentar el riesgo de marginación o exclusión de los productores que carezcan de capacidad en materia digital (UNCTAD, 2018: 76). A este respecto, el ejemplo de la infraestructura pública digital de la India (India Stack) pone de relieve la función que las políticas públicas pueden desempeñar para permitir a los países aprovechar las ventajas que ofrecen los ecosistemas digitales (Alonso *et al.*, 2023).

Pese al aumento de la investigación sobre los efectos de la digitalización y la inteligencia artificial, la organización corporativa continúa siendo una parte poco evidente e impredecible de la incipiente sexta ola de crecimiento. La organización social es, si cabe, aún menos obvia, como lo es también el resultado de diversas luchas políticas y sociales en diferentes países, pero Perez (2002) y Schwartz (2019) proporcionan algunos ejemplos históricos. Dicho esto, el giro actual hacia posturas antimonopolio y de defensa de la competencia más firmes en los Estados Unidos y en Europa, ante el creciente poder y tamaño de las empresas multinacionales (Babić, 2023; Babić *et al.*, 2023; Wang, 2015; UNCTAD, 2023c), parece poner en cuestión el modelo de gran empresa de mercado cotizada y propiedad de los accionistas que prevalece desde 1990. También se observan algunas nuevas formas de organización empresarial.

Primero, en principio, los imperativos tecnológicos deberían determinar hasta cierto punto la organización corporativa (Kitschelt, 1991). La industria pesada no puede estar en manos de pequeñas empresas y la investigación biotecnológica parece más apropiada para equipos pequeños e independientes. En la práctica, sin embargo, se mantiene el mimetismo institucional —el deseo humano de emular lo que parecen formas

obvias de organización empresarial (Dimaggio and Powell, 1983)—, independientemente de los imperativos tecnológicos. Un aspecto crucial para el desarrollo es que la mayoría de las empresas están interrelacionadas en complejas cadenas de valor. La naturaleza de sus vínculos determina la distribución del valor generado (véase también el cap. IV).

Considérese, por ejemplo, la diferencia en beneficios por empleado entre Apple, Taiwan Semiconductor Manufacturing Co. (TSMC) y Hon Hai (la matriz del gigante del montaje de productos electrónicos Foxconn). En esta cadena de valor, Apple posee importantes derechos de propiedad intelectual en forma de patentes de diseños y derechos de autor de programas informáticos. TSMC posee conocimientos tácitos sobre producción y una enorme inversión en capital físico para producir el microprocesador que lleva cada iPhone. Foxconn cuenta con más de 1 millón de trabajadores en China para el montaje del iPhone y otros artículos electrónicos. Aunque Foxconn aporta importantes conocimientos de producción, depende de maquinaria esencial propiedad de Apple para alcanzar la calidad de ajuste y acabado que esta exige (Satariano and Burrows, 2011). El resultado es que Apple generó 465.451 euros de beneficios acumulados por empleado entre 2004 y 2022, frente a 257.919 euros por empleado en el caso de TSMC y tan solo 12.984 euros en el de Hon Hai<sup>19</sup>.

Segundo, con respecto a la emulación institucional, parecen estar surgiendo dos modelos algo diferentes. Ambos implican cierto grado de propiedad ausente, en el sentido de que existe una sociedad de cartera y las empresas parecen ser colecciones enajenables de activos. En los países avanzados, el capital inversión (Appelbaum and Batt, 2014) y la propiedad institucional (Braun, 2022) van en aumento y desplazan a las sociedades cotizadas tradicionales (Feldman and Kenney, 2024; Murugaboopathy and Oguy, 2022). En muchas economías en desarrollo, la propiedad estatal a través de fondos soberanos o, en una reedición del antiguo modelo Gerschenkron, los bancos de titularidad estatal

Las políticas antimonopolio más rigurosas de Europa y los Estados Unidos ponen en cuestión el modelo de gran empresa propiedad de sus accionistas que ha sido el dominante desde 1990.

El capital inversión está desplazando a las empresas cotizadas en las economías avanzadas, mientras que la titularidad estatal domina en las economías en desarrollo.

<sup>19</sup> Cálculo basado en datos del proyecto Economics of Industrial Research and Innovation de la Dirección General de Investigación e Innovación de la Comisión Europea, disponibles en <https://iri.irc.ec.europa.eu/data...>



parecen ser el modelo emergente (Babić, 2023; Babić *et al.*, 2023; Wang, 2015).

Aunque estos cambios pueden no parecer especialmente importantes en comparación con el aproximadamente 25 %-30 % del PIB que representan las empresas cotizadas, la proporción correspondiente al capital inversión ha ido aumentando y la de las empresas cotizadas ha ido disminuyendo durante los últimos 30 años (Schlingemann and Stulz, 2022). El porcentaje del PIB correspondiente al capital inversión (diferente de la propiedad privada) en los Estados Unidos creció hasta cerca del 6,6 % en 2022 (Ernst and Young, 2023). Aunque el capital inversión es menos importante fuera de los Estados Unidos, la proporción de la capitalización bursátil intermediada a través de los inversionistas institucionales estadounidenses y de otros países ha aumentado, como también lo ha hecho la presencia de entidades de capital inversión.

Tercero, hay indicios de que se está invirtiendo la desagregación vertical que ha caracterizado a las estructuras corporativas desde la década de 1980. A partir de esa década, muchas empresas, especialmente en los Estados Unidos, escindieron algunas actividades intensivas en mano de obra y en capital físico para concentrarse en sus “actividades básicas” (Pralahad and Hamel, 1990), que con frecuencia eran muy intensivas en capital humano.

La empresa paradigmática a este respecto, aunque no la única, sería Apple. Esta compañía solía fabricar sus productos en fábricas de su propiedad, pero, a partir de mediados de la década de 1990, se ha dedicado casi exclusivamente a diseñar programas informáticos y, más recientemente, chips semiconductores. Para ello, subcontrató la producción de chips y otros componentes físicos de sus productos a diversas empresas japonesas y europeas y encargó el posterior montaje de los componentes a empresas asiáticas con gran intensidad en mano de obra. Sin embargo, en los últimos tiempos Apple está absorbiendo cada vez más lo que solían ser componentes independientes en su unidad de procesamiento central —el cerebro del ordenador— de diseño interno. Aunque esto no constituye una reintegración

vertical plena, sí supone un cambio de tendencia, ya que la producción de valor vuelve a realizarse internamente. Apple ejerce una vigilancia y un control considerables sobre sus empresas de montaje y algunos productores de componentes en lo que podría considerarse una reintegración *de facto*.

Del mismo modo, el fabricante chino de automóviles BYD ha vuelto al modelo de producción de vehículos integral e integrado verticalmente que solía caracterizar a las empresas automovilísticas en las décadas de 1960 y 1970. Otros fabricantes de automóviles están fundando empresas de producción de baterías, o adquiriendo participaciones en empresas ya existentes, lo que sugiere que la reintegración es un fenómeno emergente en el vital sector de los vehículos. Estos ejemplos reflejan un proceso general de reconfiguración de las cadenas globales de valor hacia estructuras menos complejas y fragmentadas en busca de seguridad y resiliencia (UNCTAD, 2024b, 2024c).

Determinar qué instituciones sociales y políticas podrían ser capaces de equilibrar la oferta y la demanda es aún más complicado, especialmente a escala mundial, dadas las dificultades de cualquier acuerdo multilateral a gran escala. Pocas negociaciones de este tipo han tenido éxito desde la inconclusa Ronda de Doha para el Desarrollo de la OMC. No obstante, los persistentes desequilibrios globales (figura III.10) como consecuencia de los desequilibrios de la oferta y la demanda a escala local en las principales economías ejercerán una presión considerable sobre las instituciones mundiales que regulan el comercio, así como sobre la política interna tanto de las economías que son exportadoras netas como de las que son importadoras netas. Como ha argumentado Michael Pettis (2024), los tres grandes países con superávits no derivados del petróleo reprimen los salarios en relación con la productividad subyacente o reprimen la demanda en el conjunto de la economía.

Dicho esto, la importante brecha entre el lado de la oferta y la demanda interna en los principales exportadores netos es cada vez más insostenible, aunque para los exportadores de petróleo se trata,

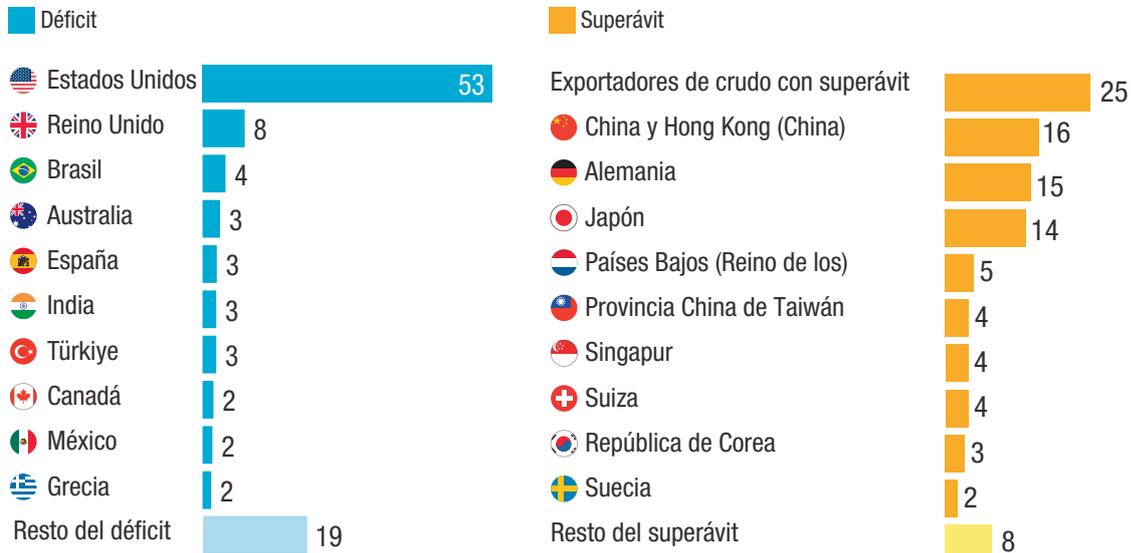




### Figura III.10

## Los desequilibrios mundiales de la oferta y la demanda ejercerán presión tanto sobre el comercio como sobre la política interna

Proporción de déficits en cuenta corriente acumulados y asignación de superávits, 1992 a 2022 (En porcentajes)



Fuente: UNCTAD, a partir de la base de datos del informe *Perspectivas de la economía mundial* del FMI (abril de 2024).

Nota: Los exportadores de crudo con superávit son: Arabia Saudita, Argelia, Angola, Azerbaiyán, Bahrein, Brunei Darussalam, Ecuador, Emiratos Árabes Unidos, Federación de Rusia, Gabón, Irán (República Islámica del), Iraq, Kuwait, Libia, Nigeria, Noruega, Qatar y Venezuela (República Bolivariana de).

como ya se ha señalado, de una situación aún más complicada. En pocas palabras, aproximadamente el 77 % de los superávits en cuenta corriente mundiales acumulados entre 1992 y 2022 correspondía a los diez primeros exportadores netos de mercancías, incluidos Arabia Saudita, la Federación de Rusia y Noruega, que son exportadores de petróleo. Prácticamente todos ellos tuvieron superávits continuos, no solo frecuentes, durante ese período, lo que pone de manifiesto el carácter estructural y no coyuntural de esos excedentes. Y en todos, la proporción del consumo final de los hogares sobre el PIB era muy inferior al promedio mundial, lo que indica cierto grado de represión de la demanda interna. Durante este extenso

período, algunos países con superávit presentaban proporciones de consumo final de los hogares del orden del 30 %-50 % del PIB.

El motivo por el que este análisis se centra en los países con superávit y no en los países deficitarios es que el ajuste para incrementar el consumo en los primeros es menos deflacionista para la economía mundial que una reducción del consumo en los segundos. El desajuste entre la oferta y la débil demanda podría aumentar si tienen éxito los recientes esfuerzos nacionales para ampliar la oferta local mediante la política industrial. Esto nos lleva al último desafío para los modelos de desarrollo basados en las exportaciones: el actual punto de inflexión del régimen comercial mundial.

Los desequilibrios mundiales pueden aumentar si los esfuerzos nacionales para impulsar la producción local mediante políticas industriales no van acompañados de un aumento de la demanda.



## D. Comprender las causas y los efectos de la fragmentación del sistema comercial

La pérdida de empleos gratificantes en el sector manufacturero y la percepción de que esos puestos de trabajo no existirán en el futuro han causado temor a la inseguridad económica derivada de la fragilidad de los medios de subsistencia.

Las tensiones comerciales, la relocalización y la securitización de la cadena de suministro reflejan la competencia por el poder económico y el descontento de los ciudadanos con la globalización.

La fragmentación del comercio puede definirse como “un cambio impulsado por las políticas públicas de los flujos del comercio mundial y una reorganización de las cadenas globales de valor, con frecuencia orientado por consideraciones estratégicas” (Gaál *et al.*, 2023: 2). Aunque a corto plazo es fácil atribuir esos cambios al aumento de los riesgos geopolíticos, desde un punto de vista a más largo plazo, los cambios del comercio internacional impulsados por las políticas tienen causas más profundas. Una serie de factores influyen en el equilibrio entre beneficios y pérdidas de la globalización y, lo que es especialmente importante, en la percepción de ese equilibrio por parte de los ciudadanos. Pero la relación entre las políticas de liberalización del comercio y el sector manufacturero tiende a resonar con más fuerza en las actitudes ideológicas ante las políticas comerciales, tanto pasadas como actuales.

Hoy, muchos trabajadores de países avanzados, que “crecieron con la promesa de una democracia basada en la clase media y sustentada en empleos industriales estables [...] descubren que se han convertido en siervos de la economía de pequeños encargos” (Galbraith, 2024; figura III.11). La pérdida de empleos gratificantes en el sector manufacturero y la percepción de que esos puestos de trabajo no existirán en el futuro han generado temor a la inseguridad económica derivada de la fragilidad de los medios de subsistencia (Azmanova, 2023).

Esta es una tendencia peligrosa. En las sociedades en las que los ciudadanos se sienten privados de todo poder, la autoridad central puede tornarse más fuerte, pero también más arbitraria (Azmanova, 2023). Esto agrava la fragilidad interna y contribuye a los riesgos de fragmentación en el plano internacional. Las tensiones comerciales, el proteccionismo, la relocalización y la securitización de las cadenas de suministro se han convertido

en señas de identidad del comercio internacional en el último decenio. En parte, estas medidas se deben a la competencia y las fricciones entre las principales potencias económicas (China, los Estados Unidos y la Unión Europea), pero las nuevas políticas industriales y comerciales también constituyen una respuesta política al descontento público con las consecuencias de la globalización.

El giro hacia el proteccionismo en los principales mercados regionales incrementa aún más las presiones sobre el sistema multilateral. Como muestran los anteriores capítulos, las pérdidas de PIB mundial como consecuencia de la fragmentación económica son considerables. Sin embargo, a la hora de evaluar los posibles efectos de las tendencias actuales, a corto y medio plazo, el comercio (de servicios y bienes) depende más de la demanda que de los cambios en la eficiencia desencadenados por las políticas sobre aranceles y la regulación. El comercio, como señala Alan Beattie, tiende a seguir el ciclo económico, pero con una mayor amplitud (Beattie, 2024). Por lo tanto, es importante no exagerar el alcance de la desglobalización.

En primer lugar, aparte de China y los Estados Unidos, otras economías avanzadas —como Francia y el Japón— han aumentado su apertura (Posen, 2021). En segundo lugar, el comercio mundial y los flujos financieros han seguido creciendo en términos absolutos. En ese sentido, no se ha producido una desglobalización que pudiera obstaculizar las exportaciones de los países en desarrollo.

Sin embargo, tanto los flujos comerciales como los financieros están estancados en porcentaje del PIB mundial. El comercio mundial creció dos veces más rápido que el producto mundial entre 1995 y 2007 (Lund *et al.*, 2019: 5). En cambio, su peso relativo en el PIB mundial básicamente alcanzó su máximo en 2008, con un 16 %. Como se

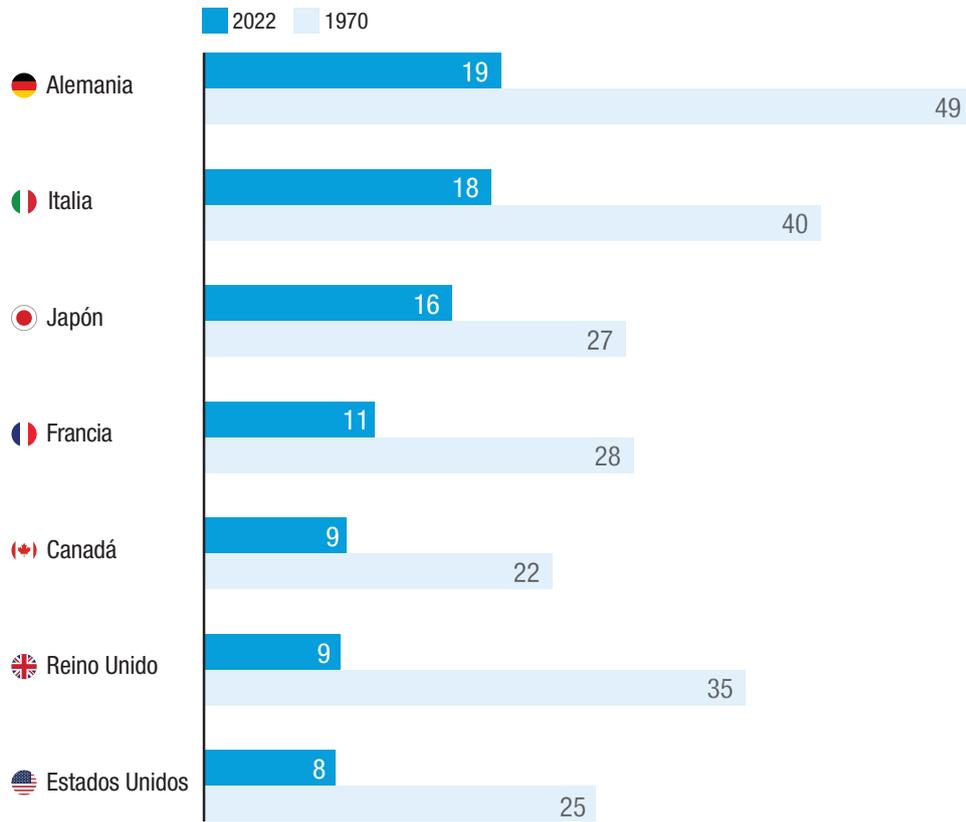




Figura III.11

**Los trabajadores de los países avanzados contaron durante mucho tiempo con tener empleos estables, pero muchos ya no los encuentran en el sector manufacturero**

Proporción del empleo en el sector manufacturero sobre el empleo total en algunos países desarrollados  
(En porcentajes)



Fuente: UNCTAD, a partir de datos de la OCDE y de la Oficina de Estadísticas Laborales de los Estados Unidos.

explica en el capítulo II, a pesar del repunte en 2023-2024, sigue estando por debajo de los niveles anteriores a la pandemia. El valor agregado en las exportaciones llegó a su cota más alta en 2008 y luego disminuyó hasta 2022. La pandemia redujo claramente el

comercio, incluso más que el PIB, en 2020 y 2021, pero no explica su estancamiento entre 2011 y 2019. Según datos del Grupo Banco Mundial, en los países de ingreso mediano y bajo, el comercio total en porcentaje del PIB se contrajo casi 8 puntos porcentuales



entre 2008 y 2019. Sin duda, gran parte de ese descenso corresponde a China y la India, pero los países de ingreso bajo registraron una caída aún mayor de 10 puntos porcentuales. Además, la relación entre las exportaciones brutas y las exportaciones de valor agregado —una medida de cuántas veces cruzaron las fronteras los bienes y servicios antes de ser vendidos por última vez— aumentó de 1,5 en 1993 a un máximo de 1,9 en 2011 y después descendió hasta 1,8 en 2019 (Subramanian *et al.*, 2023: 7).

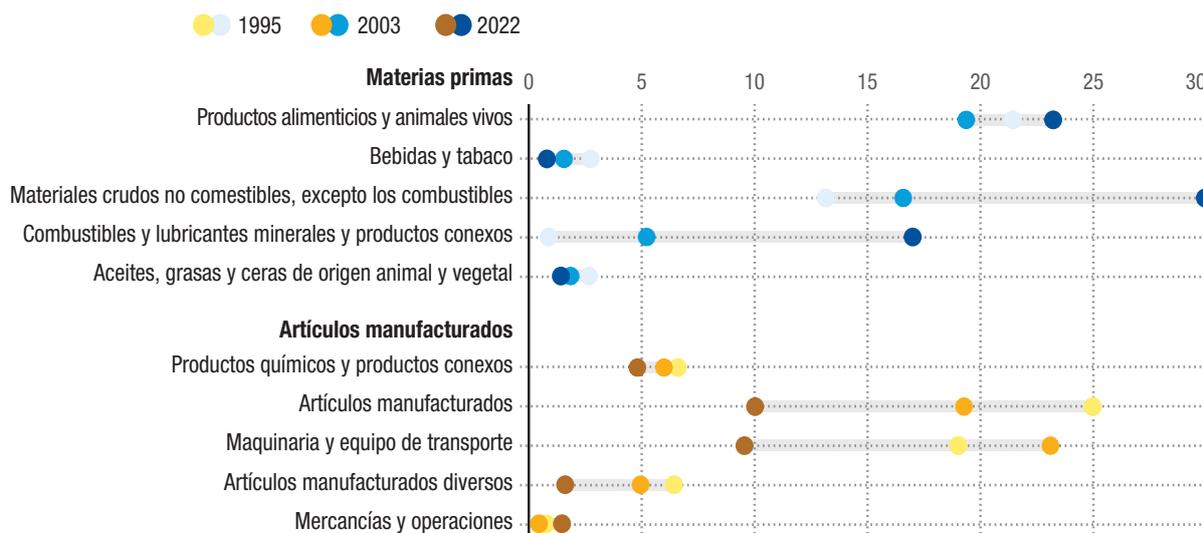
Los responsables de formular políticas en varias economías en desarrollo y algunas desarrolladas están preocupados por un problema estructural: la “reprimarización” de sus economías. La reprimarización es el retorno a la exportación de materias primas de un país que ya estaba exportando manufacturas en el marco de las cadenas mundiales de valor. Según los datos del ICT, en el Brasil, por ejemplo, las exportaciones de materias primas se duplicaron, del 31 % en 2003 al 61 % en 2022, mientras que las exportaciones de artículos manufacturados cayeron del 38 % al 18 %.

La figura III.12 presenta tres instantáneas de la cesta de exportaciones del Brasil a lo largo de los últimos 25 años, lo que permite constatar el aumento de la sofisticación de sus exportaciones de manufacturas que se produjo entre 1995 y 2003 y el posterior retorno a la exportación de minerales y alimentos después de 2003 (véase el cap. IV para un análisis más detallado de los efectos del auge de los productos básicos). Australia ha experimentado un viraje similar de la exportación de manufacturas a la exportación de materias primas. Parece poco probable que esta erosión de las manufacturas sea políticamente sostenible a largo plazo.

La reprimarización, combinada con una desindustrialización prematura (Rodrik, 2013), bloquea la senda histórica hacia el desarrollo y el aumento del ingreso per cápita que propician las exportaciones de artículos manufacturados. La UNCTAD lleva mucho tiempo promoviendo la transformación estructural de las economías en desarrollo desde la agricultura intensiva en mano de obra hacia las manufacturas y los servicios de mayor valor agregado, ya que el aumento histórico del ingreso y el nivel de vida

### Figura III.12 ¿Marchitamiento de las manufacturas? Viraje del Brasil hacia las exportaciones de productos básicos

Cesta de exportaciones del Brasil, 1995, 2003 y 2022  
(En porcentajes)



Fuente: Base de datos UNCTADstat.

Nota: Las categorías de artículos manufacturados incluyen algunas materias primas. En el caso del Brasil, los metales no ferrosos, las perlas, las piedras preciosas y semipreciosas y el oro no monetario representaron entre el 2 % y el 5 % de la cesta de exportaciones del país entre 1995 y 2022.

en las economías desarrolladas se caracterizó precisamente por esa transformación. La capitalización tanto física como humana de la producción agrícola ha reducido la participación de la agricultura en la fuerza de trabajo, desde valores comprendidos entre el 40 % y el 80 % hasta los porcentajes inferiores al 3 % que se observan actualmente en la mayoría de las economías desarrolladas<sup>20</sup>. Esos trabajadores excedentarios se desplazaron a la industria y los servicios.

En los países en desarrollo, en cambio, la informalidad ha aumentado a medida que la agricultura se modernizaba y recortaba su mano de obra, a pesar de que el empleo industrial se estancó o se redujo fuera de los países BRICS. De 1991 a 2022, el empleo en el sector manufacturero aumentó en todo el mundo, pasando del 24 % al 28 % del empleo total<sup>21</sup>.

Sin embargo, casi dos tercios de ese incremento se produjo en China. En el Brasil, el peso de las manufacturas en el empleo apenas varió. El auge de la informalidad es uno de los factores que contribuyeron a la pérdida de capacidad económica local, medida por el índice de la UNCTAD de capacidades productivas<sup>22</sup>.

El índice de cambio estructural muestra un ascenso cercano al 20 % en las economías en desarrollo entre 2000 y 2015, pero después una ralentización y un descenso en el caso de los BRICS de 2020 a 2022 (figura III.12). La reprimarización ya está generando presiones políticas a favor del proteccionismo comercial, la relocalización y las subvenciones a la industria local. Las tensiones geopolíticas acentúan las presiones para adoptar medidas de políticas que podrían reducir los flujos comerciales y financieros como proporción del PIB mundial.

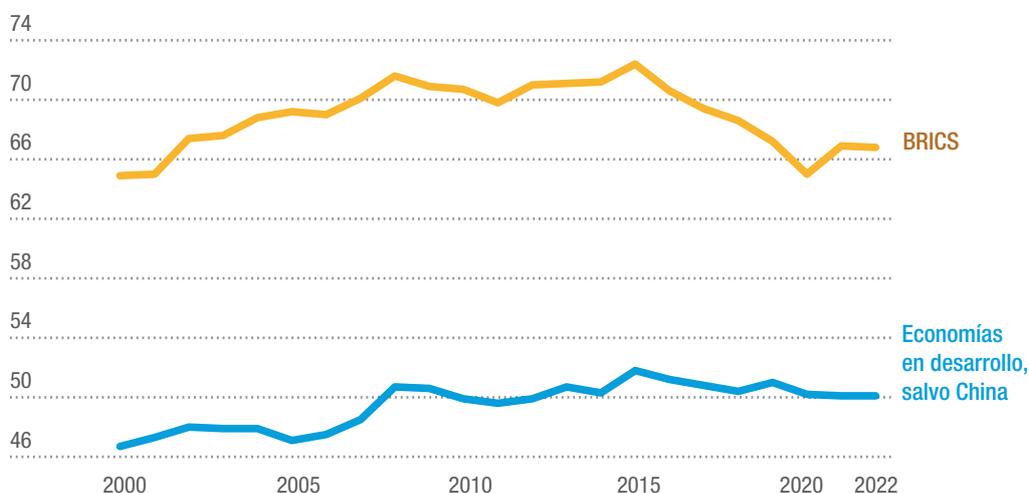
Las presiones de la reprimarización y los factores geopolíticos impulsan el proteccionismo, la relocalización y las subvenciones, lo que reduce los flujos comerciales y financieros a escala mundial.



**Figura III.13**

**La falta de una transformación estructural ha causado un aumento de la informalidad y ha debilitado la capacidad productiva**

Índice de capacidades productivas



Fuente: Base de datos UNCTADstat.

Notas: Cambios estructurales en algunos países. “Cambio estructural” se refiere al desplazamiento de mano de obra y otros recursos productivos de actividades económicas poco productivas a otras con una elevada productividad. Esta transformación se refleja actualmente en la complejidad y variedad de las exportaciones, la intensidad del capital fijo y la proporción correspondiente a la producción manufacturera y los servicios en el PIB total. Las cifras más elevadas indican un mayor grado de complejidad y desarrollo de una economía.

<sup>20</sup> Datos de empleo de la OCDE disponibles en <https://www.oecd.org/en/data/indicators/employment-by-activity.html>.

<sup>21</sup> Serie ILOstat Explorer, disponible en [https://rshiny.ilo.org/dataexplorer37/?lang=en&id=EMP\\_2EMP\\_SEX\\_ECO\\_NB\\_A](https://rshiny.ilo.org/dataexplorer37/?lang=en&id=EMP_2EMP_SEX_ECO_NB_A).

<sup>22</sup> El índice de la UNCTAD de capacidades productivas puede consultarse en <https://unctad.org/topic/least-developed-countries/productive-capacities-index>.



Esta dinámica se asemeja a la de la década de 1990, cuando las medidas proteccionistas de los Estados Unidos contra el Japón llevaron a las empresas a ampliar la capacidad de fabricación de artículos electrónicos y otras manufacturas en Asia Sudoriental, pero sin que se produjera ninguna reducción de la capacidad en el propio Japón. Esto desencadenó un breve auge de esta región gracias a la llegada de capital de inversión, pero el posterior exceso de producción causó caídas de los precios, dificultades para el servicio de la deuda, devaluaciones competitivas y la crisis financiera de 1997-1998 que afectó a esta región y a otros países.

Los flujos financieros mundiales también llevan mucho tiempo en declive. Tras multiplicarse por más de 10 en dólares corrientes de los Estados Unidos entre 1992 y 2007 y por 9 en datos per cápita, para 2022 el nivel absoluto de inversión extranjera directa se había reducido en un tercio con respecto a su máximo de 2007 y en dos quintos en datos per cápita. Aunque las economías en desarrollo todavía registraron un crecimiento de las entradas de inversión extranjera directa durante 2022, estas se ralentizaron con respecto a la época previa a 2008 y cayeron en términos absolutos entre 2022 y 2023, a pesar de la recuperación tras la COVID-19 (UNCTAD, 2024d).

Del mismo modo, los flujos de inversión de cartera retrocedieron un 9 % de 2020 a 2022 y los préstamos registraron un descenso aún mayor del 14 %<sup>23</sup>. Este retroceso no se ha visto compensado por un aumento de otro tipo de entradas de capital (cap. II).

Dado que los datos subyacentes están en dólares corrientes y no se han ajustado por la inflación, es probable que el efecto real sobre el crecimiento global sea aún mayor. Los préstamos bancarios mundiales también se han estancado. En dólares constantes, el volumen de préstamos bancarios transfronterizos pendientes es inferior al de 2007<sup>24</sup>. La excepción es la

inversión de cartera transfronteriza total, que prácticamente se duplicó en términos reales desde 2008 hasta el choque de la COVID-19 en 2020 y después disminuyó cerca de un 10 % en términos nominales<sup>25</sup>.

Por último, el choque económico causado por la reciente subida de las tasas de interés del Banco de la Reserva Federal estadounidense ha desencadenado una búsqueda de canales alternativos de financiamiento, facturación y liquidación. Este ascenso de las tasas de interés recuerda a la crisis de deuda desencadenada en 1982 por otras medidas similares adoptadas por esa institución con el objetivo de reducir la inflación. La opinión dominante es que el efecto neto de las subidas de las tasas de interés es positivo, porque el dólar suele fortalecerse y se incrementa el atractivo de las exportaciones de los países en desarrollo para los Estados Unidos. Sin embargo, estudios de la UNCTAD y de otros autores (Aldasoro *et al.*, 2018) sugieren que su efecto neto es negativo.

Cuando el dólar se aprecia, las empresas locales de las economías en desarrollo experimentan un doble choque de precios, ya que aumenta el costo de los insumos intermedios importados facturados en dólares y también el costo por intereses de los préstamos obtenidos para adquirir esos insumos importados. Las subidas de las tasas de interés en los Estados Unidos repercuten en los mercados financieros de los países en desarrollo y reducen por esa vía el crecimiento económico (UNCTAD, 2022, 2023c). Las posiciones de cartera extranjeras en deuda soberana de países en desarrollo, en todas las monedas de denominación, descendieron un 13 % entre 2020 y 2023, ya que los inversionistas abandonaron los bonos de países en desarrollo para pasarse a otros instrumentos de mayor rendimiento emitidos en los Estados Unidos (figura III.8)<sup>26</sup>.

La creciente integración comercial Sur-Sur puede compensar los efectos del dólar

<sup>23</sup> Calculado a partir de datos de la encuesta Portfolio Investment Positions by Counterpart Economy del FMI, disponibles en <https://data.imf.org/regular.aspx?key=60587819>.

<sup>24</sup> Basado en datos del BIS Data Portal del Banco de Pagos Internacionales disponibles en <https://data.bis.org/>.

<sup>25</sup> Calculado a partir de datos de Portfolio Investment Positions by Counterpart Economy del FMI, disponibles en <https://data.imf.org/regular.aspx?key=60587819>.

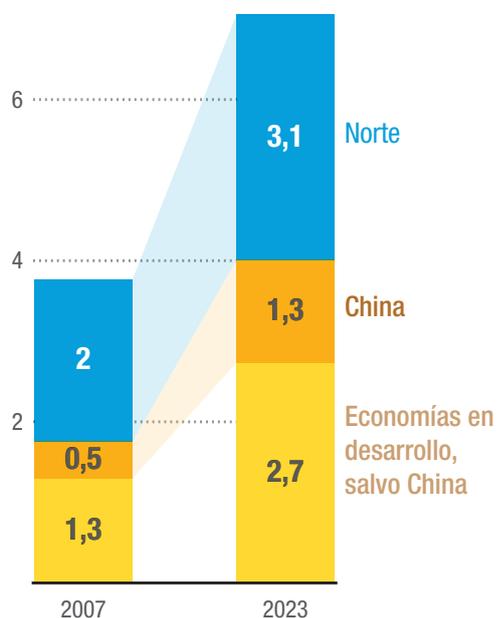
<sup>26</sup> Basado en datos de la base de inversionistas en deuda soberana de economías de mercados emergentes y en desarrollo del FMI disponibles en <https://www.imf.org/-/media/Websites/IMF/imported-datasets/external/pubs/ft/wp/2014/Data/wp1439.ashx>.



(UNCTAD, 2022). El comercio Sur-Sur, neto del comercio con China, creció casi un 150 % entre 2007 y 2023, más rápido que el avance del 100 % del comercio Sur-Sur total neto de China y del comercio mundial total (figura III.14).

**Figura III.14**  
**Las exportaciones del Sur global casi se duplicaron entre 2007 y 2023**

Exportaciones del Sur Global (salvo China), por socio comercial (En billones de dólares)



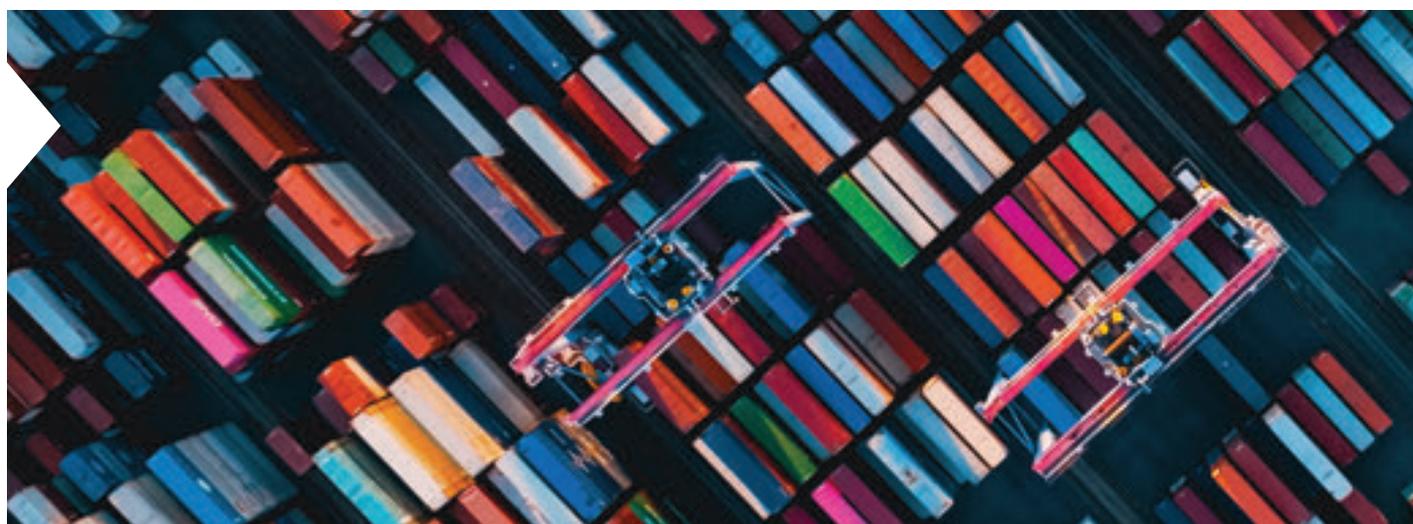
Fuente: Base de datos UNCTADstat.

Pero el comercio Sur-Sur sigue facturándose mayoritariamente en dólares, ya que la mayoría de las monedas de esta región son débiles o tienen un volumen de negociación escaso. El comercio entre el Sur Global y China, que casi se ha triplicado durante el mismo período, podría facturarse en renminbis, lo que reduciría la exposición al tipo de cambio del dólar y a las oscilaciones de las tasas de interés. La adopción de la facturación en renminbis parece limitada hasta ahora a una parte de las importaciones de petróleo de China y a un porcentaje más pequeño de sus importaciones de mineral de hierro.

Aunque los canales alternativos pueden tener efectos beneficiosos, al desvincular del dólar la facturación de las exportaciones locales y posiblemente crear fuentes alternativas de financiamiento, es probable que la transición sea complicada. Las monedas que parecen las alternativas obvias plantean varias dificultades. Aunque las monedas de economías grandes y consolidadas con superávit podrían parecer una opción clara, en conjunto, la generación de crédito requeriría un déficit en cuenta corriente para que los prestatarios pudieran obtener suficientes euros, yuanes o yenes para el servicio de las nuevas deudas. Sin embargo, no es probable que ninguna de las economías con superávit permita esos déficits. Las monedas sintéticas que se aceptan en todo el mundo, como los derechos especiales de giro o una posible moneda de los BRICS, se topan con conflictos de intereses similares, lo que está impidiendo nuevas negociaciones comerciales en esa dirección.

El comercio Sur-Sur, neto del comercio con China, creció casi un 150 % entre 2007 y 2023.

Los canales alternativos de pago podrían reducir la dependencia del dólar y generar nuevo financiamiento, pero la transición será complicada.



## E. Resumen y lecciones en materia de políticas



**El punto de inflexión actual no es algo nuevo, pero los antecedentes históricos ofrecen mensajes contradictorios sobre la transformación geoeconómica y geopolítica de la economía mundial. Para que el desarrollo tenga éxito, se necesita un régimen comercial abierto que amplíe la limitada demanda agregada interna e incentive y posibilite la inversión industrial. Esa inversión, a su vez, genera crecimiento y desarrollo, entendido como un aumento de la capacidad productiva, mediante eslabonamientos hacia adelante y hacia atrás en la economía nacional, así como una mayor productividad y calidad.**

El aumento de las tensiones geopolíticas y la fragilidad del actual régimen comercial basado en reglas e institucionalizado en la OMC amenazan con perturbar este proceso. El mecanismo de solución de diferencias de la OMC no está funcionando debido a la existencia de puestos vacantes en su órgano de apelación. Estas tensiones pueden acelerar la rápida expansión del comercio Sur-Sur, lo que permitiría un crecimiento similar al que impulsó la industrialización temprana en Asia a finales del siglo XIX (Abe, 2005; UNCTAD, 2022). El panorama del comercio mundial también puede ofrecer a los países en desarrollo oportunidades para negociar condiciones favorables para el comercio, la ayuda y el financiamiento.

La situación geopolítica podría acelerar la inversión de las economías avanzadas en las nuevas tecnologías disruptivas que se han analizado en este capítulo. Sin embargo, estas tecnologías tienen efectos complejos, en parte por la concentración conexas del control corporativo. Es probable que esos efectos sean fundamentalmente negativos para los países exportadores de productos básicos, aunque el menor costo de la energía eléctrica debería beneficiarlos.

Los exportadores de artículos manufacturados pueden aprovechar la codificación de los procesos manufactureros que permite la inteligencia artificial para mejorar notablemente su productividad, aunque para ello será fundamental la inversión complementaria en educación y estabilidad social. El consiguiente desequilibrio entre producción y demanda debería llamar la atención sobre la distribución

tanto nacional como mundial del ingreso y, por tanto, de la capacidad de consumo.

En resumen, en estos momentos el mundo en desarrollo afronta retos parecidos a los que existían cuando se creó la UNCTAD. Pocos observadores habrían podido imaginar en 1964 hasta qué punto contribuiría la tecnología de la información y las comunicaciones a impulsar la globalización y a transformar el perfil industrial de muchos países en desarrollo. Menos aún habrían sido capaces de predecir cómo acabarían las tensiones geopolíticas de la Guerra Fría. Es evidente que las características tecnológicas de la incipiente sexta ola de crecimiento basada en la biotecnología y la energía renovable no ofrecen una guía bien definida para las próximas dos décadas, y menos aún para las seis siguientes. Mucho dependerá de la madurez con que se gestionen las tensiones de la actual arquitectura comercial y financiera, en la que los factores geopolíticos plantean oportunidades, pero también podrían restringir el espacio para las políticas de los países en desarrollo.

¿Es posible esta gestión? En un mundo ideal, las negociaciones en los foros mundiales disponibles —las Naciones Unidas, la OMC, el G20, etc.— podrían ayudar a resolver algunos problemas potenciales de la incipiente transformación industrial y, al mismo tiempo, amortiguarían las tensiones geopolíticas. Pero la nueva ola tecnológica es distinta de las anteriores. Además de reemplazar mano de obra, como en el pasado, las nuevas tecnologías se concentran en unas pocas empresas. Además, algunas tecnologías favorecen la relocalización.

Las nuevas tecnologías, concentradas en un número reducido de empresas, sustituyen a la mano de obra y favorecen la relocalización, lo que acentúa las necesidades de gobernanza y coordinación de las políticas.



**Por lo tanto, las cuestiones de gobernanza y la coordinación internacional de las políticas adquieren una importancia creciente en tres ámbitos principales.**

**1 En primer lugar, cada vez es más necesario garantizar una mayor coordinación y coherencia entre las distintas políticas,** incluidas las relativas a la competencia, el comercio, la estrategia industrial, la protección de datos, la digitalización, el trabajo, la protección de los consumidores y la fiscalidad (véase el cap. V). Se debería luchar contra la concentración nacional e internacional del poder y el control económicos aplicando con mayor rigor la normativa.

Colmar las lagunas de datos y concebir metodologías más granulares para determinar la composición sectorial de los beneficios empresariales, especialmente en las economías en desarrollo, debería ser una prioridad nacional e internacional.

**2 En segundo lugar, la inteligencia artificial ha de regirse en todo el mundo por principios y normas acordados.** Las políticas y los mecanismos de gobernanza relativos a las tecnologías de precisión para la agricultura, por ejemplo, son escasos y fragmentarios. Sin legislación, los agentes privados proponen códigos de conducta o sistemas de certificación (Clapp and Ruder, 2020) que pueden o no estar alineados con los beneficios más generales del desarrollo. El retraso o la ausencia de una respuesta política a la influencia de las nuevas tecnologías probablemente dejará una parte amplia y fundamental de la economía mundial bajo el control de grandes empresas y organismos reguladores privados. Esto no sería inclusivo, ni redundaría necesariamente en el interés público.

En el análisis anterior se han señalado algunos de los principales riesgos a los que se enfrentan las economías en desarrollo. Los países menos adelantados y los países en desarrollo sin litoral, los pequeños Estados insulares en desarrollo y las economías

africanas son especialmente vulnerables a la nueva abrupta transformación tecnológica. En el ámbito multilateral, estos países deben tener acceso a los recursos (AOD, financiamiento para una transición ecológica, alivio de la deuda, etc.), así como a la tecnología.

**3 En tercer lugar, y relacionado con lo anterior, muchos países tienen acceso a políticas de autoayuda, pero estas deben enmarcarse en un régimen comercial y de inversión mundial más general con el fin de evitar conflictos comerciales debilitadores y la deflación.** El crecimiento impulsado por las exportaciones de servicios solo seguirá siendo factible como vía de desarrollo si no se erigen nuevas barreras de políticas y se salvaguarda el acceso a los mercados y las tecnologías.

**El intercambio sistemático de información sobre los marcos reguladores vigentes puede ser un paso hacia un seguimiento exhaustivo de las tendencias de concentración del mercado a nivel mundial, la identificación de la huella económica de las empresas multinacionales y la coordinación de las políticas y las directrices sobre mejores prácticas internacionales.**

Varias políticas de autoayuda destacan en lo que se refiere a la ampliación del espacio de políticas nacional. En el posible abandono progresivo de los combustibles fósiles como base para el transporte y la generación de energía en general, por ejemplo, la mayoría de los países en desarrollo no tienen capacidad nacional para producir el equipo necesario; buena parte de ese equipo tendrá que importarse. La parte positiva es que todo aumento adicional de la producción de energía renovable debería eliminar o reducir las importaciones de combustibles fósiles. En ese sentido, la electrificación no es una carga adicional, pero, como en el caso de las importaciones netas de petróleo, requiere acceso al crédito mundial.

Subsanar las lagunas de datos y desarrollar métodos granulares para determinar los beneficios empresariales sectoriales en las economías en desarrollo es esencial.

Retrasar las decisiones políticas en materia de nuevas tecnologías entraña el riesgo de que las empresas controlen ámbitos económicos clave, en detrimento del interés público.



En la década de 1990 se produjo una desagregación de las manufacturas; en las próximas décadas, podría tener lugar una desagregación de los servicios a escala mundial.

En el caso del equipo de transporte, la política industrial local podría reemplazar a las importaciones, dado que los conocimientos de producción ya están muy dispersos. Las motocicletas de baja cilindrada, los vehículos de tres ruedas y los medios de transporte básicos como el Bajaj Qute o el renovado Tata Nano se prestan más a la producción local que los vehículos de combustión interna con muchos componentes electrónicos que constituyen el grueso del parque automotor de los países desarrollados.

En Baldwin and Forslid (2020) se sugirió que los servicios comercializables, en particular los mejorados con inteligencia artificial, podrían sustituir a las exportaciones de artículos manufacturados como motor de la demanda. De la misma forma que en la era de la globalización de la década de 1990 se produjo una desagregación y una redistribución geográfica de las manufacturas, en las próximas décadas podría tener lugar una desagregación de los servicios. En cierto sentido, esto ya ha ocurrido con la deslocalización de los centros de atención al cliente, la corrección de textos y algunos servicios de informática de *backend*. Aunque este es un ejemplo trivial, algunos restaurantes de la ciudad de Nueva York han empezado a utilizar el programa de reuniones Zoom para que trabajadores radicados en Filipinas tomen pedidos y cobren a los clientes (Chen, 2024). Los gobiernos podrían fomentar una desagregación similar de otras partes de la cadena de producción de servicios, como la telesalud, la monitorización de maquinaria y la actividad en diferido.

Sin embargo, las políticas de autoayuda adolecen de dos defectos. Primero, es poco probable que los países en desarrollo de ingreso bajo pongan en práctica esas estrategias si todavía carecen de capacidad manufacturera y ancho de banda para las telecomunicaciones. Segundo, las políticas que promueven una capacidad productiva adicional para el equipo de transporte o los servicios desagregados se topan con la misma falacia de composición que aquejó a anteriores iniciativas para impulsar las materias primas o la capacidad industrial básica. Si todo el mundo se precipita hacia el mismo mercado, los precios caen

inevitablemente y el servicio de la deuda se convierte en un problema. Esto agravará el impacto destructivo de los elevados costos del servicio de la deuda que ya padecen los países en desarrollo: 19 países gastan más en el servicio de la deuda que en educación y 45 dedican más dinero a pagar intereses que a la atención de la salud (UNCTAD, 2024d). Los acuerdos internacionales son, por tanto, un complemento necesario de la política industrial local de autoayuda. Podrían servir para orientar una serie de políticas, en su mayoría beneficiosas para todos.

Ante todo, el mundo avanzado podría cumplir sus promesas, formuladas en el contexto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Acuerdo de París, de ayudar a financiar la transición energética en las economías en desarrollo (UNCTAD, 2019, 2021b, 2023c). Aunque esto reducirá inevitablemente los ingresos de los exportadores de petróleo, también contribuirá a evitar cambios climáticos extremos que imponen costos especialmente elevados a sus propias poblaciones y economías. Se podría fomentar que muchos exportadores netos de petróleo aprovechen su abundante luz solar para proporcionar electricidad a nuevos sectores. Acelerar la transición energética podría permitir a los importadores de petróleo satisfacer las crecientes necesidades de transporte sin causar problemas de balanza de pagos.

Segundo, las normas de la OMC sobre subvenciones a la industria y barreras comerciales deben reconfigurarse para permitir el acceso al mercado y la competencia leal, así como para ayudar a los exportadores de materias primas a incrementar el valor agregado de sus exportaciones. Con el enfoque actual, las iniciativas de Indonesia para promover la fundición local del mineral de níquel y el mineral de cromo necesarios para ampliar la producción de baterías, así como su producción local de dichas baterías, son un buen ejemplo del tipo de escenario en el que es probable que aumenten los procedimientos por diferencias en la OMC. En la medida en que el consumo interno relativamente bajo de las economías exportadoras con superávit se deba a la escasez de bienes públicos nacionales, los acuerdos en el



seno de la OMC u otros similares podrían contribuir a reducir las tensiones comerciales que pueden acabar por restringir el libre comercio. Este tipo de acuerdos también podrían estimular el comercio Sur-Sur.

Por último, unos mecanismos de política coordinados para estabilizar la producción y los precios nacionales de la agricultura y los productos básicos (Schwartz, 2023; Weber, 2024) ayudarían a aliviar la actual tensión financiera y los impagos de deuda en el Sur Global, que en gran medida se deben a las tasas de interés más altas de los países

avanzados y a la posible sustitución de materias primas tradicionales con productos alternativos obtenidos mediante bioingeniería. Los años de la COVID-19 y la inestabilidad pospandémica no han hecho más que aumentar la necesidad de forjar un nuevo pacto económico mundial, que ha de mitigar las crecientes dificultades geoeconómicas y geopolíticas y ayudar a los países a sortear los riesgos de un sistema comercial fragmentado, la debilidad de la demanda y la crisis climática, así como a alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible.



## Referencias

- Abe T (2005). The Chinese market for Japanese cotton textile goods. In: Sugihara K, ed., *Japan, China, and the Growth of the Asian International Economy, 1850–1949*. Oxford University Press. New York.
- Aldasoro I, Ehlers T and Eren E (2018). Business models and dollar funding of global banks. BIS Working Papers No 708. Bank for International Settlements.
- Alonso C, Bhojwani T, Hanedar E, Prihardini D, Uña G and Zhabaska K (2023). Stacking up benefits: Lessons from India's digital journey. IMF Working Paper 23/78. March. International Monetary Fund.
- Amsden A (2001). *The Rise of 'the Rest': Challenges to the West from Late-Industrializing Economies*. Oxford University Press. New York.
- Appelbaum E and Batt R (2014). *Private Equity at Work: When Wall Street Manages Main Street*. Russell Sage Foundation. New York.
- Azmanova A (2023). Precarity for all. Post-neoliberalism. 29 November. Economic Democracy Initiative.
- Babić M (2023). *The Rise of State Capital: Transforming Markets and International Politics*. Agenda Publishing Limited. Newcastle.
- Babić M, Dixon AD and Fichtner J (2023). Varieties of state capital: What does foreign state-led investment do in a globalized world? *Competition & Change*. 27(5):663–684.
- Baines J (2017). Accumulating through food crisis? Farmers, commodity traders and the distributional politics of financialization. *Review of International Political Economy*. 24(3):497–537.
- Bairoch P and Kozul-Wright R (1996). Globalization myths: Some historical reflections on integration, industrialization and growth in the world economy. Paper prepared for the WIDER Conference on Transnational Corporations and the Global Economy. Kings College.
- Baldwin R and Forslid R (2020). Globotics and development: When manufacturing is jobless and services are tradable. NBER Working Paper No. 26731. National Bureau of Economic Research.
- Bank for International Settlements (2024). Statistical release: BIS international banking statistics and global liquidity indicators at end-December 2023. 30 April.
- Barrowclough D and Deere-Birkbeck C (2022). Transforming the global plastics economy: The role of economic policies in the global governance of plastic pollution. *Social Sciences*. 11(26).
- Beattie A (2024). The protectionist president who's has been good for trade – for now. *Financial Times*. 22 July.
- Berend T and Ránki G (1977). *East Central Europe in the 19th and 20th Centuries*. Akadémiai Kiadó. Budapest.
- Bernard M and Ravenhill J (2011). *Beyond Product Cycles and Flying Geese: Regionalization, Hierarchy, and the Industrialization of East Asia*. Cambridge University Press. Cambridge.
- Blas J (2024). Old king coal remains omnipotent and omnipresent. Bloomberg. 25 July.
- BMI (2023). Oil & Gas Global Capex Outlook. Fitch Group. December.
- Boyer R (1990). *The Regulation School: A Critical Introduction*. Columbia University Press. New York.
- Braun B (2022). Exit, control, and politics: Structural power and corporate governance under asset manager capitalism. *Politics & Society*. 50(4):630–654.
- British Petroleum (2023). *BP Energy Outlook 2023*. London.
- Bruhn D (2014). Global value chains and deep preferential trade agreements: promoting trade at the cost of domestic policy autonomy? German Development Institute Discussion Paper 23/2014.
- Calignano F and Mercurio V (2023). An overview of the impact of additive manufacturing on supply chain, reshoring, and sustainability. *Cleaner Logistics and Supply Chain*. 7.
- Cardoso F and Faletto E (1979). *Dependency and Development in Latin America*. University of California Press. Berkeley.
- Celik S and Isaksson M (2013). Institutional investors as owners: Who are they and what do they do? OECD Corporate Governance Working Papers. Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Chandler A (1962). *Strategy and Structure: Chapters in the History of the Industrial Empire*. Harvard University Press. Cambridge.



### Capítulo III

#### La globalización, en un punto de inflexión

- Chang JH and Huynh P (2016). ASEAN in transformation. The future of jobs at risk of automation. ILO Working Paper No 9. International Labour Organization.
- Chen S (2024). The fried chicken is in New York. The cashier is in the Philippines. *The New York Times*. 11 April.
- Clapp J and Ruder SL (2020). Precision technologies for agriculture: Digital farming, gene-edited crops, and the politics of sustainability. *Global Environmental Politics*. 20(3):49–69.
- Clark G (2004). The price history of English agriculture, 1209–1914. In: *Research in Economic History*. Emerald Group. Leeds.
- Collins W and Williamson J (2001). Capital-goods prices and investment, 1870–1950. *The Journal of Economic History*. 61(1):59–94.
- DiMaggio P and Powell W (1983). The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*. 48(2):147–160.
- Doner RF, Noble GW and Ravenhill J (2021). *The Political Economy of Automotive Industrialization in East Asia*. Oxford University Press. New York.
- Dosi G and Stiglitz J (2013). The role of intellectual property rights in the development process, with some lessons from developed countries: An introduction. LEM Working Paper Series No. 2013/23. Scuola Superiore Sant'Anna, Laboratory of Economics and Management.
- Dunning J (1970). *Studies in International Investment*. George Allen and Unwin. London.
- The Economist* (2024). Will chatbots eat India's IT industry? 9 May.
- Energy Institute (2024). *Statistical Review of World Energy: Production of Coal*. London.
- Engel E (1895). *Die Lebenskosten Belgischer Arbeiter-Familien Früher und Jetzt*. C. Heinrich. Dresden.
- Ernst E, Merola R and Samaan D (2018). The economics of artificial intelligence: Implications for the future of work. ILO Research Paper No 5. International Labour Organization.
- Ernst and Young (2023). Economic contribution of the U[nited] S[tates] private equity sector in 2022.
- Feldman M and Kenney M (2024). *Private Equity and the Demise of the Local*. Cambridge University Press. Cambridge.
- Freeman C (2007). The political economy of the long wave. In: Hodgson G, ed. *The Evolution of Economic Institutions: A Critical Reader*. Edward Elgar. Cheltenham.
- Fröbel F, Heinrichs J and Kreye O (1980). *The New International Division of Labour: Structural Unemployment in Industrialised Countries and Industrialisation in Developing Countries*. Cambridge University Press. Cambridge.
- Gaál N, Nilsson L, Perea JR, Tucci A and Velazquez B (2023). Global trade fragmentation: An EU perspective. Economic brief 075. European Commission, Directorate General for Economic and Financial Affairs.
- Galbraith J (2024). Industrial policy is a nostalgic pipe dream. Project Syndicate. 25 June.
- Garnaut R and Song L, eds. (2006). *The Turning Point in China's Economic Development*. Australian National University Press. Canberra.
- Gereffi G, Humphrey J and Sturgeon T (2005). The governance of global value chains. *Review of International Political Economy*. 12(1):78–104.
- Gerschenkron A (1989). *Bread and Democracy in Germany*. Cornell University Press. Ithaca.
- Glen B and Pinto J (1995). *Capital Market and Developing Country Firms, Finance and Development*. International Monetary Fund. Washington, D.C.
- Haber S (1992). Assessing the obstacles to industrialisation: The Mexican economy, 1830–1940. *Journal of Latin American Studies*. 24(1):1–32.
- Harasty C and Ostermeier M (2020). Population ageing: Alternative measures of dependency and implications for the future of work. ILO Working Paper 5. International Labour Organization.
- Hollveg C (2019). Global value chains and employment in developing economies. In: *Technological Innovation, Supply Chain Trade, and Workers in a Globalized World*. World Trade Organization. Geneva.
- International Energy Agency (2021). *IEA Global Energy Review 2021*. Paris.
- International Energy Agency (2023). *World Energy Outlook 2023*. Paris.
- International Energy Agency (2024a). *Global Critical Minerals Outlook*. Paris.
- International Energy Agency (2024b). *Global EV Outlook 2024*. Paris.
- International Monetary Fund (2023). *World Economic Outlook database*. Available at <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2023/October>.



- International Monetary Fund (2024). Coordinated Portfolio Investment Survey. Available at <https://data.imf.org/?sk=b981b4e3-4e58-467e-9b90-9de0c3367363>.
- International Trade Centre (2024a). Trade Map. Available at <https://intracen.org/resources/tools/trade-map>.
- International Trade Centre (2024b). Trade Statistics database. Available at <https://intracen.org/resources/data-and-analysis/trade-statistics#export-of-goods>.
- Jenkins R (1987). *Transnational Corporations and the Latin American Automobile Industry*. MacMillan. London.
- Jones B and Malcorra S (2020). *Competing for Order: Confronting the Long Crisis of Multilateralism*. IE School of Global Public Affairs and The Brookings Institution. Madrid and Washington, D.C.
- Kaiser RW (1979). The Kondratieff cycle: Investment strategy tool or fascinating coincidence? *Financial Analysts Journal*. 35(3):57–66.
- Kaldor N (1996). *Causes of Growth and Stagnation in the World Economy*. Cambridge University Press. Cambridge.
- Kitschelt H (1991). Industrial governance structures, innovation strategies, and the case of Japan: Sectoral or cross-national comparative analysis? *International Organization*. 45(4):453–493.
- Klier T and Rubenstein J (2022). North America's rapidly growing electric vehicle market. Chicago Federal Reserve Bank.
- Kondratieff ND and Stolper WF (1935). The long waves in economic life. *The Review of Economics and Statistics*. 17(6):105–115.
- Langley W and Sandlund W (2024). China exports rise at fastest pace in more than a year. *Financial Times*. 12 July.
- Latham A (1988). From competition to constraint: The international rice trade in the nineteenth and twentieth centuries. *Business and Economic History*. 17:91–102.
- Latham A and Neal L (1983). The international market in rice and wheat, 1868–1914. *The Economic History Review*. 36(2):260–280.
- Lectard P (2023). Manufacturing exports: A virtuous circle of industrialization or a lock-in development pattern? The case of the machinery and textiles sectors. *Structural Change and Economic Dynamics*. 65.
- Lewis W (1954). Economic development with unlimited supplies of labour. *The Manchester School*. 22(2):139–191.
- Lewis W (1970). *Tropical Development*. Northwestern University Press. Evanston.
- Lund S, Manyika J, Woetzel L, Bughin J, Krishnan M, Seong J and Muir M (2019). *Globalization in Transition: The Future of Trade and Value Chains*. McKinsey Global Institute. New York.
- McKinsey Global Institute (2023). *Global Energy Perspective 2023*. New York.
- McKinsey Global Institute (2024). Help wanted: Charting the challenge of tight labor markets in advanced economies. 26 July.
- Medina G and Thomé K (2021). Transparency in global agribusiness: Transforming Brazil's soybean supply chain based on companies' accountability. *Logistics*. 5(3):58–73.
- Milanović B (2016). *Global Inequality: A New Approach for the Age of Globalization*. Harvard University Press. Cambridge.
- Murugaboopathy P and OGuy C (2022). Private equity firms pounce to take companies private. Reuters. 21 July.
- Nowells G (2002). Imperialism and the era of falling prices. *Journal of Post Keynesian Economics*. 25(2):309–329.
- Nurkse R (1952). Growth in underdeveloped countries. *American Economic Review*. 42(2):571–83.
- Onen M, Shin HS and von Peter G (2023). Overcoming original sin: insights from a new dataset. BIS Working Paper #1075. Bank for International Settlements.
- Open Markets Institute (2024). *Rebalancing Europe: A New Economic Agenda for Tackling Monopoly Power*. April.
- Perez C (2002). *Technological Revolutions and Financial Capital: The Dynamics of Bubbles and Golden Ages*. Edward Elgar. Cheltenham.
- Pettis M (2024). Can trade intervention lead to freer trade? Carnegie Endowment for Peace.
- Posen A (2021). Testimony to the Select Committee on Economic Disparity and Fairness in Growth. Peterson Institute for International Economics.



### Capítulo III

#### La globalización, en un punto de inflexión

- Prahalad C and Hamel G (1990). The core competence of the corporation. *Harvard Business Review*. 68(3):79–93.
- Prébisch R (1950). *The Economic Development of Latin America and Its Principal Problems*. Economic Commission for Latin America. New York.
- Robinson J (1962). *Economic Philosophy*. Doubleday. New York.
- Rodrik D (2013). Unconditional convergence in manufacturing. *The Quarterly Journal of Economics*. 128(1):165–204.
- Satariano A and Burrows P (2011). Apple's supply-chain secret? Hoard lasers. *Bloomberg Businessweek*.
- Schlingemann F and Stulz R (2022). Have exchange-listed firms become less important for the economy? *Journal of Financial Economics*. 143(2):927–958.
- Schumpeter J (1939). *Business Cycles: A Theoretical, Historical and Statistical Analysis of the Capitalist Process*. Harvard University Press. Cambridge.
- Schumpeter J (1942) *Capitalism, Socialism, Democracy*. Harper and Row. New York.
- Schwartz H (1994). *States Versus Markets: History, Geography, and the Development of the International Political Economy*. St. Martins. New York.
- Schwartz H (2007). Dependency or institutions? Economic geography, causal mechanisms, and logic in the understanding of development. *Studies in Comparative International Development*. 42(1):115–135.
- Schwartz H (2019). *States Versus Markets: Understanding the Global Economy*. Bloomsbury Publishing. London.
- Schwartz H (2023). The NIEO as global Keynesianism. *Progressive International*. 11 January.
- Setser BW, Weilandt M and Baur V (2024). China's record manufacturing surplus. Council on Foreign Relations. 10 March.
- Standard and Poor's Global (2023) *S&P Global Market Intelligence. 2023 Corporate Exploration Strategies*.
- Subramanian A, Kessler M and Properzi E (2023). Trade hyperglobalization is dead. Long live...? Peterson Institute for International Economics Working Paper 23-11. Peterson Institute for International Economics.
- Thirlwall A (2012). Balance of payments constrained growth models: History and overview. In: Soukiazis E and Cerqueira P, eds., *Models of Balance of Payments Constrained Growth: History, Theory and Empirical Evidence*. Palgrave. Basingsstoke.
- Thorp R and Bertram G (1978). *Peru, 1890-1977: Growth and Policy in an Open Economy*. Columbia University Press. New York.
- Truxal S (2024). State subsidies and aircraft financing in the EU, USA, and China: a balancing act. *Uniform Law Review*. 29(1).
- Tummino ML, Varesano A, Copani G and Vineis C (2023). A glance at novel materials, from the textile world to environmental remediation. *Journal of Polymers and Environment*. 31:2826–2854.
- UNCTAD (1996). *Trade and Development Report 1996* (United Nations publication. Sales No. E.96.II.D.6. Geneva).
- UNCTAD (1998). *Trade and Development Report 1998: Financial Instability – Growth in Africa* (United Nations publication. Sales No. E.98.II.D.10. Geneva).
- UNCTAD (2002). *Trade and Development Report 2002: Developing Countries in World Trade* (United Nations publication. Sales No. E.02.II.D.2. Geneva).
- UNCTAD (2003). *Trade and Development Report 2003: Capital Accumulation, Growth and Structural Change* (United Nations publication. Sales No. E.03.II.D.7. Geneva).
- UNCTAD (2016). *Trade and Development Report 2016: Structural Transformation for Inclusive and Sustained Growth* (United Nations publication. Sales No. E.16.II.D.5. Geneva).
- UNCTAD (2018). *Trade and Development Report 2018: Power, Platforms and the Free Trade Delusion* (United Nations publication. Sales No. E.18.II.D.7. Geneva).
- UNCTAD (2019). *Trade and Development Report 2019: Financing a Global Green New Deal* (United Nations publication. Sales No. E.19.II.D.15. Geneva).
- UNCTAD (2021a). *State of Commodity Dependence* (United Nations publication. Sales No. E.21.II.D.17. Geneva).
- UNCTAD (2021b). *Trade and Development Report 2021: From Recovery to Resilience: The Development Dimension* (United Nations publication. Sales No. E.22.II.D.1. Geneva).
- UNCTAD (2022). *Trade and Development Report 2022: Development Prospects in a Fractured World* (United Nations publication. Sales No. E.22.II.D.44. Geneva).



- UNCTAD (2023a). *Plastic Pollution: The Pressing Case for Natural and Environmentally Friendly Substitutes to Plastics* (United Nations publication. Sales No. E.23.II.D.11. Geneva and New York).
- UNCTAD (2023b). *Trade: Unlocking Sustainable Strategies for People, Planet and Prosperity* (United Nations publication. Geneva).
- UNCTAD (2023c). *Trade and Development Report 2023: Growth, Debt, and Climate: Realigning the Global Financial Architecture* (United Nations publication. Geneva).
- UNCTAD (2024a). *Digital Economy Report* (United Nations publication, Sales No. E.24.II.D.12. Geneva).
- UNCTAD (2024b). *Global Economic Fracturing and Shifting Investment Patterns. A Diagnostic of 10 FDI Trends* (United Nations publication, Geneva).
- UNCTAD (2024c). *Global Investment Trends Monitor*. 46.
- UNCTAD (2024d). *A World of Debt: A Growing Burden to Global Prosperity* (United Nations publication, Geneva).
- UNCTAD (2024e). *World Investment Report: Investment Facilitation and Digital Governance* (United Nations publication. Sales No. E.24.II.D.11. Geneva).
- Verdoorn P (1980). Verdoorn's law in retrospect: A comment. *The Economic Journal*. 90 (358):382–385.
- Wang Y (2015). The rise of the “shareholding state”: Financialization of economic management in China. *Socio-economic Review*. 13(3):603–625.
- Weber I (2024). Stabilizing prices for a new NIEO. *Progressive International*. 24 June.
- World Bank (2020). The potential impact of COVID-19 on GDP and trade. Policy Research Working Paper 9211.
- Yang Z (2023). How did China come to dominate the world of electric cars. *MIT Technology Review*. February.



# Informe sobre el comercio y el desarrollo 2024

## Capítulo IV

# Ascenso, retroceso y reposicionamiento: lecciones del Sur Global

A principios de la década de 2000, las economías en rápida expansión del Sur Global eran vistas como potentes motores del crecimiento económico mundial. En 2013, la economía mundial parecía dividida entre un Sur en ascenso y un Norte asolado por las crisis.

Sin embargo, el ascenso del Sur había sido desigual e incompleto y el auge de los productos básicos de 2003-2013 ocultaba problemas estructurales y una amplia divergencia regional.

Los choques mundiales pusieron a prueba una vez más la resiliencia económica de las economías en desarrollo. El Sur creció más rápido que el Norte durante todas las crisis económicas importantes de los últimos 40 años, pero también sufrió caídas más profundas durante las recesiones posteriores.

La diversidad regional del Sur Global obliga a plantearse qué tipo de estrategias de desarrollo pueden utilizarse actualmente y cuál debe ser su dirección. Ahora que la economía mundial se adentra en una nueva ola de crecimiento, se ponen en duda muchos supuestos aceptados anteriormente sobre los modelos de desarrollo, y surgen nuevos retos.

Los casos de éxito de la década de 1990 no pueden emularse fácilmente en el contexto del nuevo ciclo de los productos básicos, la transición energética y tecnológica y la financierización y servitización avanzadas de las economías.



**Naciones Unidas**



## Conclusiones principales en materia de políticas

- ▶ **La financierización tiene importantes consecuencias para las estrategias de integración tanto en la economía real como en el comercio y en las cadenas globales de valor.** En los países en desarrollo, la relación entre los ciclos financieros y los precios de los productos básicos suele ser estrecha.
- ▶ **Gestionar la expansión y la financierización de las industrias extractivas supone un reto fundamental para los países exportadores de productos básicos** en el contexto de la transición energética y de una nueva ola de crecimiento.
- ▶ **Para proteger la resiliencia económica es necesario coordinar las políticas,** en particular monitoreando la huella económica de las empresas multinacionales e intercambiando los datos pertinentes.
- ▶ **Encontrar nuevas vías que permitan un desarrollo satisfactorio requiere reevaluar el ciclo de los productos básicos y diseñar políticas** que posibiliten la diversificación y la redistribución.
- ▶ **El equilibrio entre el crecimiento de los sectores extractivos y la financierización** debe ser una prioridad para los responsables de formular las políticas en todo el Sur Global.



## A. Introducción



**Los primeros años del nuevo milenio enriquecieron considerablemente el léxico político internacional. En 2001, el economista de Goldman Sachs Jim O’Neil acuñó el término “BRICS” para clasificar a las economías emergentes del Brasil, la Federación de Rusia, la India, China y Sudáfrica como una clase de activos.**

En 2009, el grupo BRICS celebró una cumbre inaugural y comenzó a promover oficialmente posiciones sobre algunas cuestiones importantes relativas a la gobernanza económica mundial y las prioridades económicas intragrupo (*The Economist*, 2024).

El concepto de “ascenso del Sur Global” surgió a principios de la década de 2000, en alusión a las economías de rápido crecimiento de África, Asia Oriental y Sudoriental y América Latina. Con esta denominación se hacía referencia a su eclosión como un nuevo y potente motor del crecimiento económico mundial. Sin embargo, existían distintos puntos de vista sobre este fenómeno. Muchos vieron en él indicios de una convergencia económica entre el Norte y el Sur, y señalaron un desplazamiento de la riqueza mundial hacia los mercados emergentes (OECD, 2014). Las elevadas tasas de crecimiento económico que todavía registraban las regiones en desarrollo y, en particular, su ostensible resiliencia a la crisis financiera mundial de 2007-2009 contribuyeron a la hipótesis de un “desacoplamiento” entre el Norte y el Sur.

En 2013, el estado de la economía mundial presentaba dos caras muy diferenciadas. La primera, un Sur Global resurgente, ejemplificado de manera especialmente notoria por China y la India, y caracterizado por avances en materia de desarrollo humano, un dinámico crecimiento económico y una rápida reducción de la pobreza. La segunda, un Norte Global asolado por las crisis, en el que las políticas de austeridad y la recesión imponían penurias a millones de personas desempleadas y tensionaban los pactos sociales (UNDP, 2013).

Sin embargo, pronto quedó patente que el ascenso del Sur no iba a prolongarse más allá del final del auge de los productos básicos de

2003-2013 (UNCTAD, 2018). En cuanto los precios mundiales de los productos básicos alcanzaron su nivel más alto, muchos países en desarrollo, y sobre todo los exportadores de estos productos, retornaron a trayectorias de crecimiento bajo o se estancaron. El final del ciclo de los productos básicos puso de manifiesto las persistentes diferencias estructurales entre las economías de África, Asia y América Latina. Dos crisis importantes, la crisis financiera mundial y la pandemia de COVID-19, sumadas a los costos sostenidos del cambio climático, desencadenaron un retroceso del Sur Global a partir de 2013-2014.

Esta trayectoria es especialmente notoria en África, la región que con frecuencia se considera un heraldo de la evolución del Sur Global en general (véase la sección B). Tras una profunda crisis económica que se prolongó durante el último cuarto del siglo XX, África experimentó un punto de inflexión a partir de 2000 aproximadamente. La intensificación de la integración económica internacional trajo consigo un crecimiento dinámico y un optimismo generalizado sobre las perspectivas de desarrollo del continente. Sin embargo, las reducidas tasas de crecimiento observadas desde 2014 y las persistentes dificultades económicas y políticas sugieren que las economías africanas no experimentaron una transformación estructural durante los años del auge africano. Desde 2014, los choques externos, en particular la pandemia, los conflictos y las crisis de la deuda y climática, han constreñido las perspectivas de crecimiento de África.

¿Significa esto que el Sur Global ha tocado techo como potencia económica a escala mundial?

¿Pueden estos países superar sus divergencias macroeconómicas para articular

En 2013, la economía mundial parecía dividida entre un Sur Global resurgente y un Norte Global asolado por las crisis.



y aplicar una agenda común para la reforma de la arquitectura económica mundial?  
¿Cuáles son las prioridades y los retos principales de las economías del Sur en el actual punto de inflexión de la globalización?

El presente capítulo explora todas esas cuestiones. En la sección B se analizan las

principales lecciones extraídas del ascenso inicial del Sur Global entre 2003 y 2013.

En la sección C se examinan los actuales desafíos en materia de políticas relacionados con la continua financierización de las industrias extractivas. Las conclusiones se presentan en la sección D.

## B. El Sur Global: el auge del concepto y el concepto del auge

### 1. Las fuerzas detrás del concepto

Pese a que se remonta a la década de 1960, el término “Sur Global” siempre ha sido bastante impreciso. No puede delimitarse claramente en un mapa y comprende regiones y países con historias, culturas y regímenes políticos y económicos diversos. Con frecuencia alude al auge de una serie de países, más que de un grupo cohesionado (*The Economist*, 2024). Además, la frontera entre el Norte y el Sur no ha sido constante a lo largo de la historia, ya que algunas economías del Sur en desarrollo, como Singapur, han pasado a ser países ricos (Mold, 2023).

En un marco más amplio, resulta difícil ignorar el histórico ascenso del Sur desde mediados del siglo XX, así como el enorme potencial económico de los países en desarrollo.

En la década de 1970, las economías en desarrollo de África, Asia y América Latina y el Caribe generaban conjuntamente tan solo el 17 % del ingreso bruto mundial. Para 2022, esa proporción había aumentado hasta casi el 40 %, con un 31 % generado por los países en desarrollo de Asia (figura IV.1)).

Actualmente, los países del Sur Global generan aproximadamente el 40 % del producto bruto mundial y suman alrededor del 85 % de la población del planeta.

El mayor corredor bilateral de comercio actual es el que une a China y los Estados Unidos. Datos de la UNCTAD muestran que el comercio de mercancías Sur-Sur constituye cerca del 23 % del comercio mundial, mientras que la proporción correspondiente al comercio Norte-Norte es del 39 %<sup>27</sup>. El Sur Global recibe a día de hoy más del 65 % de la inversión extranjera directa total, frente al 16 % de 1990. En cuanto a la salida de inversión extranjera directa, representa el 32 % del total, un porcentaje muy superior al 5 % de 1990 (UNCTAD, 2024c).

A la luz de este ascenso económico y en el contexto del aumento de las tensiones geopolíticas que se viene produciendo desde 2022, el Sur Global ha recuperado protagonismo en la jerga política. Los líderes de China, Estados Unidos, Francia y la India utilizan esa denominación cada vez con mayor frecuencia (*The Economist*, 2024).

El actual discurso sobre el Sur Global tiene precedentes históricos. Se cree que Carl Ogelsby, escritor y activista estadounidense de izquierdas, utilizó esta expresión por primera vez en 1969, al señalar que “el dominio del norte sobre el sur global [...] ha convergido [...] para generar un orden social intolerable” (Ogelsby, 1969). Aunque esta no era una definición precisa de una agrupación política en aquel momento, “Sur Global” se convirtió en una denominación genérica para los países que no eran economías capitalistas avanzadas.

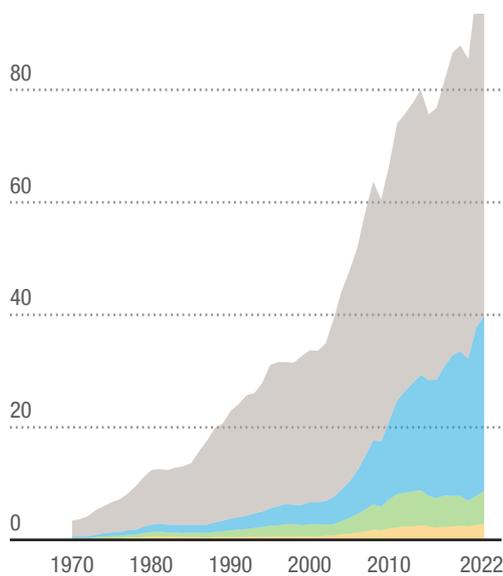
El comercio de mercancías Sur-Sur constituye cerca del 23 % del comercio mundial; la proporción correspondiente al comercio Norte-Norte es del 39 %.

<sup>27</sup> Véase <https://unctadstat.unctad.org/datacentre/dataviewer/US.IntraTrade>.

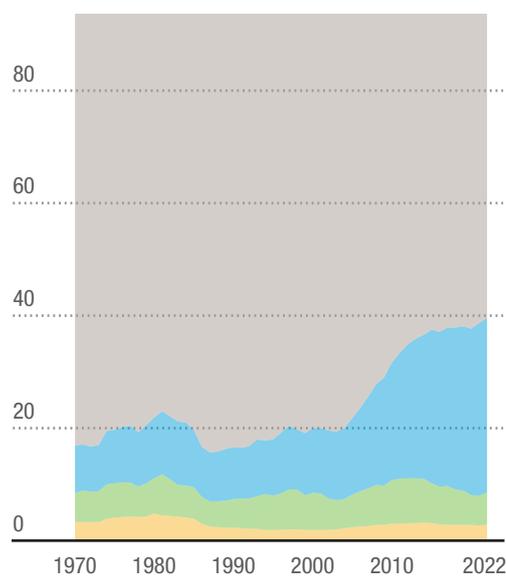


**Figura IV.1**  
**El ascenso de Sur Global ha traído consigo un aumento de la riqueza, pero principalmente en Asia**  
Ingreso nacional bruto, por región

**A. En billones de dólares**



**B. En porcentajes**



■ África ■ América Latina y el Caribe ■ Países en desarrollo de Asia ■ Resto del mundo

*Fuente:* UNCTAD, a partir de la base de datos National Accounts Main Aggregates, División de Estadística de las Naciones Unidas.

Durante la Guerra Fría, los términos “Tercer Mundo” y “países no alineados” se utilizaban indistintamente en los medios de comunicación y en los círculos políticos y académicos para aludir a las alianzas políticas y la posición en materia de seguridad de los países del Sur. En análisis más especializados de cuestiones económicas y de desarrollo, se empleaban habitualmente conceptos como “países poco desarrollados”<sup>28</sup> o “países en desarrollo”<sup>29</sup>. Desde el final de la Guerra Fría, se ha generalizado la dicotomía entre el mundo en desarrollo y el mundo desarrollado, que incluso se ha incorporado a la terminología de la diplomacia multilateral. En 2000, las Naciones Unidas establecieron los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que se centraban en ocho desafíos de desarrollo de los países en desarrollo.

Pero el contexto mundial continuó evolucionando, y en la década pasada se produjeron nuevas revisiones del vocabulario de las políticas multilaterales. Las secuelas de la crisis financiera mundial, el ascenso económico de los países en desarrollo durante la primera década del siglo XXI y la evolución de los BRICS y de otras economías emergentes suscitaron dudas, sobre todo en el Norte, sobre la pertinencia de distinguir entre países desarrollados y países en desarrollo. En 2015, cuando se aprobó la emblemática Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, los Estados Miembros de las Naciones Unidas acordaron que los Objetivos de Desarrollo Sostenible, sucesores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, debían aplicarse a todos los países, independientemente de su nivel de desarrollo.

<sup>28</sup> Resolución 1710 (XVI) de la Asamblea General sobre el Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

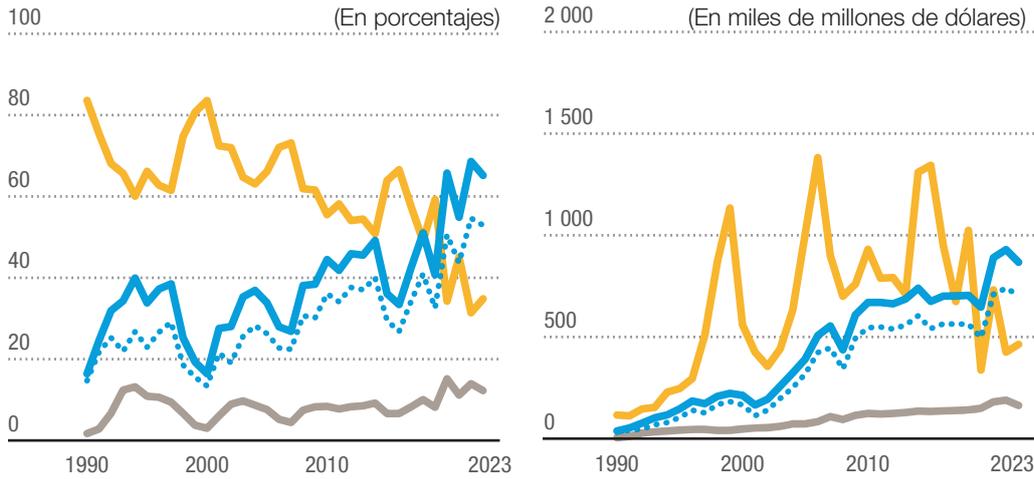
<sup>29</sup> Resolución 1995 (XIX) de la Asamblea General, por la que se estableció la UNCTAD como órgano de la Asamblea General, y resolución 3201 (S-VI) de la Asamblea General sobre el establecimiento de un nuevo orden económico internacional.

**Figura IV.2**  
**El Sur Global es el destino de más del 65 % de la inversión extranjera directa**

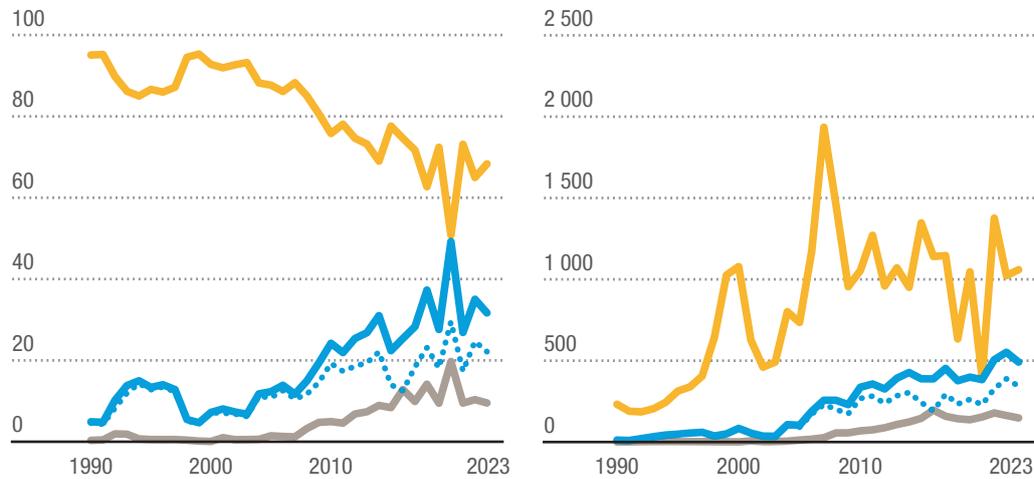
Proporción de los flujos de inversión extranjera directa de algunas regiones

— China    — Economías desarrolladas    — Economías en desarrollo    ••• Economías en desarrollo, salvo China

**A. Entrada de inversión extranjera directa**



**B. Salida de inversión extranjera directa**



Fuente: Base de datos UNCTADstat.

La pandemia de COVID-19 y las posteriores crisis en cascada ahondaron la brecha entre los países avanzados y los países en desarrollo. Paralelamente, el resurgimiento de los riesgos políticos y de seguridad reforzó la noción colectiva de que las economías en desarrollo conforman el Sur Global. Aunque las publicaciones académicas llevan utilizando este concepto desde 2008-2009,

en el ámbito de las políticas internacionales su uso se ha generalizado solo en los dos últimos años. Desde 2023, se ha aludido al Sur Global en los documentos oficiales de las cumbres del Grupo de los 20, el Grupo de los Siete y los BRICS. En enero de 2024, el término se incluyó en el documento final de la Tercera Cumbre del Sur celebrada en Kampala (Uganda). Por

En 2024, el Grupo de los 77 acordó situar al Sur Global en una posición más influyente y de mayor igualdad en la escena internacional.

Al comienzo de la crisis financiera mundial de 2007-2009, se pensaba que el crecimiento en el Sur Global se había “desacoplado” del Norte asolado por la crisis.

Se creía que la resiliencia de las economías en desarrollo ante la crisis financiera externa de 2007-2009 era un presagio del surgimiento de un orden mundial post-Estados Unidos.

primera vez, 134 Estados miembros del Grupo de los 77 acordaron “colocar al Sur Global en un pie más influyente e igualitario en el escenario internacional y en una cooperación mutuamente beneficiosa con todos los socios” (Group of 77, 2024).

En resumen, aunque la falta de una “abreviatura alternativa para políticos y periodistas” (Nye, 2023) fue un factor determinante de la adopción de la denominación “Sur Global” en la jerga de las políticas internacionales, la generalización de su uso en los dos últimos decenios refleja un componente de identidad compartida, potencial económico y retos comunes de los países en desarrollo.

El actual punto de inflexión de la integración económica mundial está poniendo a prueba a los países del Sur Global individualmente y como grupo. Para entender por qué, el siguiente apartado explora las principales lecciones en materia de políticas del primer período del ascenso del Sur Global.

## 2. El mito del desacoplamiento

A principios de la década de 2000, las expectativas de un ascenso histórico de las economías del Sur Global se basaban en las elevadas tasas de crecimiento de China y otras economías en desarrollo. Asimismo, se vieron aún más reforzadas por la aparente resiliencia del mundo en desarrollo ante la crisis financiera de 2007-2009. Esa resiliencia fue tan notable que, en los primeros días de la crisis financiera mundial, se esperaba de manera generalizada que el crecimiento en el Sur se “desacoplara” de las dificultades a las que se enfrentaban las economías avanzadas (Akyuz, 2012). Mientras las economías avanzadas se desaceleraban bajo la presión de las políticas de austeridad y el endeudamiento, la resiliencia financiera y la solidez de las reservas parecían presagiar un fuerte crecimiento para la mayor parte del mundo en desarrollo.

La teoría del desacoplamiento del Sur Global de la trayectoria del Norte Global se apoyaba

en varios argumentos. En primer lugar, la propia naturaleza de la crisis de 2007–2009 era bastante particular. A diferencia de crisis anteriores que afectaron al mundo en desarrollo en las décadas de 1980 y 1990, la crisis financiera mundial fue una “contracción del crédito muy del Atlántico Norte” (Nesvetailova and Palan, 2008; Tooze, 2018) o una “crisis de la deuda del Primer Mundo” (Wade, 2008). La implosión financiera tuvo su epicentro en un segmento del mercado hipotecario de los Estados Unidos. Se contagió a los sistemas bancarios europeos y reveló, entre otros problemas, el enorme tamaño de un sistema bancario paralelo no regulado que desempeñaba una función capital en la transmisión de los riesgos sistémicos. En un primer momento pareció que esta nueva crisis del tipo definido por Minsky, fundamentalmente imprevista, que afectó a unas economías sumamente financierizadas, había tenido un efecto desproporcionado en los países avanzados y uno más limitado en los países en desarrollo, en los que la intermediación financiera no bancaria y los vínculos crediticios estaban menos avanzados (Whalen, 2007; Griffiths-Jones and Ocampo, 2009).

Los países del Sur Global no solo capearon bien lo peor del choque, sino que, además, muchos crecieron durante 2010-2011 a tasas iguales o superiores a las de antes de la crisis. Tras sortear las consecuencias de la recesión mundial, se estaban recuperando con “una buena dosis de certidumbre e impulso” (Abiad *et al.*, 2012: 4). En conjunto, como observó el Grupo Banco Mundial (2018), las economías en desarrollo “gestionaron relativamente bien la recesión mundial, especialmente las que dependían menos del comercio exterior y las finanzas, y las que tenían fundamentales sólidos antes de la crisis”. Para muchos comentaristas, la resiliencia relativa de las economías en desarrollo ante la crisis financiera era un indicador importante del declive del poder de los Estados Unidos y del surgimiento de un orden mundial post-Estados Unidos (Zakaria, 2008)<sup>30</sup>.

Sin embargo, la teoría del desacoplamiento no superaría la prueba del tiempo. La resiliencia

<sup>30</sup> En realidad, el Norte es más resiliente a las crisis, especialmente a mediano y a largo plazo.



del Sur Global ante la crisis resultó ser transitoria. Pronto quedó patente que, tras el concepto genérico del “Sur en ascenso”, se ocultaban experiencias regionales muy diferentes de la recesión mundial. Muchos países en desarrollo se vieron obligados a aprobar paquetes de rescate para reforzar sus sistemas financieros, o a aplicar una política monetaria expansiva (UNCTAD, 2010).

La crisis de 2007-2009 vino a sumarse a un período de gran volatilidad de los precios de los productos básicos y de los tipos de cambio, lo que aumentó la incertidumbre y reforzó un círculo vicioso de caídas de los flujos comerciales y de la inversión. El encarecimiento de los alimentos y los combustibles hasta mediados de 2008 sometió a los países de África Subsahariana importadores de alimentos y petróleo a graves tensiones, agotando sus reservas de divisas y dificultando el pago de las importaciones y el mantenimiento del crecimiento. Aunque los países exportadores de petróleo se beneficiaron del aumento de los ingresos, el auge y la caída contribuyeron a la volatilidad del producto, lo que desincentivó la inversión en capacidad productiva a largo plazo (Allen and Giovanetti, 2011).

Como concluyó entonces la UNCTAD, la crisis de 2007-2009 demostró que la adopción de políticas macroeconómicas prudentes y la acumulación de reservas de divisas por parte de las economías emergentes “habían sido insuficientes para inmunizarlas contra los riesgos sistémicos inherentes a la globalización financiera” (UNCTAD, 2010). El “ascenso” en sí había sido desigual e incompleto, ya que el auge de las materias primas de 2003-2013 ocultaba problemas estructurales y una gran divergencia regional (UNCTAD, 2018).

Además, es importante destacar que los países avanzados y los países en desarrollo no tenían a su disposición el mismo espacio de políticas para articular una respuesta a la incertidumbre mundial. En muchos países en desarrollo, la crisis de la COVID-19 estuvo precedida por niveles elevados de endeudamiento. En 2019, la deuda mundial alcanzó un máximo histórico del 233 % del PIB, mientras que la deuda pública se situó en un porcentaje sin precedentes del

84 %. El endeudamiento total de los países en desarrollo ascendía al 180 % del PIB, encabezado por la deuda privada, que se elevó hasta el 126 % del PIB. Cuatro quintas partes de los países en desarrollo tenían más deuda, tanto interna como externa, que en 2010 (Kose *et al.*, 2021).

En general, el impacto de la crisis financiera mundial en el Sur, aunque no fue inmediato, fue mucho más grave que en el Norte, porque alteró de manera fundamental la trayectoria de crecimiento (figura IV.3). De 2001 a 2008, el crecimiento anual medio del PIB real se situó alrededor del 6,7 % en el conjunto de los países en desarrollo y superó en 4,4 puntos porcentuales al de los países desarrollados (2,3 %). Tras la crisis financiera mundial, entre 2008 y 2019, el crecimiento medio cayó tanto en los países en desarrollo (5,0 %) como en los desarrollados (1,5 %), pero la brecha entre ambos grupos se redujo hasta los 3,5 puntos porcentuales. En los años posteriores al estallido de la COVID-19, entre 2020 y 2023, la diferencia disminuyó de nuevo hasta 1,9 puntos porcentuales (5,1 % en los países en desarrollo frente a 3,2 % en los desarrollados).

Como indica la figura IV.3, desde la crisis financiera mundial, el crecimiento del Sur y del Norte ha ido convergiendo, a pesar del mayor potencial de crecimiento que se presume al Sur Global. Esto concuerda con un patrón anterior. Las cinco principales crisis económicas de los últimos 40 años (la de la deuda de 1982 en América Latina, la del peso mexicano de 1994, la crisis financiera asiática de 1997, la crisis financiera mundial de 2007-2009 y el choque pandémico de 2020-2022) revelaron una tendencia similar: el Sur creció más rápido que el Norte, pero la recesión posterior tendió a ser más profunda en el Sur y sus economías tardaron más en recuperarse.

El cambiante contexto macroeconómico mundial actual añade otro matiz preocupante a este patrón general. Tras la pandemia, el crecimiento mundial se está consolidando a tasas que no son suficientes para que los países en desarrollo hagan frente a sus desafíos económicos, sociales y ambientales.

Durante todas las crisis económicas importantes de los últimos 40 años, el Sur creció más rápido que el Norte, pero las recesiones posteriores tendieron a ser más profundas y la recuperación más lenta en el Sur.

El crecimiento mundial se está consolidando a tasas que no son suficientes para que los países en desarrollo hagan frente a sus desafíos económicos, sociales y ambientales.

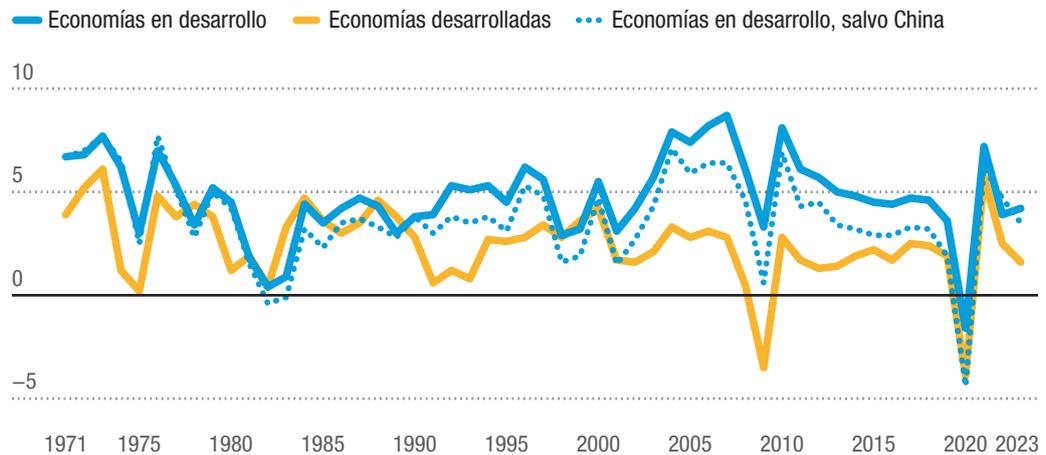




**Figura IV.3**

**El crecimiento se hunde en todas las regiones durante las crisis, y la crisis financiera mundial y el choque de la COVID-19 son las que tienen efectos más duraderos**

Tasas de crecimiento del PIB real  
(En porcentajes)



Fuente: Base de datos UNCTADstat y cuadro I.1.

### 3. Retroceso: el legado dispar del auge de los productos básicos de 2003-2013

El auge de los productos básicos de 2003-2013 puso de manifiesto el éxito de los cambios estructurales en Asia Oriental, la estabilización macroeconómica en América Latina y la inexistente transformación estructural en África.

El auge de los productos básicos entre 2003 y 2013 fue general, con un crecimiento de la demanda de energía, metales y alimentos. A diferencia de otros períodos de bonanza anteriores, los precios de los productos básicos presentaron una evolución similar (por ejemplo, IMF, 2011: 47).

El ciclo de los productos básicos afectó de distinta manera a las tres principales regiones del Sur Global, lo que puso de relieve diferencias en materia macroeconómica, institucional y estructural. En Asia, la fuerte demanda de productos básicos se tradujo en unos resultados macroeconómicos sin precedentes para la mayoría de los exportadores de estos productos (OECD, 2014). En África y América Latina, en cambio, frenó la diversificación económica<sup>31</sup>.

El auge puso de manifiesto importantes diferencias en lo que a la transformación económica se refiere, a saber, el éxito logrado por Asia Oriental; la mejora de los fundamentales macroeconómicos en algunas economías de América Latina; y la ausencia de transformaciones estructurales de los sectores no extractivos en África.

#### Asia

La intensa demanda de productos básicos de las economías asiáticas estuvo impulsada fundamentalmente por China, que creció a gran velocidad entre 1978 y 2017 (un 9,5 % anual en promedio).

Sobre todo a partir de 2001, imprimió un fuerte impulso al ciclo de los productos básicos que tuvo lugar entre 2003 y 2013. La región se convirtió en una fuente fundamental de demanda de las exportaciones de productos básicos procedentes de África y América Latina. De 1980 a 2009, el PIB real de las economías asiáticas se multiplicó por 7,5, mientras que la economía mundial

<sup>31</sup> El peso de Asia en el producto bruto mundial ha aumentado 20 puntos porcentuales en los últimos 50 años, mientras que las participaciones de América Latina y África se han mantenido prácticamente inalteradas en torno al 5 %. Esto indica que, aunque el Sur Global en su conjunto está reduciendo las distancias con el Norte Global, no todas las regiones que lo integran participan de la misma manera (Fernandez *et al.*, 2022).

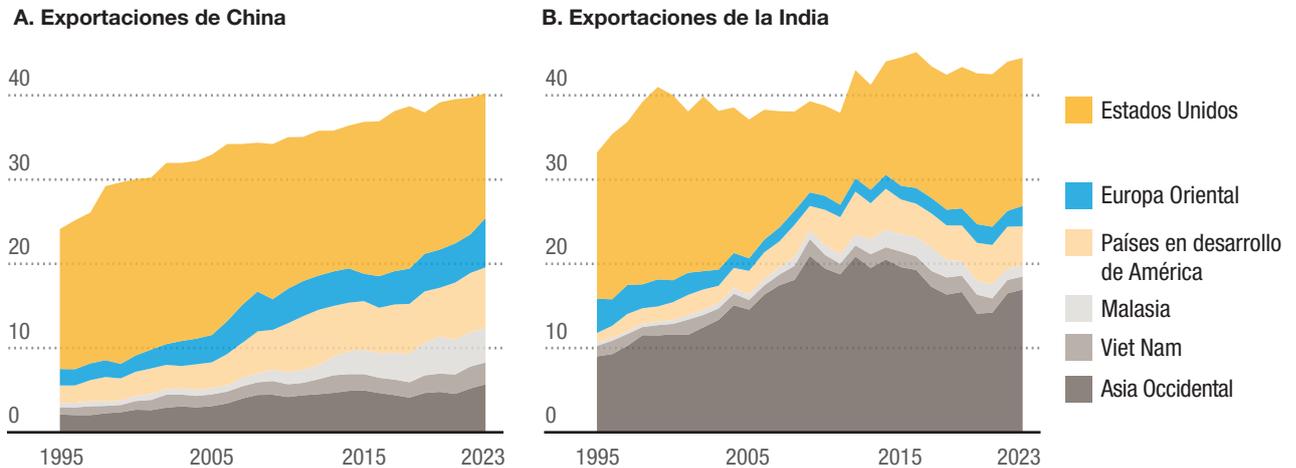




**Figura IV.4**

**Las exportaciones han crecido y se han mantenido firmes incluso durante las crisis en las dos potencias económicas de la región**

Exportaciones a algunas regiones  
(En porcentajes)



Fuente: Base de datos UNCTADstat.

solo se triplicó. El ingreso mundial medio casi se duplicó (Lee and Hong, 2010).

El ascenso económico de Asia despegó debido a factores estructurales y, especialmente, al crecimiento de la acumulación de capital. Aunque los insumos de mano de obra, la educación y la productividad total de los factores fueron en conjunto positivos, sus contribuciones al crecimiento del PIB fueron

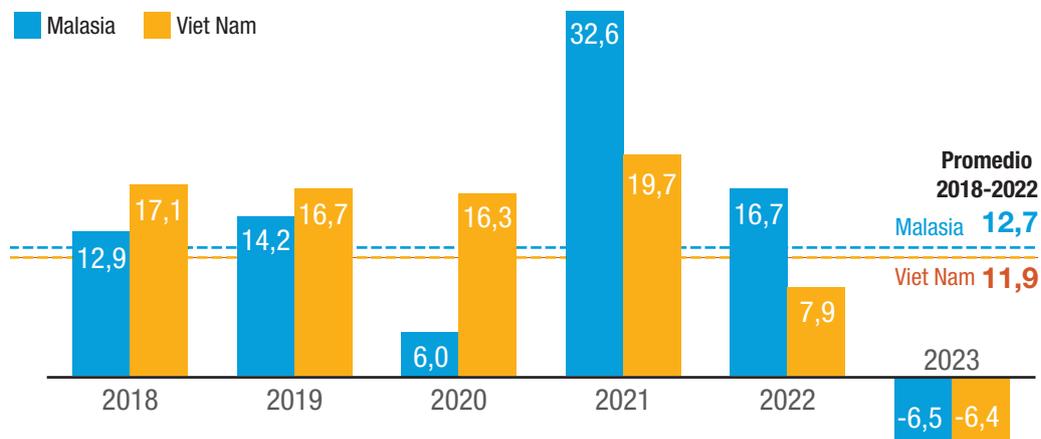
más moderadas (Lee and Hong, 2010). Las políticas de transformación estructural, incluida la transición de la agricultura a la industria y los servicios, y el continuo desplazamiento dentro del sector manufacturero hacia productos de mayor valor agregado fomentaron el trasvase de recursos de los sectores de baja productividad a los más productivos (IMF, 2006). Entre la década de 1990 y la



**Figura IV.5**

**La expansión del comercio intrarregional reforzó la resiliencia durante la pandemia**

Tasas de crecimiento del comercio de China con Malasia y Viet Nam  
(En porcentajes)



Fuente: Base de datos UNCTADstat.



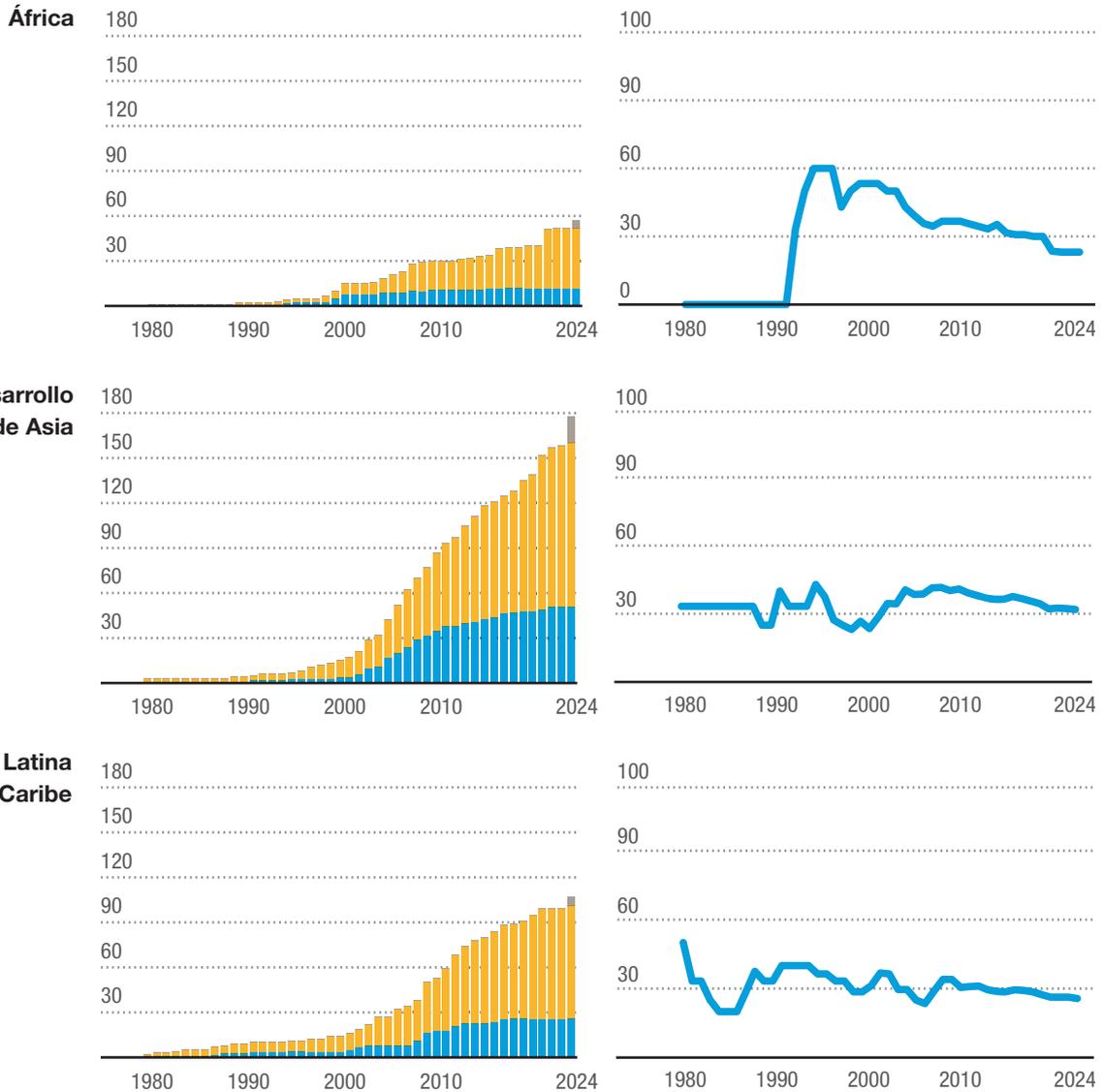


**Figura IV.6**

**Los países de Asia participan en más acuerdos comerciales regionales, lo que suaviza las perturbaciones cuando las cadenas de suministro se debilitan**

Acuerdos comerciales regionales vigentes

■ Intra-regionales ■ Extra-regionales ■ En negociación o firmados — Proporción de ACR intra-regionales  
(En número de acuerdos regionales) (En porcentajes de participación intra-regional)



Fuente: UNCTAD, a partir de la base de datos de Acuerdos Comerciales Regionales de la Organización Mundial del Comercio, 2024.

Notas: ACR: acuerdos comerciales regionales. La proporción de ACR intra-regionales sobre el total de ACR (intra y extra-regionales) se basa en los ACR en vigor en los que todas las partes proceden de la región correspondiente.

de 2020, Asia se convirtió en el centro mundial de la transformación, las manufacturas y el montaje. El valor agregado de su sector manufacturero aumentó del 29 % al 53 % del valor agregado mundial total entre 1992 y 2021 (McKinsey Global Institute, 2023).

La segunda constante principal del crecimiento de Asia ha sido el nivel incomparable de su integración regional, que no ha dejado de avanzar durante los últimos 15 años (ADB, 2023a: xvi). Cuando el choque de la COVID-19 perturbó la logística, las cadenas



de suministro y la disponibilidad de mano de obra, se produjo un descenso de los niveles de consumo e inversión (ADB, 2023b). Sin embargo, incluso durante la pandemia y a pesar de las tensiones comerciales, el comercio aguantó en términos agregados. La acusada contracción de las cadenas globales de valor en 2020 fue seguida de un rápido repunte en 2021. La figura IV.4 ilustra la dinámica de las estructuras de exportación de las dos mayores economías de la región, China y la India.

El comercio intrarregional contribuyó a mantener la resiliencia de las economías asiáticas durante la pandemia. Por ejemplo, entre 2018 y 2022, el comercio entre China y Viet Nam creció un 12 % anual, mientras que el comercio entre China y Malasia se incrementó en casi un 13 % (figura IV.5).

La integración comercial es desde hace tiempo uno de los puntos fuertes de las economías asiáticas, ya que los acuerdos

comerciales regionales son capaces de mitigar las perturbaciones de la cadena de suministro (ADB, 2023a: 10). La figura IV.6 muestra que la participación de las economías en desarrollo de Asia en los acuerdos comerciales intrarregionales ha crecido progresivamente desde principios de la década de 2000 y se sitúa sustancialmente por encima de las tasas de África y América Latina.

### América Latina

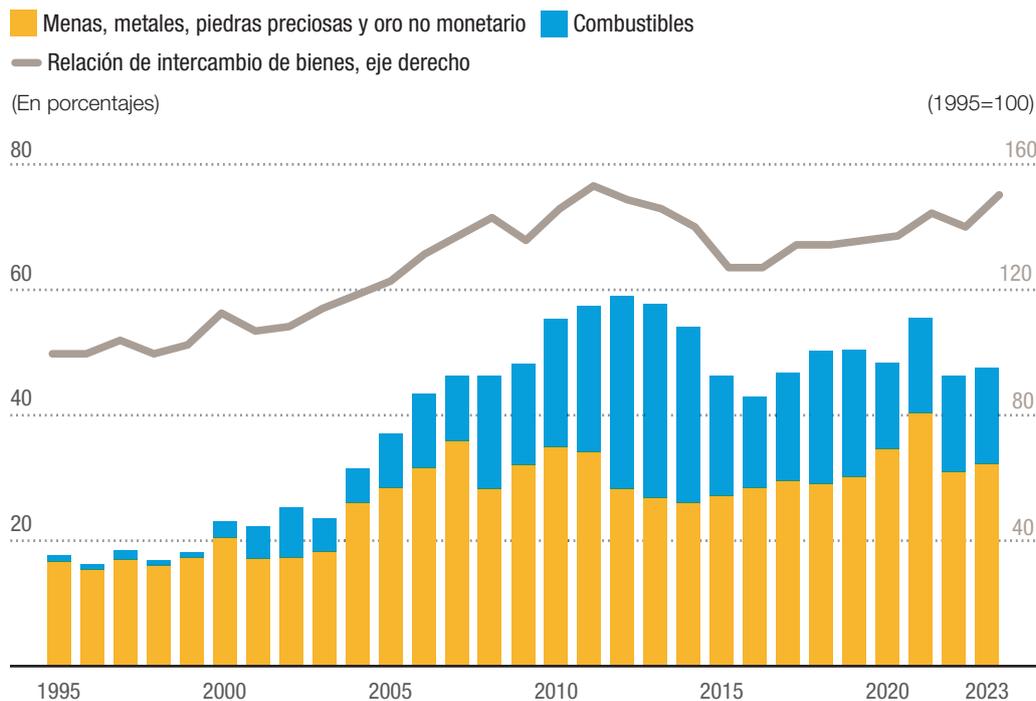
Los países de América Latina se beneficiaron considerablemente del aumento de la demanda de recursos naturales que se produjo en Asia entre 2003 y 2013. Las relaciones de intercambio de los exportadores de productos básicos alcanzaron su nivel máximo en el mes de abril de 2011, cuando los precios de los metales empezaron a caer. La figura IV.7 muestra que la situación se invirtió en junio de 2014, a raíz de un



**Figura IV.7**

### La demanda de recursos naturales en Asia ha impulsado las exportaciones de América Latina, pero con variaciones a lo largo del tiempo y entre los productos básicos

Proporción de algunos grupos de productos básicos sobre las exportaciones totales de mercancías de América Latina a los países en desarrollo de Asia



Fuente: Base de datos UNCTADstat y base de datos CEPALSTAT.



choque de los precios del petróleo que perjudicó especialmente a los exportadores de petróleo y gas natural, a saber, el Estado Plurinacional de Bolivia, Colombia y el Ecuador. Las relaciones de intercambio de productos básicos permanecieron prácticamente sin variación entre 2014 y 2019 para exportadores de metales como Chile y el Perú, después de registrar un descenso entre 2011 y 2014 (Balakrishnan *et al.*, 2021: 5).

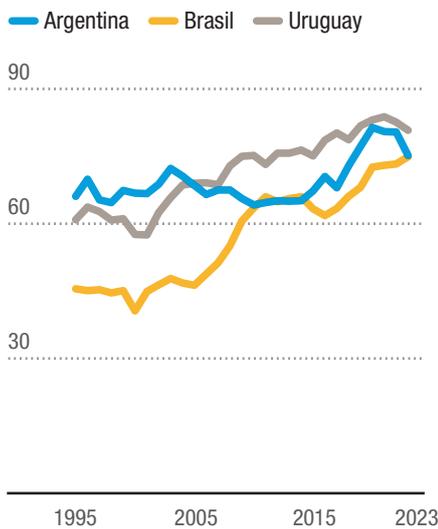
En América Latina, pese a que las economías se diversificaron en cierta medida reduciendo su dependencia de los productos básicos, el auge de estos llevó la proporción de los bienes primarios sobre el total de las exportaciones hasta el 60 %, en promedio (figura IV.8). La Argentina, el Brasil y el Uruguay experimentaron un aumento

significativo de la participación de los productos básicos en sus exportaciones. Los exportadores de metales pesados o energía, como Chile, Colombia, el Ecuador, el Perú y Venezuela, no acometieron una diversificación significativa y, en consecuencia, eran más vulnerables cuando el ciclo se invirtió. En México y América Central, las exportaciones de productos básicos se redujeron a la mitad entre 1970-1980 y 2010 (IMF 2011: 51). Pese a estas diferencias, durante el auge, la dependencia de los productos básicos en América Latina parecía haber cambiado poco con respecto a la década de 1970 (IMF 2011: 62).

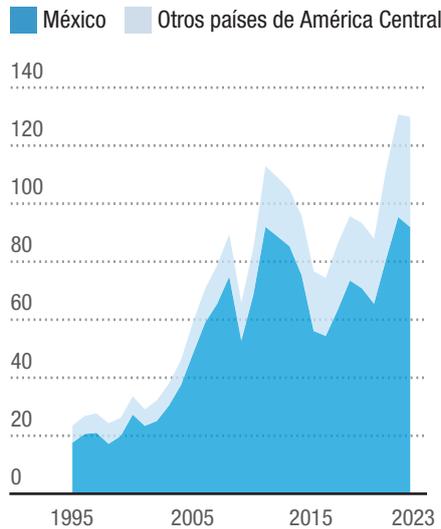
El nuevo aumento de la proporción de recursos naturales en la cesta de exportaciones de América Latina, conocido

**Figura IV.8**  
**En América Latina, la diversificación de las economías para reducir la dependencia de los productos básicos ha sido limitada**  
Exportaciones de productos primarios e índice de concentración en algunos países

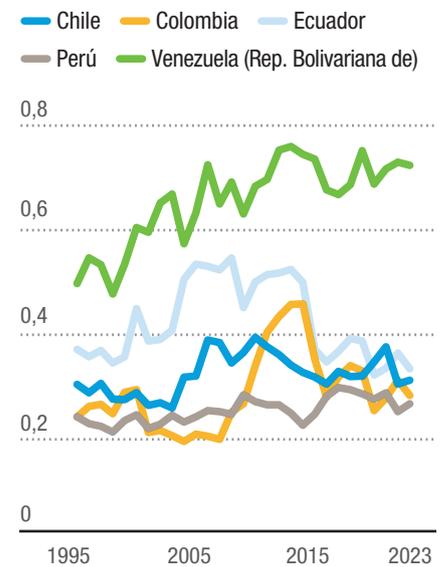
**A. Participación de los productos básicos en las exportaciones**  
(En porcentajes)



**B. Valor de las exportaciones de productos básicos**  
(En miles de millones de dólares)



**C. Índice de concentración**



Fuente: Base de datos UNCTADstat.

Notas: El índice de concentración de productos muestra en qué medida las exportaciones y las importaciones de las distintas economías se concentran en un número reducido de productos, en lugar de estar distribuidas de manera más homogénea entre varios. No incluye los servicios. El valor del índice va de 0 a 1 (los valores próximos a 1 indican exportaciones menos diversificadas).

como “reprimarización” o “retorno de la predominancia de los productos básicos”, acentuó la elevada dependencia de los recursos naturales de la región (OECD, 2014; Ocampo, 2017). Los productos básicos suponían más del 90 % del total de las exportaciones de América Latina a China, que se convirtió en el principal socio comercial de la región. El ascenso de las importaciones chinas contribuyó a la reprimarización, al debilitar los sectores manufactureros de varios países latinoamericanos (Ocampo, 2017).

El auge de los productos básicos facilitó el progreso al reducir la pobreza y las desigualdades. Tanto América Central como, en particular, América del Sur, registraron descensos de las tasas de desigualdad. Entre 2000 y el comienzo de la pandemia

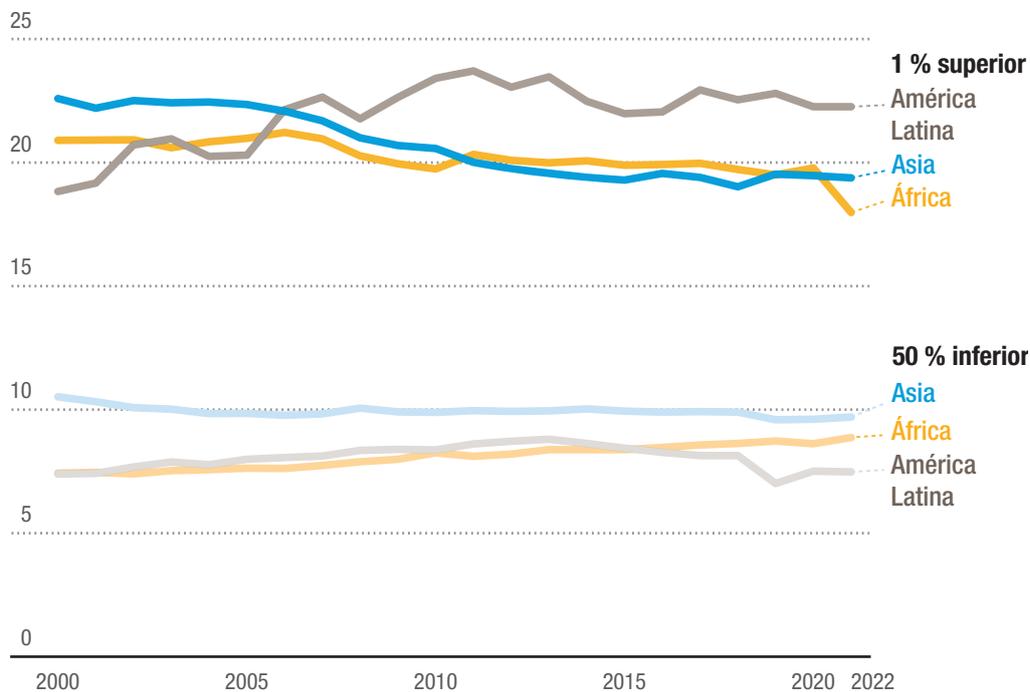
a principios de 2020, los indicadores de pobreza multidimensional cayeron en todos los países de América Latina (UNDP, 2021)<sup>32</sup>. Sin embargo, en muchos países exportadores de productos básicos, la reducción de la pobreza se detuvo entre 2013-2014 (el final del auge de los productos básicos) y 2020 (el comienzo de la pandemia), ya que los mercados de trabajo se estancaron y los salarios reales cayeron (Balakrishnan *et al.*, 2021). La pobreza aumentó en un número reducido de países, como la Argentina y el Brasil, pero, en promedio, las impresionantes mejoras propiciadas por el auge no llegaron a invertirse, sino que se estancaron (Balakrishnan *et al.*, 2021). En comparación con otras regiones del Sur Global, la desigualdad de los ingresos continúa siendo elevada en América Latina (figura IV.9).



**Figura IV.9**

**La desigualdad de los ingresos sigue siendo elevada, en particular en América Latina**

Proporciones nacionales del ingreso antes de impuestos correspondientes al primer percentil y a los 50 percentiles inferiores, por regiones (En porcentajes)



Fuente: World Inequality Database.

Nota: Asia incluye países en desarrollo y desarrollados.

<sup>32</sup> Los indicadores de pobreza multidimensional incluyen: nutrición, mortalidad de niños entre 1 y 5 años, años de escolarización, asistencia escolar, combustible de cocina, electricidad, agua potable, saneamiento, vivienda y activos (UNDP, 2021).



La reducción de la desigualdad y, sobre todo, de la pobreza durante el auge de los productos básicos se debió al aumento del gasto fiscal y de la demanda de mano de obra en sectores de escasa calificación, como la construcción y los servicios, que estaban directamente vinculados a la producción de recursos (Balakrishnan *et al.*, 2021). La voluntad política de incrementar el gasto social en innovaciones como los programas no contributivos para los pobres también contribuyó a los resultados positivos (Sánchez-Ancochea, 2021; Gasparini and Cruces, 2021).

En el conjunto de la región, el descenso de la desigualdad se debió a una mejor gestión gubernamental a corto plazo del auge de los productos básicos en comparación con episodios anteriores. Se promovió la formalización del mercado laboral y la mejora de los salarios mínimos, junto con medidas para “controlar una proporción de las rentas de los productos básicos mayor que en el pasado” (Sánchez-Ancochea, 2021) y reducir la elusión fiscal (Gasparini and Cruces, 2021). Con todo, América Latina todavía presenta, en general, una desigualdad de los ingresos significativamente más elevada de lo que cabría esperar dado su grado de desarrollo, y continúa siendo la región más desigual del mundo (Galindo and Izquierdo, 2024; Gasparini and Cruces, 2021).

En marcado contraste con Asia, la participación de los países de América

Latina y el Caribe en las cadenas globales de valor se ha quedado rezagada. Las dispares políticas comerciales de los países de la región, el carácter fragmentado del comercio interregional y la falta de preferencias y normas de origen comunes en la red de zonas de comercio preferencial han obstaculizado el desarrollo de cadenas de suministro (Moreira and Stein, 2019: 50-51). Según el Banco Interamericano de Desarrollo, “a pesar de que hay creciente evidencia de que la fragmentación comercial global puede redundar en beneficios para algunas economías latinoamericanas, en este escenario, el indicador líder de las exportaciones de la región no permite vislumbrar un cambio en la tendencia en el primer semestre de 2024” (IDB, 2024: 10)<sup>33</sup>.

## África

A principios de la década de 2000, el concepto de “África en auge” e incluso el de los “leones en movimiento”<sup>34</sup> eran la expresión de muchas creencias sobre el ascenso del Sur Global en general. África posee alrededor del 12 % de las reservas mundiales de petróleo, el 42 % del oro, entre el 80 % y el 90 % de metales como el cromo y el platino, el 60 % de las tierras cultivables y grandes reservas de madera (African Union, 2021). Los productos básicos representan más del 60 % de las exportaciones en 46 de los 54 países del continente (UNCTAD, 2022a).

<sup>33</sup> En Mesquita *et al.* (2022) se señalan algunos datos que acreditan que ganaron terreno los proveedores de países, como México, favorecidos por la deslocalización a países cercanos, especialmente tras la crisis de 2008. Sin embargo, estos progresos parecen haberse producido a expensas de los productores de los Estados Unidos, y no de los proveedores de países lejanos de Asia, que siguieron consolidando su posición. Este punto se pone en duda en Utar, Torres Ruiz and Zurita (2023). Analizando datos a nivel de empresas de México entre 2015 y 2021, estos autores observan que “la guerra comercial entre los Estados Unidos y China tuvo un fuerte impacto en las exportaciones de las empresas mexicanas [...]. Las cadenas globales de valor de México en manufacturas y servicios son un sustituto de las cadenas globales de valor de China y complementan las manufacturas de los Estados Unidos. En particular, las medidas adoptadas por los Estados Unidos para protegerse de las importaciones chinas durante 2018-2019 han tenido un efecto positivo considerable en las exportaciones a los Estados Unidos de las empresas mexicanas integradas en cadenas globales de valor, que en 2019 se plasmó en un incremento del 16,5 %”. Estos autores añaden que “pese al debilitamiento temporal de este impacto en 2020 en el punto álgido de la pandemia de COVID, el efecto positivo sigue siendo significativo en 2021, con un 17 %. El giro proteccionista de los Estados Unidos frente a China también causó un incremento de las importaciones procedentes de los Estados Unidos y de países asiáticos de las empresas mexicanas integradas en las cadenas globales de valor, que, sin embargo, fue inferior al de sus exportaciones, lo que se tradujo en un aumento considerable de sus exportaciones netas totales”. Por lo tanto, concluyen que “estos hallazgos ponen de manifiesto que el reciente cambio de la política comercial estadounidense influyó en la reconfiguración de las cadenas globales de valor, y demuestran el desplazamiento de estas hacia México” (Utar, Torres Ruiz and Zurita 2023: 3).

<sup>34</sup> Véanse especialmente McKinsey, 2010 y Radelet, 2010.



No obstante, para este continente rico en recursos, el “ascenso” resultaría efímero, ya que su duración se ajustó a la del ciclo de los productos básicos de 2003-2013. Entre 2004 y 2014, el continente experimentó un auge sin precedentes de la producción de minerales y de los precios de estos, impulsado por la elevada demanda de las economías asiáticas en vías de industrialización. Ese fue el caso, en particular, del sector del petróleo y el gas. Los diez principales productores de África generaron unos extraordinarios ingresos de 2,3 billones de dólares entre 2004 y 2014 (International Energy Agency, 2019).

Además de los grandes productores, como Angola y Nigeria, y de una serie de productores medianos de larga tradición (Gabón y República del Congo), un gran número de países vieron como las empresas se interesaban por su potencial de petróleo y gas y acabaron convirtiéndose en exportadores de hidrocarburos (Oppong and de Oliveira, 2021).

Entre ellos destacaba Mozambique, donde en 2010 se descubrieron algunas de las mayores reservas de gas natural del mundo (Salimo *et al.*, 2021). Empezó a llegar inversión extranjera directa en industrias extractivas procedente no solo de las empresas petroleras y mineras occidentales que dominaron el continente hasta el año 2000, sino también de un gran número de empresas del Sur Global, especialmente de China y la India.

En conjunto, África creció, en promedio, un 5,1 % anual de 2000 a 2010, pero el ritmo se ralentizó hasta el 3,3 % en 2010-2019 (Tran, 2024). El PIB per cápita de África Subsahariana alcanzó su máximo en 2014, con 1.936 dólares, y desde entonces ha caído más de un 10 %, hasta situarse en torno a los 1.700 dólares en 2023. En el mismo período, el PIB per cápita mundial aumentó casi un 15 % (Blas, 2023). Los países africanos exportadores de productos básicos registran tasas bajas de crecimiento desde 2014, y las mayores economías del continente (como Angola, Nigeria y Sudáfrica, todas ellas exportadoras de productos básicos) han seguido trayectorias especialmente decepcionantes (figura IV.10).

El continente no se ha recuperado del todo tras la pandemia, y en 2023 perdía

2,4 puntos porcentuales del PIB en relación con la tendencia anterior a la COVID-19. Su brecha de ingresos con el resto del mundo se ha ampliado (Tran, 2024). Una proyección hipotética ofrece una idea de la magnitud de la brecha que separa a África de las economías avanzadas en la actualidad. Los cálculos de la UNCTAD sugieren que los 55 países de la Unión Africana necesitarían crecer un 19 % anual durante los próximos 20 años simplemente para alcanzar los niveles de vida actuales del Grupo de los Siete.

Al mismo tiempo, es importante no pasar por alto el legado positivo del auge de los productos básicos. La era de los precios altos de los productos básicos fue un respiro muy bienvenido tras décadas de declive económico. Permitió a las economías volver a tasas de crecimiento elevado, hacer frente a la carga de la deuda de finales del siglo XX y librarse de las formas más estrictas de ajuste estructural impuestas por las instituciones financieras internacionales. En el contexto del aumento de la inversión extranjera directa y de la fuerte diversificación de los inversionistas, en particular de las economías asiáticas en vías de industrialización, las perspectivas de una mejora cualitativa parecían prometedoras.

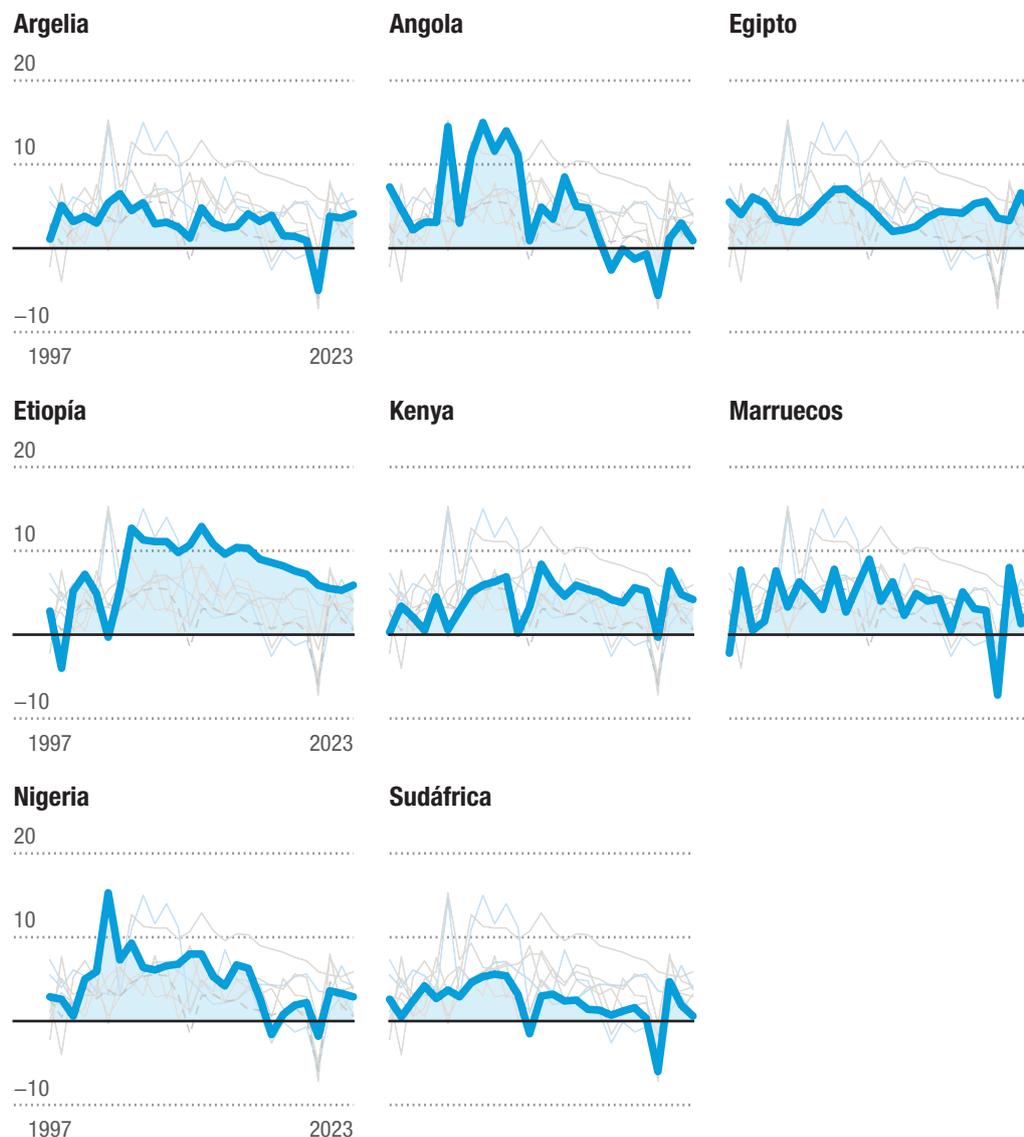
Las mejoras económicas de principios de la década de 2000 permitieron a los Estados africanos reforzar el papel de las instituciones públicas para fomentar el desarrollo nacional (Péclard *et al.*, 2020). Estados ricos en recursos como Angola, que experimentó un auge del petróleo tras el final de su guerra civil en 2002, llevaron a cabo proyectos industriales intensivos en capital. Incluso países con pocos recursos, como Etiopía y Rwanda, trataron de aplicar políticas de diversificación de amplio alcance. A pesar de sus limitados recursos financieros, estos dos países tienen posiblemente el mejor historial de diversificación económica en las dos últimas décadas, aunque desde puntos de partida muy modestos (figura IV.11). En el resto del continente, los resultados de la diversificación han sido decepcionantes.

La lenta transformación estructural, o la ausencia de ella, contribuye a un panorama más pesimista. Entre 1980 y 2000, la ya escasa participación del sector manufacturero



**Figura IV.10**  
**En las principales economías africanas dependientes de los productos básicos se observa una tendencia a la baja**

Tasas de crecimiento del PIB real en las mayores economías africanas  
(En porcentajes)



Fuente: Base de datos UNCTADstat y cuadro I.1.

en el PIB africano se redujo a la mitad (Jacquemot, 2018). En África Subsahariana, a pesar del interés de los inversionistas potenciales, las manufacturas pasaron de representar el 18 % del PIB en 1981 a sumar solo el 11 % en 2023 (Pilling, 2024).

En esencia, el período comprendido entre 2000 y la década de 2010 fue un período de crecimiento sin empleo. Las expectativas de los numerosos jóvenes del continente

continuaron viéndose defraudadas.

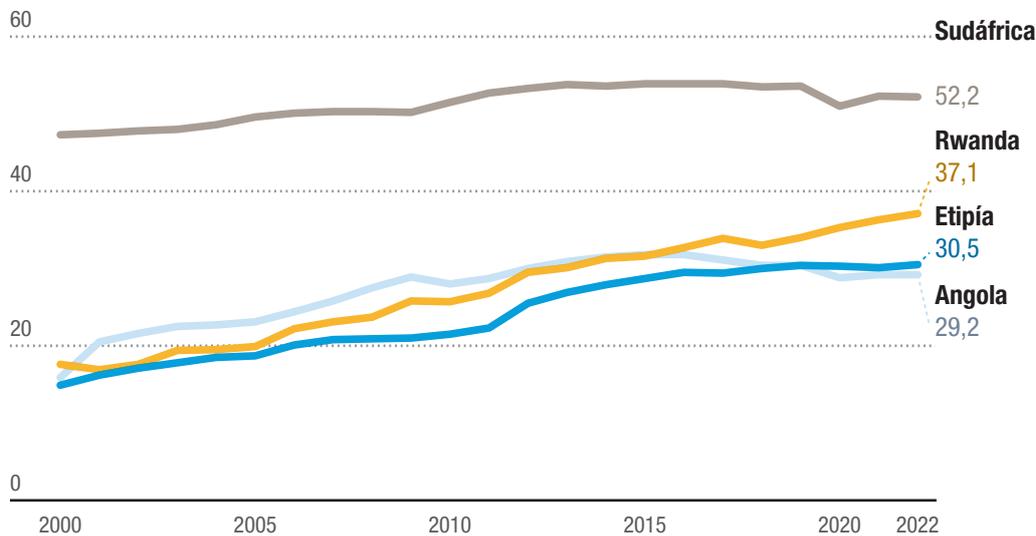
África crea unos 3 millones de empleos asalariados formales al año, pero cada año de la próxima década se incorporarán a la población activa 12 millones de jóvenes. El continente padece un elevado desempleo entre las personas de 15 a 24 años, con un promedio superior al 20 %. Sudáfrica tiene la tasa de desempleo juvenil más alta del mundo, con un 61 % (Tran, 2024).



**Figura IV.11**

**La diversificación, incluso desde un punto de partida bajo, ayudó a Etiopía y a Rwanda a elevar su capacidad productiva**

Índice de capacidades productivas de algunos países africanos



Fuente: Base de datos UNCTADstat.

Nota: Para información más detallada sobre el índice de capacidades productivas, véase la nota de la figura III.13.

En la actualidad, el entusiasmo por el potencial de consumo de una clase media africana en ascenso se considera exagerado, al igual que el tamaño y la distribución geográfica de esa clase (por ejemplo, Melber, 2017). La mitigación de la pobreza no ha avanzado en gran parte del continente, y, en cifras absolutas, el número de pobres sigue aumentando. Aunque existen algunas zonas en las que se concentra la inversión extranjera directa asiática en el sector manufacturero africano, la teoría de la industrialización en cuña no ha fructificado. En términos del valor absoluto de las manufacturas y del aumento del empleo en el sector manufacturero, África ha continuado industrializándose (Abreha *et al.*, 2021). Sin embargo, se ha producido un declive industrial en la economía hasta entonces más industrializada del continente, Sudáfrica. A las economías africanas en general les ha resultado muy difícil incorporarse a las cadenas globales de valor (Abreha *et al.*, 2021).

La integración financiera internacional se ha producido a costa de una mayor carga de la deuda para muchos países. Para 2018, 10 de

los 13 países que habían pasado a tener un riesgo elevado de sobreendeudamiento desde 2013 se encontraban en África Subsahariana. De 2017 a 2023, 46 de los 57 países en desarrollo, es decir, el 81 %, experimentaron un deterioro de su sostenibilidad financiera externa, con un aumento anual mediano de los costos del servicio de la deuda del 16,3 %, muy superior al crecimiento del 5 % de las exportaciones más las remesas. De esos países cuya situación se deterioró, 27 se hallaban en África, 14, en Asia y 5, en América Latina y el Caribe (UNCTAD, 2024b). En 2023, de los 25 países con las proporciones más altas de ingresos de exportación dedicados al servicio de la deuda externa total, 9 eran africanos (figura IV.12).

Desde el punto de vista privilegiado de los años posteriores al auge, se observó con claridad que la gran mayoría de las economías africanas experimentaron una escasa transformación estructural hacia sectores no extractivos. En 2024, las economías africanas presentan características atípicas en comparación con las economías industriales y otras economías



en desarrollo. Siguen teniendo una fuerte orientación hacia los recursos naturales, un grado muy bajo de integración en las cadenas globales de valor, una mano de obra en su mayoría poco formada y pocas perspectivas de competir con otros países muy ágiles del Sur Global, ya sea en las manufacturas o en la agricultura comercial.

## 4. Resumen

Echando la vista atrás, por tanto, el ascenso experimentado en el período entre 2003 y 2013 por el Sur Global ha sido tan desigual como incompleto. El avance de Asia para convertirse en un polo económico mundial fue el resultado de la transformación estructural a escala nacional y del aumento de la integración económica regional.

En América Latina, el crecimiento observado durante las dos primeras décadas del nuevo siglo se basó en factores coyunturales, como el auge de los productos básicos,

aunque la política macroeconómica y la regulación financiera resultaron eficaces y adecuadas para los objetivos de control de la inflación y estabilidad financiera. Las excepciones más notables fueron la Argentina y la República Bolivariana de Venezuela.

África experimentó un auge caracterizado por crecimiento sin empleo impulsado por los productos básicos, a pesar de que varios países, como Etiopía y Rwanda, lograron diversificar sus economías reduciendo su dependencia de los sectores extractivos. Pese al importante énfasis en la política industrial, la mayoría de las economías ricas en recursos seguían siendo igual de dependientes de los recursos naturales en 2013-2014 que en períodos anteriores. En la actualidad, el continente continúa dependiendo mucho de sus recursos y el pesado legado financiero de las cargas de la deuda agrava los problemas a largo plazo: la pobreza, las reformas estructurales insuficientes y la falta de dinamismo general del desarrollo.

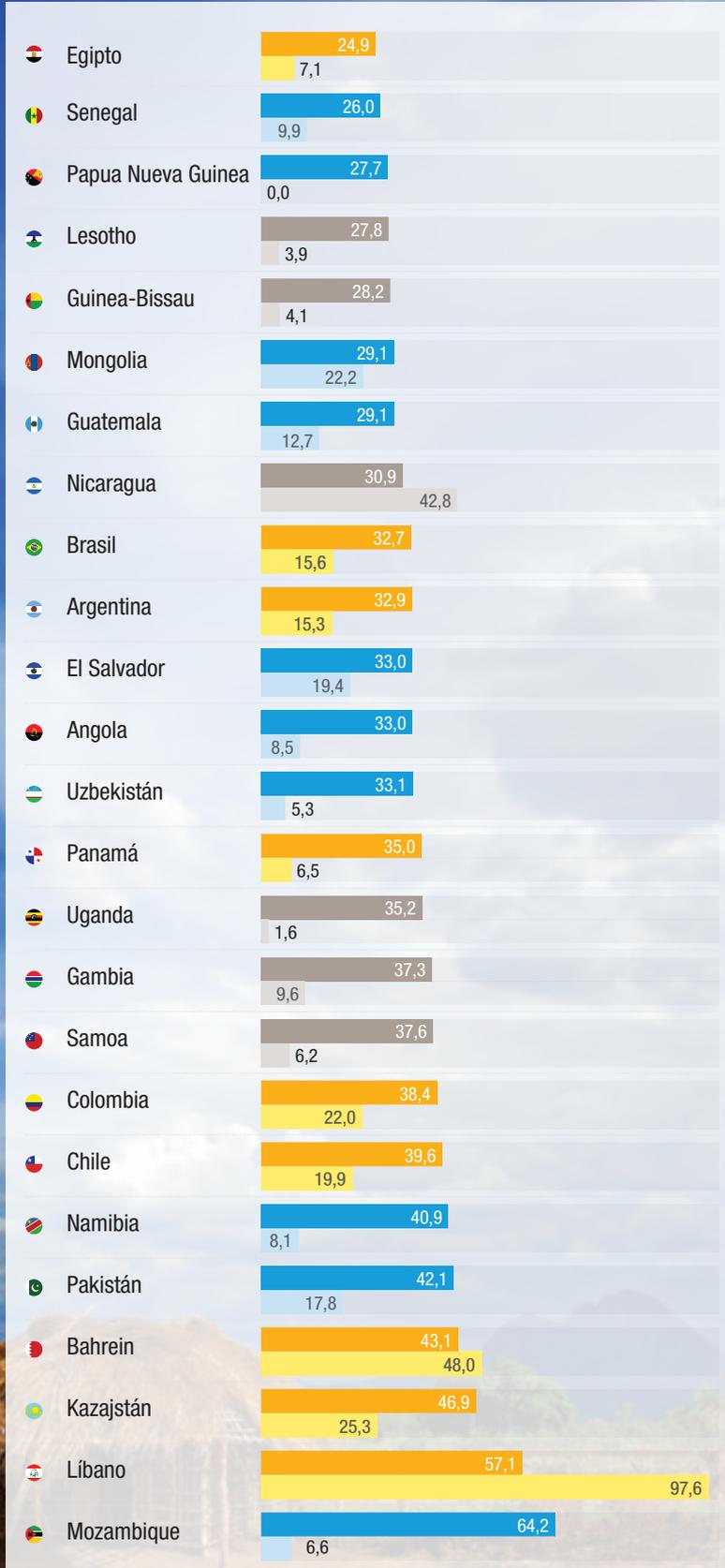




Figura IV.12

### Los 25 países en desarrollo que dedican mayores proporciones de sus ingresos de exportación al servicio de la deuda

Servicio de la deuda como proporción de los ingresos de exportación  
(En porcentajes)



#### Economías emergentes

2022 2012

#### Economías preemergentes

2022 2012

#### Otras economías en desarrollo

2022 2012

Fuente: Cálculos de la UNCTAD a partir de los datos de la base International Debt Statistics del Banco Mundial y el informe *Perspectivas de la economía mundial* del FMI (abril de 2024).

## C. Reposicionamiento: nuevas sendas de desarrollo



**La diversidad regional del Sur Global obliga a plantearse preguntas importantes sobre el tipo de estrategias de desarrollo que pueden utilizarse en el contexto de un punto de inflexión para la globalización y sobre la dirección que deben seguir.**

En la actualidad, el supuesto de que la industrialización de Asia Oriental puede emularse con éxito como modelo de desarrollo en otros lugares del Sur Global está en entredicho.

Los cambios geoeconómicos suscitan dudas sobre algunos supuestos que se aceptaban de manera generalizada anteriormente, como la idea de que la industrialización de Asia Oriental puede emularse hoy en otros lugares del Sur Global. Varios problemas ponen en duda esas ideas.

En primer lugar, la integración de Asia Oriental se parece mucho a las relaciones tradicionales de comercio e inversión entre el Norte y el Sur. En cambio, en África y en América Latina no ha fructificado un modelo en cuña de industrialización e integración regional. Las expectativas de que el modelo en cuña ofrezca una descripción realista de la industrialización de Asia Oriental y su posible aplicación en todo el Sur Global tienden a pasar por alto las deficiencias analíticas de ese modelo y su inevitable reduccionismo. Exageran su relevancia para las políticas (Saad-Filho, 2014), como han sugerido las críticas al modelo asiático (por ejemplo, Das, 2015).

En segundo lugar, la diversidad actual del Sur Global se refleja en las trayectorias interrumpidas de algunas de las principales economías de la región. En la década de 1990, por ejemplo, Chile recibía alabanzas por su cercanía al modelo de Asia Oriental (Paik *et al.*, 2011). En la actualidad, la insuficiente recaudación fiscal del país pone en peligro sus servicios públicos, la burocracia ralentiza la inversión y su sector manufacturero sigue siendo pequeño en comparación con otras economías del mundo emergente, incluida la vecina Argentina. Productos mineros como el cobre generan la mayor parte de las exportaciones y de la riqueza multimillonaria del país, lo que hace que Chile se parezca más a una economía de productos básicos tradicional que a un tigre de Asia Oriental (Sharma, 2024).

En Sudáfrica, la mayor economía de África, la implosión del auge de los productos básicos de 2003-2013 dejó al descubierto las numerosas deficiencias del país, entre ellas un desempleo juvenil superior al 50 %, la dependencia de la asistencia social de un elevado porcentaje de la población, la debilidad de la inversión y los recurrentes cortes de energía. Incluso en Asia, Tailandia, uno de los “tigres asiáticos” originales, ha sufrido una contracción del PIB per cápita. También tiene una de las tasas de desigualdad más altas del mundo, con el 79 % de sus habitantes pobres concentrados en zonas rurales. A pesar de sus esfuerzos para convertirse en un centro fabril gracias a su ubicación en las rutas comerciales mundiales, la productividad se está estancando y Tailandia está perdiendo terreno frente a rivales manufactureros como Viet Nam (Sharma, 2024).

En tercer y último lugar, los efectos de la nueva ola de crecimiento analizada en el capítulo III también limitan las perspectivas de un desarrollo y una industrialización al estilo asiático. Los éxitos de desarrollo de la década de 1990, a escala regional y nacional, no pueden emularse fácilmente en el contexto de un nuevo ciclo de productos básicos, la transición energética y tecnológica, la avanzada financierización y el desplazamiento hacia los servicios como sector dominante de la economía.

Las características geográficas de la inversión extranjera directa orientada a los servicios reflejan la actual diversidad del Sur Global (figura IV.13), donde la mayor parte del aumento de los flujos de inversión de nueva planta corresponde a países en desarrollo de Asia. Aunque la proporción de proyectos de inversión orientados a los servicios en África y América Latina aumentó de 2020 a 2023, la inversión total lleva estancada desde 2020.

Los casos de éxito de la década de 1990 no pueden emularse fácilmente en el contexto del nuevo ciclo de los productos básicos, la transición energética y tecnológica y la financierización y servitización avanzadas de la economía.





**Figura IV.13**

**El desplazamiento hacia los servicios de los flujos de inversión puede acentuar las barreras estructurales**

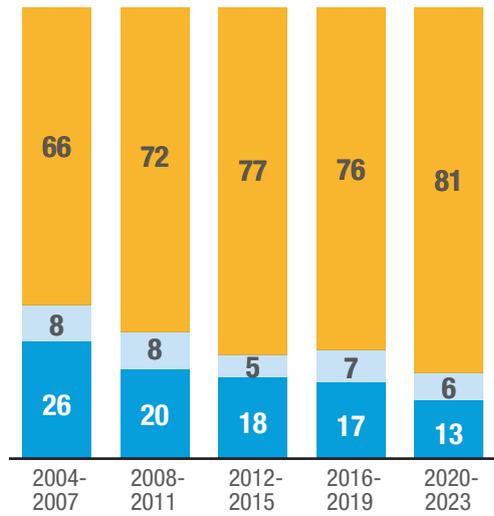
Estructura de la inversión extranjera directa, por región y sector

(En porcentajes del número total de proyectos transfronterizos de nueva planta)

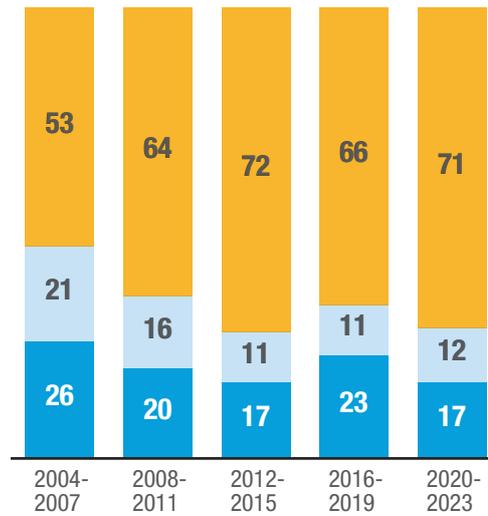
**A. Por región**

■ Manufacturas ■ Otros activos tangibles ■ Servicios

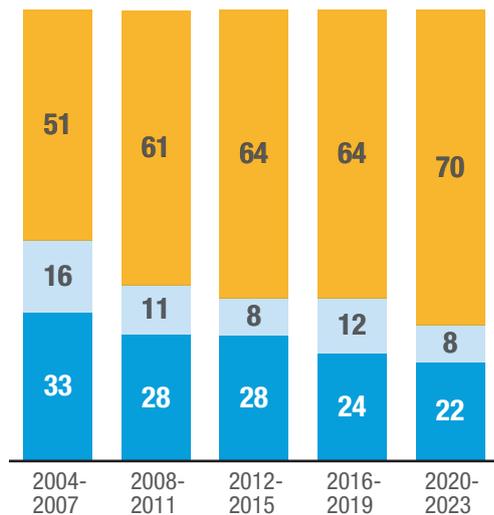
**Mundo**



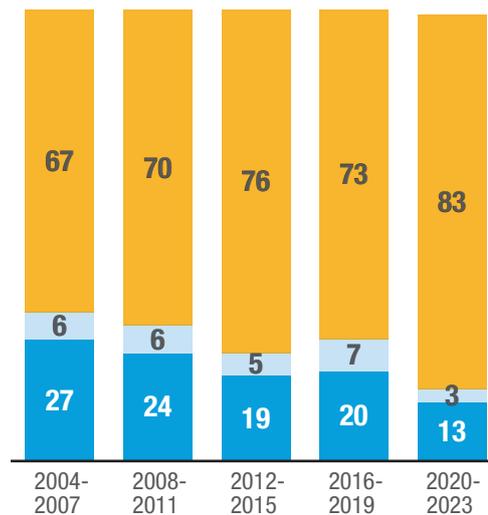
**África**



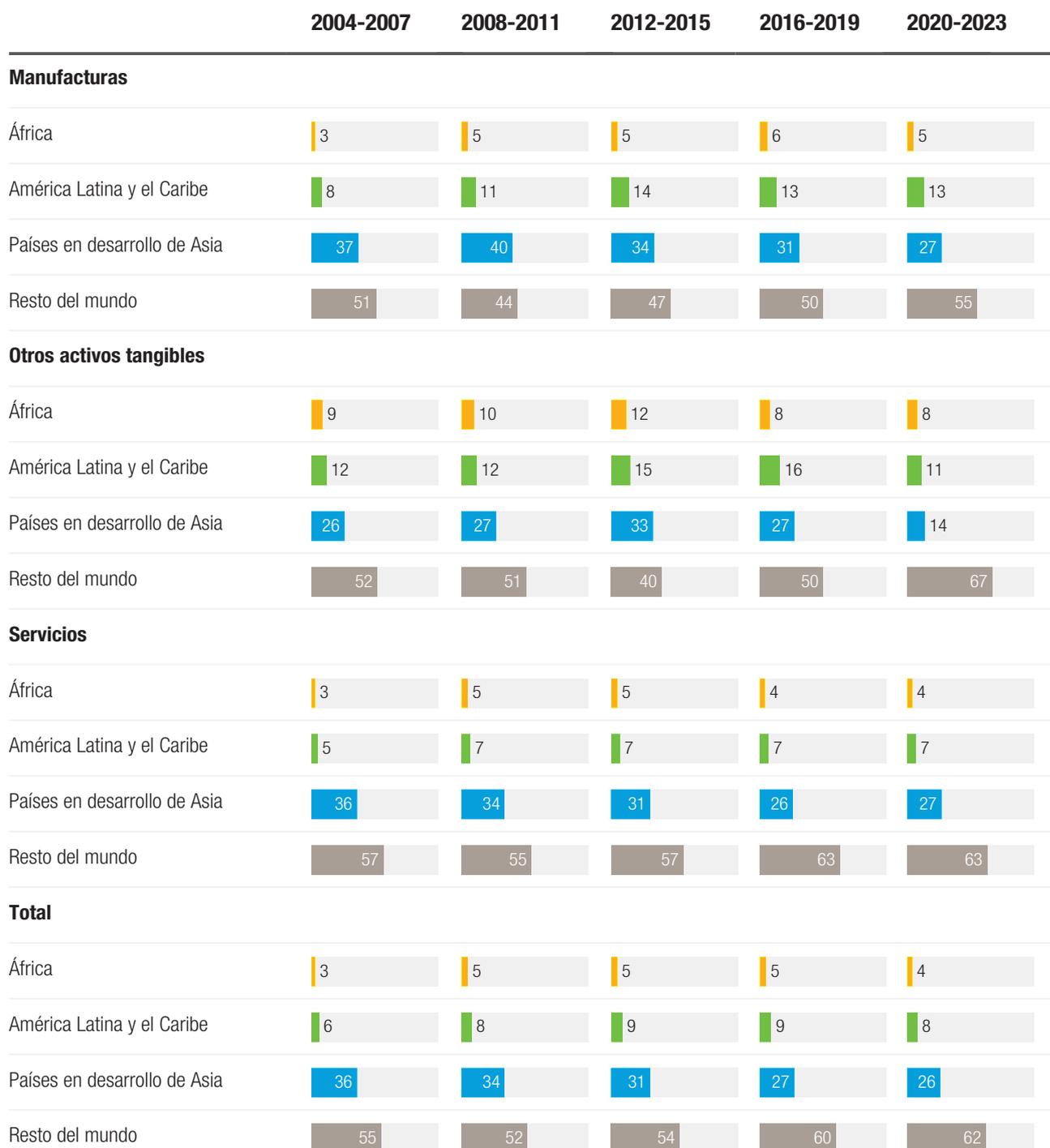
**América Latina y el Caribe**



**Países en desarrollo de Asia**



## B. Por sector



Fuente: UNCTAD, a partir de información de la base de datos FDI Markets del *Financial Times*.

Notas: El análisis sectorial se basa en la variable "Actividad empresarial". Esto significa que "Servicios" incluye las actividades de servicios de sectores manufactureros tradicionales (como los concesionarios de los fabricantes de automóviles). "Manufacturas" se corresponde con la clasificación de la base de datos. "Otras actividades distintas de los servicios" incluye varias actividades que normalmente se clasifican como servicios, pero que se caracterizan por un uso intensivo de activos físicos; comprende las siguientes categorías: construcción, electricidad, extracción e infraestructura. "Servicios" incluye el resto de las actividades empresariales (relacionadas con los servicios). La actividad empresarial "TIC e infraestructura de Internet" se dividió en infraestructura de Internet, que se asignó a "Otras actividades distintas de los servicios", y el resto de los servicios de TIC, que se asignaron a "Servicios".



Al mismo tiempo, la creciente importancia de los sectores de servicios y los activos intangibles en las cadenas globales de valor puede plantear riesgos para las economías en desarrollo en su conjunto. Esto puede agravar las barreras estructurales que frenan a los países menos adelantados del mundo y podría incrementar su vulnerabilidad a los choques externos (UNCTAD, 2018).

En este contexto cambiante, aún pueden encontrarse nuevas vías hacia un desarrollo satisfactorio y un crecimiento sostenible. Para muchos países del Sur Global, esto requiere reevaluar los beneficios a corto plazo del ciclo de los productos básicos, así como el aumento del peso de los servicios y los sectores relacionados con las finanzas. Se necesitan nuevas políticas orientadas a la diversificación y la redistribución a largo plazo.

La continua influencia de la financierización —que refleja el creciente papel de los instrumentos, las actividades y las valoraciones financieros (Sawyer, 2013)— en la economía real, el comercio y las cadenas globales de valor tiene importantes implicaciones para los países en desarrollo que persiguen la integración económica. A continuación se examinan algunas de esas consecuencias.

## 1. Los retos, viejos y nuevos, de la financierización

Teniendo en cuenta las lecciones extraídas del auge de los productos básicos del período 2003-2013, así como la nueva ola de crecimiento y la transición energética, gestionar con precaución la expansión de las industrias extractivas es cada vez más importante para muchos países exportadores de recursos del Sur Global. En 2018, 18 de los 27 países en desarrollo analizados registraron incrementos de la participación de las industrias extractivas en el valor agregado de las exportaciones. Algunos de los ascensos observados superaron los 10 puntos porcentuales (UNCTAD, 2018).

Para muchos países en desarrollo, los auges de los productos básicos están estrechamente interrelacionados con el ciclo financiero y los riesgos asociados de la financierización. La financierización de los mercados y sectores de productos básicos ha avanzado desde

el año 2000, cuando la desregulación de los mercados de productos financieros derivados en los Estados Unidos y una oleada de nuevas innovaciones financieras fomentaron que bancos, fondos de inversión libre y otros tipos de inversionistas negociaran y especularan con productos financieros basados en índices de productos básicos. Esos productos atraieron a muchos inversionistas institucionales, puesto que en aquel momento dominaba el relato de que el crecimiento de la población generaría una demanda cada vez mayor de los recursos naturales del mundo, y que la producción de alimentos tendría que crecer un 50 % o más en las décadas siguientes (FAO, 2017; Clapp, 2019).

Otro factor más reciente es la transición energética. Con su creciente demanda de productos básicos, especialmente minerales, está teniendo lugar bajo la influencia de una financierización avanzada (por ejemplo, Knuth, 2018; Appiah *et al.*, 2023). Gestionar la expansión y la financierización de las industrias extractivas constituye un reto fundamental para los exportadores de productos básicos a medida que avanzan la transición energética y la nueva ola de crecimiento.

Las industrias extractivas de productos básicos, es decir, la minería y la energía, son muy intensivas en capital, y las rentas tienden a concentrarse en las manos de los propietarios de este. En los sectores de productos básicos agrícolas, la actividad es intensiva en mano de obra. La mayoría de los productores de los países en desarrollo son de tamaño reducido y solo participan en los segmentos de menor valor agregado de las cadenas internacionales de los alimentos, por lo que únicamente se quedan con una pequeña parte del valor agregado de lo que producen. Los beneficios de los productores de café, por ejemplo, tan solo representan el 3 % del precio final (UNCTAD, 2018).

Ante el creciente control del sector agrícola por unas cuantas empresas multinacionales, los pequeños productores afrontan una serie de desafíos combinados: costos elevados y acceso limitado a los insumos; niveles insuficientes de capital; aumento de los requisitos de cumplimiento de las normas ambientales, de seguridad y de calidad impuestas por los países importadores; y una variabilidad meteorológica cada vez

Encontrar nuevas vías para un desarrollo satisfactorio requiere reevaluar el ciclo de los productos básicos y diseñar políticas que posibiliten la diversificación y la redistribución.

La financierización tiene importantes consecuencias para las estrategias de integración tanto en la economía real como en el comercio y en las cadenas globales de valor.



La financierización implica la mayor comerciabilidad de los activos subyacentes y el predominio de los beneficios obtenidos con actividades financieras sobre los ingresos de las actividades centrales de las empresas.

En los países en desarrollo, la relación entre los ciclos financieros y los precios de los productos básicos suele ser estrecha.

Los efectos de la financierización de los productos básicos se acentuaron durante la pandemia de COVID-19 en comparación con el período 2008-2009.

mayor ante la que disponen de escasas herramientas de adaptación (UNCTAD, 2024a).

En cambio, durante los últimos años de turbulencias en los mercados, los beneficios de los gigantes de la compraventa de productos básicos que controlan, según cálculos conservadores, hasta el 70 % de los mercados alimentarios mundiales se han disparado, en muchos casos impulsados por la especulación financiera (UNCTAD, 2023). Por ejemplo, el comercio mundial de cereales está dominado por un pequeño número de empresas en mercados de productos básicos altamente financierizados y propensos a la volatilidad (Clapp, 2022). Las prácticas especulativas de estas empresas han sido motivo de preocupación para las autoridades encargadas de formular políticas, ya que la falta de atención reguladora y el arbitraje corporativo les permiten sacar partido de los períodos de crisis y de la volatilidad de los mercados (UNCTAD, 2023; Clapp, 2022).

Las definiciones de financierización varían según las disciplinas académicas (van der Zwan, 2014), pero el fenómeno puede entenderse como la mayor comerciabilidad de los activos subyacentes en los mercados financieros y también como el predominio de los beneficios de los negocios financieros sobre los ingresos de las actividades centrales de las empresas. Equilibrar la exposición de los países exportadores de productos básicos a la financierización en el ámbito externo y, al mismo tiempo, regular el crecimiento de las industrias extractivas en la macroeconomía interna constituye un doble reto para los responsables de formular políticas de muchos países en desarrollo. Los motivos son varios.

Primero, en los países en desarrollo, la relación entre los ciclos financieros y los precios de los productos básicos suele ser especialmente estrecha (Aldasoro *et al.*, 2023). El papel exacto de los mercados de productos básicos en la transmisión del ciclo financiero a los países en desarrollo sigue siendo objeto de debate, pero investigaciones recientes sugieren que la respuesta endógena de los precios de exportación contribuye mucho a amplificar la transmisión de la política monetaria estadounidense a los países en desarrollo. Esto se debe a la sensibilidad de los precios de los productos básicos a las tasas de interés y a que los cambios en la política monetaria

de los Estados Unidos y el apetito de riesgo mundial son determinantes clave de los flujos de capital en las economías exportadoras de productos básicos (Juvenal and Petrella, 2024).

La figura IV.14 muestra la estrecha relación que existe entre el ciclo financiero y los precios de los productos básicos desde principios de la década de 2000, cuando la introducción de productos basados en índices de productos básicos en los mercados financieros internacionales amplió las posibilidades de especulación financiera (Gkanoutas-Leventis and Nesvetailova, 2015).

Los ciclos financieros suelen desarrollarse mucho más lentamente que los ciclos de los precios de los productos básicos, cuya frecuencia es más similar a la de los flujos de capital. En la figura IV.14 se presenta una correlación en la línea de las conclusiones de Aldasoro *et al.* (2023). Esto quiere decir que el primer componente principal de los flujos de capital a los mercados emergentes tiene una correlación mucho mayor con los precios de los productos básicos que el primer componente principal de los flujos de capital a las economías avanzadas.

Los efectos negativos de la financierización sobre la estabilidad económica y la distribución del ingreso en las economías en desarrollo se documentaron en análisis realizados antes de la pandemia (Bonizzi, 2013; Kalttenbrunner and Paineira, 2015). Un estudio reciente (Sharma, 2022) encuentra que los efectos de la financierización de los productos básicos se acentuaron durante la pandemia de COVID-19 en comparación con el período 2008-2009.

El análisis sobre esta materia ha progresado recientemente gracias a nuevos estudios empíricos de la financierización de las cadenas de valor de productos básicos (recuadro IV.1). Estos estudios sugieren que la financierización de los productos básicos y la concentración de las cadenas globales de valor constituyen en la práctica un problema doble para los exportadores del Sur Global. En parte, esto se debe a que, aunque a nivel agregado las instituciones y los mercados financieros desempeñan una importante función de mediación, las inversiones financieras sobre el terreno, en distintas etapas de las cadenas de valor, son intermediadas por empresas de gestión de activos y prácticas empresariales.



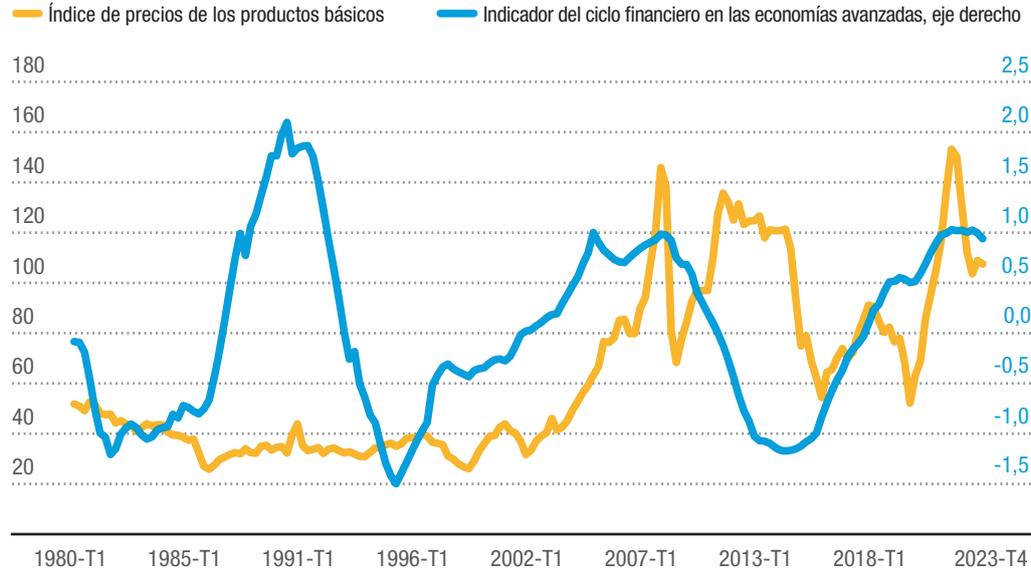


**Figura IV.14**

**¿El ciclo de los productos básicos coincide con el ciclo financiero? Se ha constatado empíricamente la existencia de una relación estrecha, que lo es aún más en el caso de los mercados emergentes**

Indicador del ciclo financiero e índice de precios de los productos básicos (2010=100)

**A. Economías avanzadas**



**B. Economías emergentes**



Fuente: UNCTAD, a partir de datos de Fitch; datos nacionales; Banco de Pagos Internacionales; Commodity Price Data del Banco Mundial.

Notas: T1: primer trimestre; T4: cuarto trimestre. Los ciclos financieros se miden mediante filtros de frecuencia (pasabanda) que capturan los ciclos a mediano plazo del crédito real, la relación crédito/PIB y los precios reales de la vivienda (Borio, 2014). Los ciclos financieros se normalizan utilizando medias y desviaciones típicas nacionales antes de calcular las medias simples de los grupos de países. Las economías emergentes comprenden los siguientes países: Brasil, Chequia, Chile, China, Colombia, Hong Kong (China), Hungría, India, Indonesia, Israel, Malasia, México, República de Corea, Singapur, Sudáfrica, Tailandia y Türkiye. Las economías avanzadas comprenden los siguientes países: Alemania, Australia, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Japón, Noruega, Nueva Zelandia, Países Bajos (Reino de los), Portugal, Reino Unido, Suecia y Suiza.





#### Recuadro IV.1

### Ghana: el peculiar caso de un mecanismo de fijación de precios del cacao

El precio de los granos de cacao es sumamente volátil y, en gran medida, se establece en los mercados internacionales de productos básicos de Londres y Nueva York. La economía de Ghana depende mucho de las exportaciones de granos de cacao para generar reservas de divisas. Sin embargo, la volatilidad de los precios del cacao causa oscilaciones de los ingresos generados con esta actividad, del ingreso nacional y de los tipos de cambio, lo que entraña riesgos para el equilibrio tanto interno como externo del país.

Ghana es el único país que conserva un monopolio estatal de la venta de granos de cacao. La Cocoa Marketing Company, filial de la Junta del Cacao de Ghana (Cocobod), gestiona el monopolio y está constituida como una sociedad de responsabilidad limitada.

A principios de la década de 2000, la Cocobod introdujo un sistema que permitía al banco central de Ghana acceder a los mercados monetarios internacionales para obtener crédito a precios baratos. Este sistema se basa en un préstamo ofrecido por un grupo de prestamistas y garantizado por contratos a plazo para comprar o vender cacao en el futuro a un precio prefijado (van Huellen and Abubakar, 2021). En un primer momento, el sistema se concibió para financiar las necesidades de divisas para la importación de petróleo. Hasta ahora, este mecanismo, denominado préstamo sindicado, ha proporcionado al Banco de Ghana su principal vía de acceso a los mercados monetarios internacionales.

Más del 80 % del precio percibido por la Cocoa Marketing Company se establece en el mercado internacional en virtud de contratos de compraventa futura sobre los que la empresa no tiene ningún control. Dado que la fijación de precios tiene carácter prospectivo y especulativo, refleja las expectativas de los operadores sobre las condiciones futuras de oferta y demanda, que están sujetas a las volátiles oscilaciones del mercado y a los cambios en la actitud de los inversionistas.

La capacidad de la Cocoa Marketing Company para programar sus operaciones para aprovechar las fluctuaciones de los precios en el mercado se ve limitada por las necesidades de financiamiento para la comercialización interna. El préstamo sindicado tiene que estar disponible en septiembre para que la empresa pueda pagar a los agricultores durante la cosecha. Debe comprometer un volumen adecuado de cacao mediante contratos a plazo, lo que obliga a fijar de antemano los precios, incluso en un mercado alcista. Los compradores son perfectamente conscientes de esta situación y la utilizan en su beneficio, como demostró el período de la COVID-19, cuando los compradores se negaron a firmar contratos a plazo a menos que la Cocoa Marketing Company aceptara una prima de país negativa. Si la empresa no hubiera firmado los contratos, no habría tenido dinero para pagar a los productores de cacao, así que se vio obligada a aceptarlos.

El sistema de venta a plazo permite a la Cocoa Marketing Company proteger a los agricultores productores de cacao frente a los riesgos de caída de los precios fijando los precios de venta en un mercado bajista, pero la empresa pierde la flexibilidad necesaria para sacar partido de las subidas de los precios. La empresa conserva cierta flexibilidad reservando una parte de la cosecha para ventas al contado, pero esto no impide que se vea perjudicada por una mala cosecha. En épocas de turbulencias económicas y crisis de la deuda externa, la Cocobod y la Cocoa Marketing Company pueden verse sometidas a presiones adicionales por parte del Gobierno para que vendan a plazo un volumen de grano superior al que habría sido deseable dadas las condiciones del mercado.

El Banco de Ghana obtiene acceso directo a unos 2.000 millones de dólares anuales gracias a la venta de granos de cacao, lo que convierte a Cocobod en una de las instituciones públicas más importantes del país. La falta de independencia, sin embargo, ha puesto en peligro la credibilidad de la Cocoa Marketing Company. Después de que



#### Recuadro IV.1 Ghana: el peculiar caso de un mecanismo de fijación de precios del cacao

Ghana perdiera el acceso a los mercados internacionales de capitales como consecuencia de una crisis de la deuda y de que su prima de riesgo aumentara, el préstamo sindicado se convirtió en la única vía para acceder a los mercados internacionales, la mayor fuente de divisas y el mayor contribuyente a las reservas de divisas.

El sistema actual, en el que los precios están referenciados al precio en el mercado de destino final en Londres y en el que se realizan múltiples operaciones de cambio, expone a la Cocoa Marketing Company a un riesgo significativo de precio y cantidad. Reformar el actual mecanismo es complicado, porque proporciona a la Cocobod liquidez para financiar su posición como comprador monopolista de granos de cacao de Ghana. También da al Banco de Ghana acceso al mercado internacional a tasas de interés asequibles, lo que es vital en el contexto de la crisis de la deuda interna y la continua depreciación de la moneda.

Sin embargo, en los últimos años han aumentado los llamamientos para abolir este sistema vigente desde hace 30 años, lo que ha suscitado especulaciones sobre la posibilidad de que haya llegado el momento de que la Cocobod diseñe un plan quinquenal para dejar de depender del préstamo sindicado. Esto reduciría el pago de intereses y permitiría que el Banco de Ghana recibiera de manera continua ingresos en dólares procedentes de las exportaciones de cacao. Sin embargo, las necesidades de financiamiento persisten y las actuales restricciones impuestas por el FMI a la capacidad del país para ampliar el financiamiento obligan a entablar negociaciones antes de ejecutar una estrategia.

*Fuente:* van Huellen *et al.*, 2024.



## 2. Las finanzas, una nueva dimensión de la maldición de los recursos

Los vaivenes frecuentes y cada vez más violentos de los precios internacionales de los productos básicos inciden directamente en los ingresos tanto fiscales como de exportación, en la inversión extranjera directa y en los tipos de cambio, lo que genera inestabilidad macroeconómica. Con frecuencia, esto impide la inversión a largo plazo y la movilización de ingresos para lograr un crecimiento y un desarrollo sostenibles (UNCTAD, 2018).

Además, la expansión no regulada del sector financiero puede exponer a los países a riesgos de desequilibrios en el crecimiento, dependiendo de la contribución que el sector financiero, asegurador e inmobiliario realice al producto, el valor agregado y el empleo totales. La naturaleza de la contribución del sector al producto y al valor agregado ha recibido más atención de los responsables de formular políticas y los investigadores tras la crisis financiera global, aunque los análisis se han centrado en las economías avanzadas para las que se dispone de más datos.

La investigación macroeconómica ha sostenido que las cuentas nacionales “imputan” valor agregado en el sector financiero, asegurador e inmobiliario para igualarlo a los ingresos (salarios y beneficios) (Foley, 2011). En cuanto a la correlación entre la participación sectorial en el valor agregado total y la participación en el empleo total, el sector financiero presenta una correlación negativa (y estadísticamente significativa), mientras que el inmobiliario no tiene ninguna correlación significativa (Assa, 2016). Los ingresos de servicios financieros representan un costo de oportunidad, dado que el dinero pagado por ellos podría haberse gastado en actividades productivas en otro ámbito. La correlación negativa observada entre las participaciones de los servicios financieros en el producto y en el empleo ha llevado a los investigadores a afirmar que el sector

financiero, asegurador e inmobiliario es extractivo, y no productivo (es decir, que reduce el valor en lugar de agregarlo), en términos económicos (Assa, 2016, 2017).

Algunos estudios financieros han ido más lejos al sugerir que, en economías muy financierizadas como la del Reino Unido (donde el sector financiero, asegurador e inmobiliario representa más del 30 % del PIB) y los Estados Unidos, la dependencia de las finanzas que caracteriza al crecimiento económico se convierte en un lastre para la economía que da lugar a una “maldición financiera”. Por analogía con la maldición de los recursos, la expresión “maldición financiera” describe una situación en la que un sector financiero sobredimensionado detrae recursos de otras partes de la economía sin generar una proporción suficiente de puestos de trabajo bien remunerados y, además, causa desequilibrios sistémicos (Shaxson, 2019; Tax Justice Network, 2020).

La maldición financiera se ha estudiado fundamentalmente en el contexto de los centros financieros internacionales y las economías avanzadas (Baker *et al.*, 2018; Epstein and Montecino, 2016). Tras la crisis financiera mundial, Andy Haldane, entonces Economista Jefe del Banco de Inglaterra, estimó que los costos de la “contaminación bancaria” —los costos sociales para el público de las crisis bancarias— podrían acercarse a los 100.000 millones de dólares en el Reino Unido (Haldane, 2010). Para las economías del Sur Global, la continua financierización, en particular en el contexto del creciente peso de los activos intangibles y las actividades financieras conexas (WIPO, 2024), suscita una profunda preocupación en el ámbito de las políticas.

Para ofrecer un esbozo de este problema, la figura IV.15 presenta la dinámica de los beneficios sectoriales desde 2012 en algunas economías en desarrollo en tres grupos clave de sectores: el de productos básicos (energía, minería y agricultura), el financiero, asegurador e inmobiliario y el resto de la economía (salvo productos básicos).





**Figura IV.15**

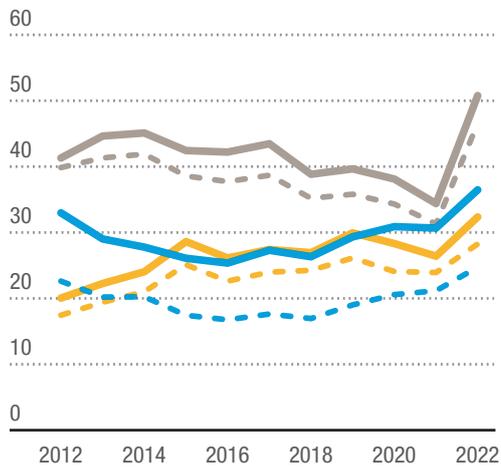
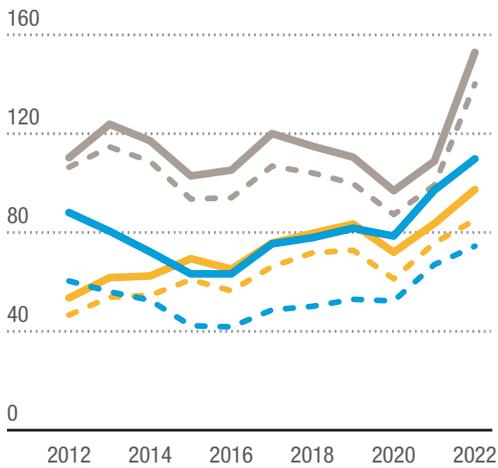
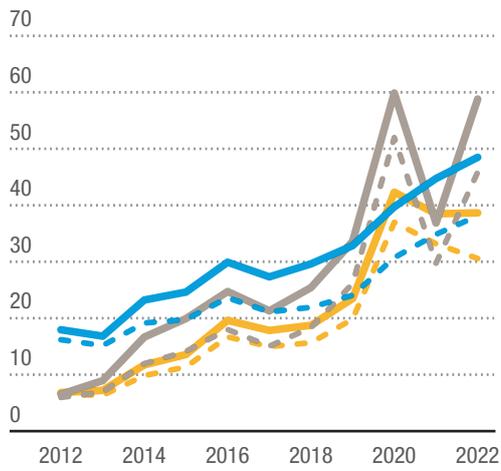
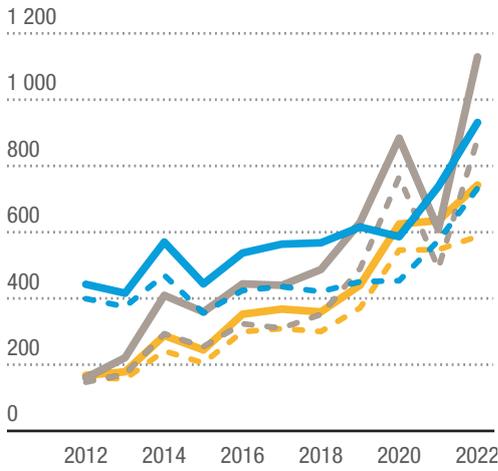
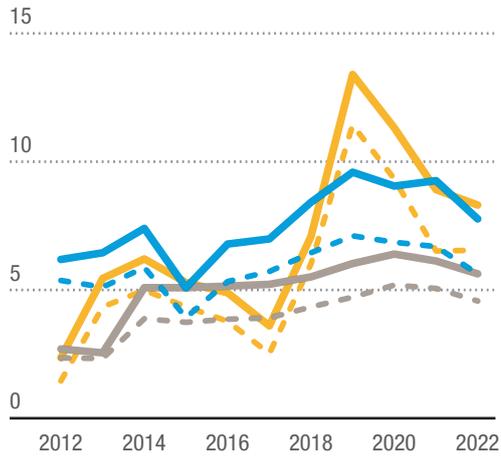
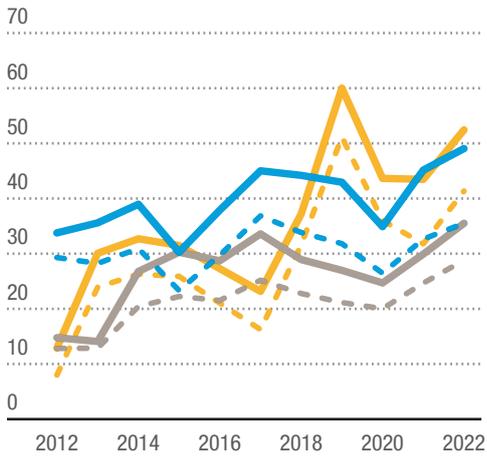
**El grado de diversificación económica influye en el peso del sector financiero, asegurador e inmobiliario en una economía**

Ingresos totales por grupo de sectores en algunos países

— Total de productos básicos — Total del sector financiero, asegurador e inmobiliario — Total de otros - - Ingresos locales para cada grupo de sectores

(En miles de millones de dólares)

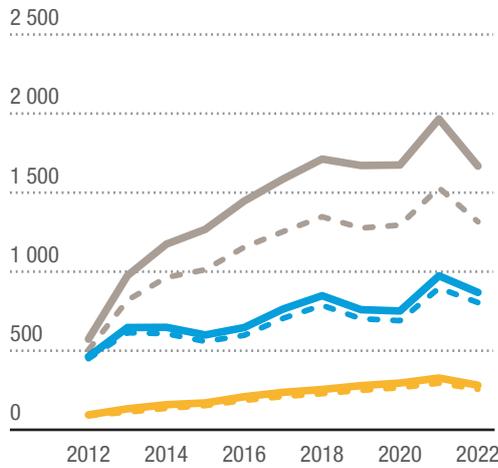
(En porcentajes del PIB)



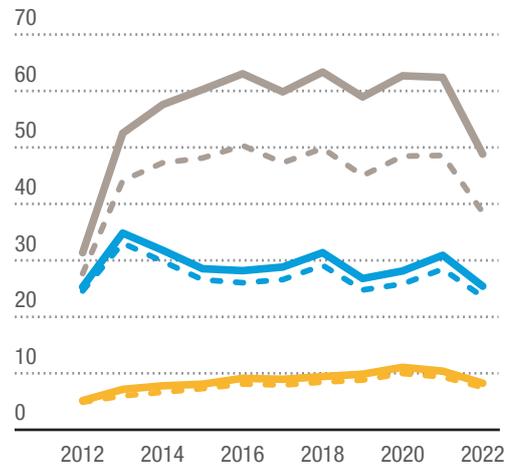
— Total de productos básicos — Total del sector financiero, asegurador e inmobiliario

— Total de otros - - Ingresos locales para cada grupo de sectores

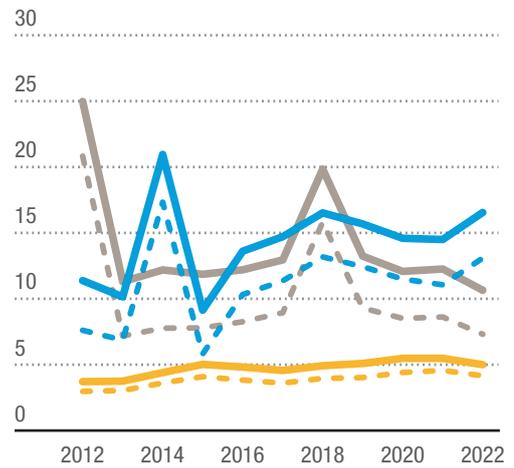
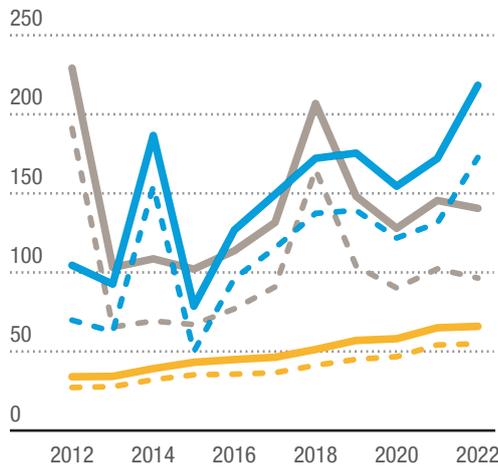
(En miles de millones de dólares)



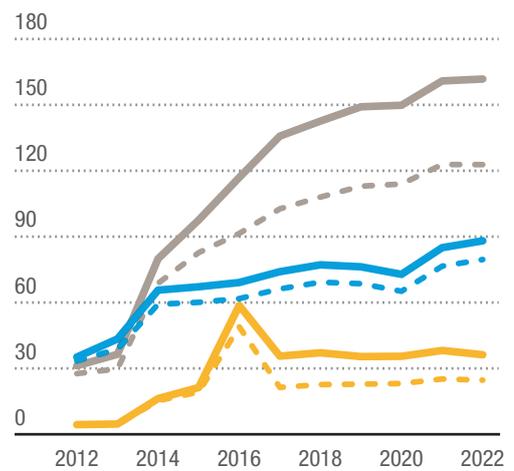
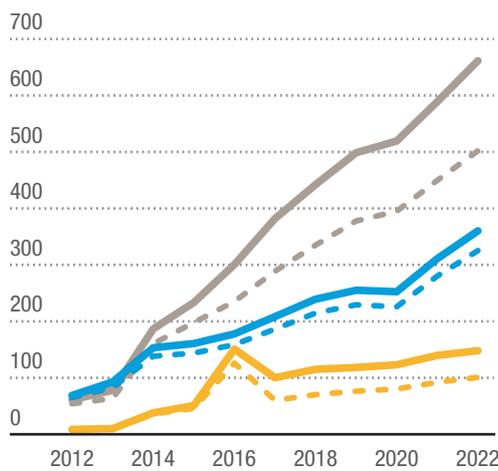
(En porcentajes del PIB)



**India**



**Indonesia**



**Viet Nam**

Fuente: UNCTAD, a partir de la base de datos Orbis (Moody's).

Notas: Un campo de la clasificación a nivel de empresas de Orbis define los subgrupos de productos básicos, FAI (sector financiero, asegurador e inmobiliario) y "resto de la economía". Los grupos sectoriales se agregan a partir de los informes financieros de las empresas que clasifican sus actividades en el sector en cuestión. El conjunto de datos incluye ingresos comunicados por empresas estatales y sociedades cotizadas y no cotizadas, también a nivel de las filiales.



La figura muestra que, en los países que han experimentado una desindustrialización, como la Argentina, el Brasil y Chile (Castillo and Neto, 2016), la evolución de los ingresos en los principales sectores de productos básicos ha estado ligada al incremento de los ingresos del sector financiero, asegurador e inmobiliario, sobre todo durante el auge de los productos básicos que comenzó en 2020. Esto ha acentuado los riesgos de inestabilidad transmitidos a través de un sector financiero sobredimensionado y ha suscitado preocupación por la concentración del sector. La figura IV.15 muestra el profundo contraste que existe entre esas economías y las de la India, Indonesia y Viet Nam, donde la diversificación económica está más avanzada, y la posición y las tendencias de ingresos del sector financiero, asegurador e inmobiliario parecen estar más equilibradas en la estructura general de la economía.

Este hallazgo concuerda con la clasificación de complejidad económica de 133 países en desarrollo publicada por el Harvard Growth Lab, que calculó la complejidad económica de cada país en función de la diversidad de sus exportaciones y de la ubicuidad de estas o del número de países capaces de producirlas<sup>35</sup>. En general, los investigadores concluyeron que la evolución de los países en desarrollo desde 1995 ha sido dispar (figura IV.16). Algunos, sobre todo países en desarrollo de Asia como China, la India, Indonesia, Malasia, Singapur, Tailandia y Viet Nam, han ganado posiciones en la clasificación a gran velocidad. Pero otros, en particular las economías que se han desindustrializado, como la Argentina, el Brasil y Sudáfrica, han experimentado un retroceso considerable. Esto es importante en el contexto del peso cada vez mayor de los sectores de servicios en el crecimiento,

así como de los estrechos vínculos y las interdependencias potencialmente crecientes entre la financierización y los sectores extractivos que se han descrito anteriormente.

### 3. Enfoque en las políticas

La investigación sobre los países en desarrollo y la relación entre los sectores extractivos y la financierización, en particular en el comercio y en las cadenas globales de valor, no es muy abundante (por ejemplo, Cibils and Allami, 2013). Sin embargo, con la actual consolidación del control empresarial sobre los mercados principales, facilitada por los mecanismos financieros y jurídicos de las cadenas globales de valor, esta cuestión debe ser objeto de una mayor atención por parte de los responsables de la formulación de políticas de todo el Sur Global (Lianos *et al.*, 2022); BRICS Competition Law and Policy Centre, 2021).

Sin una respuesta de las políticas públicas, un sector financiero sobredimensionado (Muda *et al.*, 2020) puede agravar el problema de la dependencia de los productos básicos principalmente de dos maneras. Primero, la expansión no regulada o desequilibrada de las finanzas y de los sectores centrados en ellas en los países exportadores de productos básicos puede afectar a la composición sectorial de la economía. Esto puede limitar la diversificación económica, lo que socavaría la resiliencia y acentuaría las desigualdades de ingresos (UNCTAD, 2024c).

Segundo, en períodos de crisis superpuestas, cuando las turbulencias en los mercados energético, de productos básicos y financiero pueden combinarse y crear múltiples puntos de tensión, los efectos del ciclo mundial

<sup>35</sup> La "complejidad económica" es una medida del conocimiento que atesora una sociedad expresada mediante los productos que fabrica. Se calcula en función de la diversidad de las exportaciones que produce un país y de su ubicuidad o del número de países capaces de producirlas (y de la complejidad de esos países). Los países que son capaces de mantener una gama diversa de conocimientos productivos, incluidos conocimientos técnicos sofisticados y exclusivos, están en condiciones de producir una amplia diversidad de bienes, incluidos productos complejos que pocos países pueden fabricar (véase la definición del Growth Lab en <https://atlas.cid.harvard.edu/glossary>). Al mismo tiempo, la complejidad económica no puede considerarse un sustituto del concepto de desarrollo, que es un proceso multidimensional. Por ejemplo, las clasificaciones de Australia y Noruega en el índice de complejidad económica son bastante bajas debido a su estructura comercial, pero se encuentran entre las economías más desarrolladas. En cambio, varios países del Sur Global, como China, la India, Tailandia y Viet Nam, que se han convertido rápidamente en los principales exportadores de muchos artículos manufacturados sofisticados, siguen teniendo dificultades para mejorar varios indicadores de desarrollo.

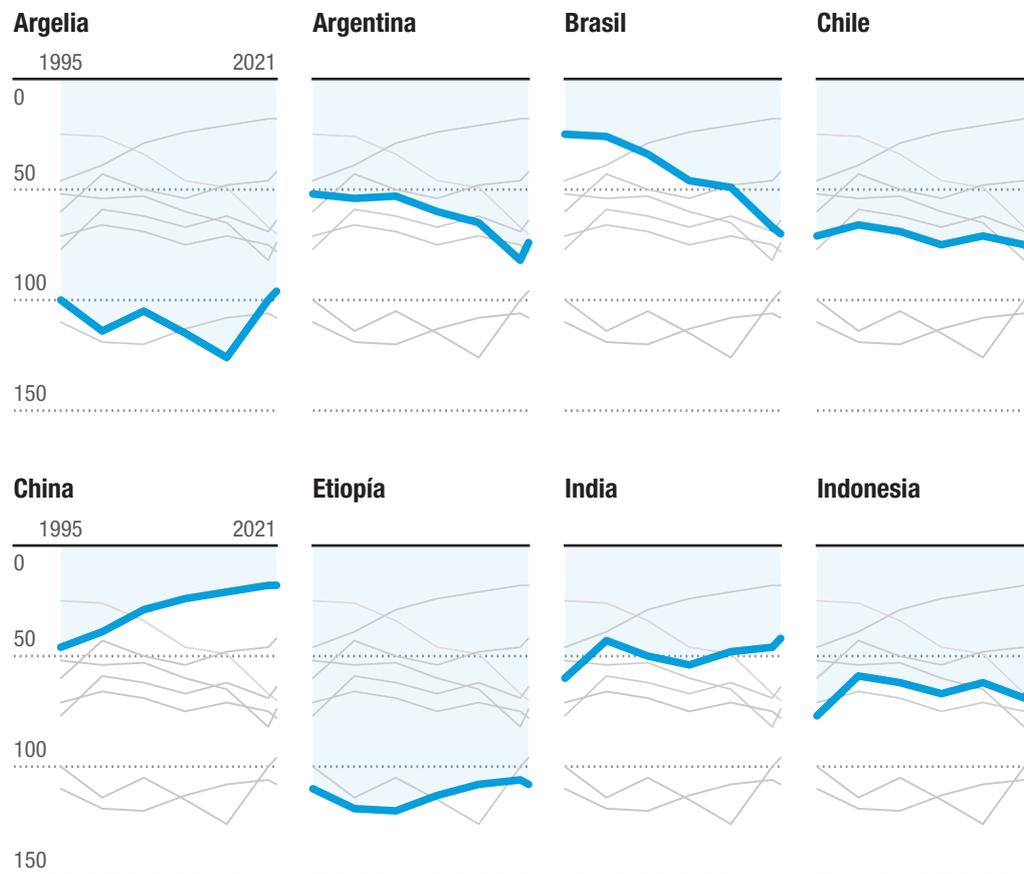




**Figura IV.16**

**Los países que han mejorado su clasificación en un índice de complejidad económica suelen tener economías más diversificadas**

Clasificación de algunos países en un índice de complejidad económica



Fuente: UNCTAD, a partir del Atlas of Economic Complexity. Harvard Growth Lab.

de los productos básicos pueden verse reforzados por el vínculo entre el sector financiero y el crecimiento de los ingresos generados por los productos básicos. En las economías exportadoras de productos básicos, la expansión del sector financiero, asegurador e inmobiliario debe tenerse en cuenta a la hora de diseñar la regulación y las políticas industriales y financieras nacionales (Cibils and Allami, 2013). Una mayor atención reguladora requiere una investigación y una comprensión más granulares de los datos contables y financieros en todos los niveles de las actividades empresariales, pero el acceso a esos datos

sigue siendo difícil en muchas economías en desarrollo, especialmente en África.

Salvaguardar la resiliencia y la equidad económicas requiere, a su vez, coordinar las políticas de redistribución, diversificación y regulación financiera. Y, lo que es crucial, para movilizar financiamiento para el desarrollo, estas medidas deben mejorar la movilización de ingresos internos, en particular redoblando los esfuerzos para frenar el arbitraje corporativo, identificar y monitorear la huella económica de las empresas multinacionales e intercambiar datos pertinentes de manera multilateral para reforzar la coordinación de las políticas.



## Referencias

- Abdul J, Bluedorn J, Guajardo J and Topalova P (2012). The rising resilience of emerging markets and developing economies. IMF Working Paper No. 12/300. International Monetary Fund.
- Abreha K, Kassa W, Lartey K, Mengistae A, Owusu S and Zeufack A (2021). *Industrialization in sub-Saharan Africa: Seizing Opportunities in Global Value Chains*. World Bank. Washington D.C.
- Acevedo I, Castellani F, Cota MJ, Lotti G and Székely M (2022). Higher inequality in Latin America: A collateral effect of the pandemic. Inter-American Development Bank.
- Adler G and Sosa S (2011). Commodity price cycles: The perils of mismanaging the boom. Working Paper No. 2011/283. International Monetary Fund.
- African Union (2021). Africa's commodities strategy; value addition for global competitiveness. Press release. 1 September.
- Agosin MR (2006). Trade and growth: Why Asia grows faster than Latin America. Economic and Sector Studies Series RE-2-06-002. Asian Development Bank.
- Akyuz Y (2012). The staggering rise of the South. *Research Papers 44*. South Centre.
- Aldasoro I, Avdjiev S, Borio C and Disyatat P (2023). Global and domestic financial cycles: Variations on a theme. *International Journal of Central Banking*. Bank for International Settlements.
- Allen F and Giovannetti G (2011). The effects of the financial crisis on sub-Saharan Africa. *Review of Development Finance*. 1:1–27.
- Appiah M, Ashraf S and Tiwari AK (2023). Does financialization enhance renewable energy development in Sub-Saharan African countries? *Energy Economics*. 125:106898.
- Asian Development Bank (2021). 'Missing Value' of Global Value Chains Presents Growth Opportunity. 16 November. Asian Development Bank.
- Asian Development Bank (2023a). Global Value Chain Development Report: Resilient and Sustainable GVCs in Turbulent Times. Manila.
- Asian Development Bank (2023b). Trade integration deepens in Asia and the Pacific amid pandemic. ADB News Release. 9 February.
- Asian Development Bank (2024). Asian Economic Integration Report. Manila.
- Assa J (2016). The financialization of GDP and its implications for macroeconomic debates. Working Paper 10/2016. Department of Economics. The New School for Social Research.
- Assa J (2017). *The Financialization of GDP: Implications for Economic Theory and Policy*. Routledge. New York.
- Atolia L, Prakash M, Marquis M and Papageorgiou C (2018). Rethinking development policy: Deindustrialization, servicification, and structural transformation. IMF Working Paper No. 18/223. International Monetary Fund.
- Baker A, Epstein G and Montecino J (2018). The UK's finance curse? costs and processes. Sheffield Political Economy Research Institute. University of Sheffield.
- Balakrishnan R, Lizarazo S, Santoro M, Toscani F and Vargas M (2021). Commodity cycles, inequality, and poverty in Latin America. IMF Western Hemisphere Working Paper No. 21/09. International Monetary Fund.
- Banga K, Harbansh P and Singh S (2023). Digital de-industrialization, global value chains, and structural transformation. WIDER Working Paper No. 2023/65. World Institute for Development Economics Research.
- Bas M, Fernandes A and Paunov C (2022). How resilient was trade to COVID-19. World Bank Policy Research Working Paper No. 9975. World Bank.
- Benitez JC, Mansour M, Pecho M and Vellutini C (2023). Building tax capacity in developing countries. Staff Discussion Note SDN/2023/006. International Monetary Fund.
- Birdsall N and Fukuyama F (2011). The post-Washington consensus: development after the crisis. *Foreign Affairs*. 90(2):45–53.
- Blas J (2023). What happened to Africa rising? It's been another lost decade. Bloomberg Opinion. 12 September. Bloomberg.
- Bodansky D and WHO Tobacco Free Initiative (1999). The framework convention/protocol approach. Technical briefing series WHO/NCD/TFI/99.1. World Health Organization.
- Bonizzi B (2013). Financialization in developing and emerging countries: a survey. *International Journal of Political Economy*. 42(4):83–107.
- Borio C (2020). The Covid-19 economic crisis: dangerously unique. *Business Economics* 55:181–190.
- BRICS Law and Policy Centre (2021). Combatting cross-border cartels: empirical study. Moscow. Higher School of Economics.



- Brown C (2023). Modern industrial policy and the WTO. Peterson Institute for International Economics Working Paper No. 23-15.
- Cadena A, While O and Lamanna C (2023). What could a new era mean for Latin America. McKinsey Global Institute. 20 July.
- Cadzow L, Hearson M, Heitmuller F, Kuhn K, Okanga O and Randriamanalina T (2023). Inclusive and effective international tax cooperation: views from the global South. ICTD Working Paper 172. Institute of Development Studies. International Centre for Tax and Development.
- Campos R, Pienknagura S and J Timini (2023). How far has globalization gone? A tale of two regions. IMF Working Paper No. 23/255.
- Caruana J (2009). Financial globalization, the crisis and Latin America. Speech delivered at the XLVI Meeting of Central Bank Governors of the American Continent. May 14.
- Castillo M and Neto AM (2016). Premature deindustrialization in Latin America. production and development. ECLAC production development series No. 205. United Nations publication. Santiago.
- Cibils A and Allami C (2013). Financialisation vs. development finance: The case of the post-crisis Argentine banking system. *Revue de la Régulation*. 13(1).
- Clapp J (2019). The rise of financial investment and common ownership in global agrifood firms. *Review of International Political Economy*. 26:4.
- Clapp J (2022). Concentration and crises: exploring the deep roots of vulnerability in the global industrial food system. *The Journal of Peasant Studies* 50 (1):1–25.
- Das DK (2015). The Asian growth model: myth or reality? In: *An Enquiry into the Asian Growth Model*. Palgrave Pivot. London.
- Didier T, Hevia C and Schmukler S (2012). How resilient and countercyclical were emerging economies during the global financial crisis? *Journal of International Money and Finance*. 31(8): 2055–2077.
- Fernandez V, Moretti L and Ormaechea E (2022). Divergent convergence complementing theoretical approaches for understanding the rise of the global South and the challenges for “the rest”. *Journal of World-Systems Research*. 28(1):98.
- Foley DK (2011). The political economy of U.S. output and employment 2001-2010. Working Paper Series. Schwartz Center for Economic Policy Analysis and Department of Economics. The New School for Social Research.
- Food and Agricultural Organization of the United Nations (2017). The future of food and agriculture: Trends and challenges. Rome.
- Furusawa M (2017). What we have seen and learned 20 years after the Asian financial crisis. IMF Blog. 13 July.
- Galindo A and Izquierdo A (2024). Ready for take-Off? building on macroeconomic stability for growth. Latin American and Caribbean Macroeconomic Report. March.
- Gasparini L and Cruces G (2021). The changing picture of inequality in Latin America. United Nations Development Program. Latin America and the Caribbean working paper series. March.
- Gerstle G (2022). The rise and fall of the neoliberal Order: America and the world in the free market era. New York: Oxford University Press.
- Gkanoutas-Leventis A and Nesvetailova A (2015). Financialization, oil and the great recession. *Energy Policy* 86. November.
- Goel R and Papageorgiou E (2021). Drivers of emerging bond flows and prices. Global Financial Stability Notes No2021/4. Washington D.C. International Monetary Fund.
- Goldberg P and Reed T (2023). Is the global economy deglobalizing? If So, Why? And What is Next? Brookings Papers on Economic Activity. Spring 2023: 347-396.
- Griffiths-Jones S and Ocampo J (2009). The financial crisis and its impact on developing countries. Working Paper 53. International Policy Centre for Inclusive Growth.
- Gruss B (2014). After the boom: commodity prices and economic growth in Latin America and the Caribbean. IMF Working Paper No. 14/154.
- Guterres A (2023). Secretary-General's remarks to launch the special edition of the Sustainable Development Goals Progress Report.
- Haldane AG (2010). The \$100 billion question. Comments at the Institute of Regulation and Risk. 30 March.
- Hall H and Gochoco-Bautista M (2013). *Asia Rising: Growth and Resilience in an Uncertain Global Economy*. Cheltenham. UK.
- Han Q, Song Shin H and Zhang L (2023). Mapping the realignment of global value chains. BIS Bulletin No. 78. Bank for International Settlements.
- Herrera C, Veillard J, de Colombi N, Neelsen S, Anderson G, and Ward K (2022). Building resilient health systems in Latin America and the Caribbean: lessons learned from the COVID-19 Pandemic. Washington DC. World Bank.
- Ianchovichina E (2024). The evolving geography of productivity and employment: ideas for inclusive growth through a territorial lens in Latin America and the Caribbean. Washington D.C. World Bank.
- IBFD (2023). Promotion of inclusive and effective tax cooperation at the United Nations.



- Inter-American Development Bank (2018). Connecting the dots: a road map for better integration in Latin America and the Caribbean. Washington DC. Inter-American Development Bank.
- Inter-American development bank (2023). Exports from Latin America and the Caribbean contract as trade opportunities emerge. *IDB news release*. Inter-American Development Bank. 5 December.
- Inter-American Development Bank (2024). Trade trends estimates – Latin America and the Caribbean. Washington DC. Inter-American Development Bank.
- International Energy Agency (2019). Africa Energy Outlook 2019: World energy outlook special report. Paris.
- International Labor Organization (2024). World Employment and social Outlook: Trends. Geneva.
- International Monetary Fund (2006). World Economic Outlook – September. Washington DC. International Monetary Fund.
- International Monetary Fund (2009). World Economic Outlook - October. Washington DC. International Monetary Fund.
- International Monetary Fund (2011). Regional Economic Outlook – Western hemisphere: shifting winds. new policy challenges. Washington DC. International Monetary Fund.
- International Monetary Fund (2024). World Economic Outlook – April. Washington, DC: IMF.
- Ioannis L, Ivanov A and Davis D (2022). *Global Food Value Chains and Competition Law*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Jácome LI (2015). Central banking in Latin America: From the gold standard to the golden years. IMF Working Paper No. 16/60.
- Jacquemot P (2018). L'industrialisation en Afrique en question : Des désillusions a un nouveau volontarisme. *Afrique Contemporaine*. 266: 33.
- Jesus F and A Mehta (2016). Deindustrialization? A global perspective. *Economic Letters*, vol. 149: 148-151.
- Jiménez S, Dietzenbacher E, Duarte R and Sánchez-Chiliz J (2022). The geographical and sectoral concentration of global supply chains. *Spatial Economic Analysis*, vol. 17(3): 370-394.
- Juhász R, Lane N and Rodrik D (2023). New economics of industrial policy. NBER Working Paper 31538.
- Juvenal L and Petrella I (2024). Commodity prices and the global financial cycle. *VOXEU columns*. 11 May.
- Kaltenbrunner A and Paineira J (2015). Developing countries' changing nature of financial integration and new forms of external vulnerability: The Brazilian experience. *Cambridge Journal of Economics*. 39(5):1281–1306.
- Kamran M, Mujica I, Fontañez MB, Newhouse D, Rodriguez C and Weber M (2023). Exploring two years of labor market policy responses to COVID19: *A Global Effort to Protect Workers and Jobs*. World Bank. Washington DC.
- Knuth S (2018). Breakthroughs for a green economy? Financialization and clean energy transition. *Energy Research and Social Science*. 41 July.
- Kose M, Nagle P, Ohnsorge F and Sugawara N (2021). What has been the impact of COVID-19 on debt? Turning a wave into a tsunami. Policy Research Working Paper. November.
- Kose M and Eswar S (2010). Emerging markets come of age. *Finance and Development*. vol. 47(4): 7-10.
- League of Nations (1923). Report on double taxation submitted to the financial committee of the League of Nations. Economic and Financial Commission. League of Nations. Geneva.
- Lebastard L, Matani M and Serafini R (2023). GVC exporter performance during the COVID-19 pandemic: the role of supply bottlenecks. European Central Bank Working Paper Series No. 2766.
- Lee JW and Hong K (2010) Economic growth in Asia: determinants and prospects. ADB Economic Working Paper No. 220. Asian Development Bank. September.
- Lianos I, Ivanov A and Dennis D (2022). Global food value chains and competition law. BRICS law and Policy Centre. Moscow. Higher School of Economics.
- Lustig N, Pabon VM, Neidhöfer G and Tommasi M (2023). Short and long-run distributional impacts of COVID-19 in Latin America. *Economía LACEA Journal* 22(1): 96–116.
- Mason R (2020). The transformation of international tax. *The American Journal of International Law*. 114(3): 353–402.
- McKinsey Global Institute (2010). Lions on the move: The progress and potential of African economies. London.
- McKinsey Global Institute (2023). Asia on the cusp of a new era. McKinsey Articles. 22 September.
- Melber H (2017). The African middle class(es) – in the middle of what? *Review of African Political Economy*. Vol. 44, No. 151.
- Mesquita YW, Mengatto MF and Nagai RH (2022). Where and how? A systematic review of microplastic pollution on beaches in Latin America and the Caribbean (LAC). *Environment Pollution*. December.
- Mold A (2023). Why South-South trade is already greater than North-North trade—and what it means for Africa. Brookings. 11 December.
- Moreira M, Stein E (2019). Trading promises for results: What global integration can do for Latin America and the Caribbean. Inter-American Development Bank.



- Moreira MM, Blyde J, Volpe C, Dolabella M and Marra I (2022). The Reorganization of global value chains: What's in it for Latin America and the Caribbean? IDB Working Paper Series No. IDB-WP-01414. Inter-American Development Bank.
- Muda A, Dharsuky A, Asriana N and Ridhani D (2020). Contribution of real estate activities and financial/ insurance industry activities to the formation of gross domestic product. *Research in World Economy*. 11(3): 192.
- Nassif A, Feijó C and Araújo F (2015). Structural change and economic development: is Brazil catching up or falling behind? *Cambridge Journal of Economics*. 39(5): 1307–1332.
- Nayyar G, Cruz M and Linghui Z (2018). Does premature deindustrialization matter? The role of manufacturing versus services in development. World Bank Policy Research Working Paper No. 8596. World Bank
- Nesvetailova A and Palan R (2008). A very north Atlantic credit crunch: Geopolitical implications of the global liquidity crisis. *Journal of International Affairs*. 62(1): 165–185.
- Nye J (2023). What is the global South? *Project Syndicate*. 1 November.
- Ocampo JA (2017). Commodity-led development in Latin America. Alternative Pathways to Sustainable Development: Lesson from Latin America Gilles Carbonnier.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2014). Boosting productivity to meet the middle-income challenge. *Perspectives on Global Development*. Paris. Organization for Economic Co-operation and Development.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2020). COVID-19 in Latin America and the Caribbean: Regional socio-economic implications and policy priorities. OECD Policy Responses to Coronavirus. Organization for Economic Co-operation and Development. December 8.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2021). Global value chains: efficiency and risks in the context of COVID-19. Paris. Organisation for Economic Co-operation and Development. Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Oglesby C (1969). After Vietnam, what? *Commonwealth*. 90(001).
- Oppong P and Soares de Oliveira R (2021). Governing African oil and gas: boom-era political and institutional innovation. *Extractive Industries in Society*. 7(4):1163–1170.
- Paik WK, Johnson S and Villavicencio H (2011). East Asian economic models for Chile. *International area studies review*. 14(1).
- Péclard D, Kernen A and G Khan-Mohammad (2020). Etats d'émergence: Le gouvernement de la croissance et du développement en Afrique. *Critique Internationale*. 89: 9–27.
- Pilling D (2024). The foreign powers competing to win influence in Africa. Financial Times. 22 August.
- Posen A (2021). The interconnected economy: The effects of globalization on US economic disparity. Testimony to the select committee on economic disparity and fairness in growth. Hearing on Globalization. September 28.
- Radelet S (2010). *Emerging Africa*. Brookings. Washington D.C.
- Reuters (2022). Exclusive: under Biden, China has widened trade lead in much of Latin America, June 8.
- Rodrik D (2011). *The Globalization Paradox: Democracy and the Future of the World Economy*. New York and London. W.W. Norton.
- Rodrik D (2015). Premature deindustrialization. National bureau of economic research working Paper No. 20935.
- Rodrik D (2017) Growth without Industrialization? Project Syndicate. *October 10*.
- Rodrik D (2023) On productivism. HKS working paper No. RWP23-012. March.
- Rodrik D and Stiglitz J (2024). A new growth strategy for developing nations.
- Saad-Filho A (2014). The 'rise of the South': global convergence at last? *New Political Economy*. 19: 4.
- Salimo P, Buur L and Macuane J (2021). The politics of domestic gas: The Sasol natural gas deals in Mozambique. *Extractive Industries in Society*. 7(4): 1219–1229.
- Sawada Y and L Sumulong (2021). Macroeconomic impact of COVID-19 in developing Asia. Asian Development Bank Institute Working Paper Series No. 1251. Asian Development Bank.
- Sawyer M (2013). What is financialization? *International Journal of Political Economy*. 42(4): 5–18.
- Sharma A (2022). A comparative analysis of the financialization of commodities during COVID-19 and the global financial crisis using a quantile regression approach. *Resources Policy*. 78:102923.
- Sharma R (2024). A warning from the breakdown nations. Financial Times. 6 May.
- Shaxson N (2019). *The Finance Curse. How Global Finance Is Making Us All Poorer*. Penguin. London.
- Stampini M, Ibararán P, Rivas C and Robles M (2021). Adaptive, but not by design: cash transfers in Latin America and the Caribbean before, during and after the COVID-19 Pandemic. IDB Technical Notes No. 02346. Inter-American Development Bank.
- Tax Justice Network (2023). The finance curse. Tax Justice Network.
- The Economist (2024). China's economic model retains a dangerous allure. 8 June.
- Tooze A (2018). *Crashed: How a Decade of Financial Crises Changed the World*. Allen Lane. London and New York.



- Tran H (2024). Africa: The centre of the global South. Policy Center for the New South.
- UNCTAD (2007) Global players from emerging markets: strengthening enterprise competitiveness through outward investment. United Nations.
- UNCTAD (2010). The financial and economic crisis of 2008-2009 and developing countries. United Nations publication. Sales No. E.11. II. D.11. New York and Geneva.
- UNCTAD (2015). World investment report: reforming international investment governance. United Nations publication. Sales No. Sales No. E.15. II. D.5. Geneva.
- UNCTAD (2018). Trade and development report 2018: power, platforms and the free Trade delusion. United Nations publication. Sales No. E.18. II. D.7. Geneva.
- UNCTAD (2020). Unprecedented COVID-19 stimulus packages are not being leveraged to accelerate SDG investment. Geneva. UNCTAD. 11 December.
- UNCTAD (2022) Rethinking the foundations of export diversification in Africa: The catalytic role of business and financial services. United Nations publication. Sales No. E.22. II. D.31. Geneva.
- UNCTAD (2022b). Trade and development Report 2022: development prospects in a fractured world. United Nations publication. Sales No. E.22. II. D.44. Geneva.
- UNCTAD (2023). Trade and development report 2023: growth, debt, and climate: realigning the global financial architecture. United Nations publication. Geneva.
- UNCTAD (2024a). Global debt vulnerabilities. Report to G20 International Financial Architecture Group.
- UNCTAD (2024b). Inequality: major trends, policy challenges and the need for global economic compact. Report for the G20 Framework Working Group.
- United Nations (2023). Report of the secretary-general on the promotion of inclusive and effective international tax cooperation at the United Nations. A/78/235. 26 July.
- United Nations (2024). World economic situation and prospects. UN DESA.
- United Nations Development Programme (2013). The rise of the south: human progress in a diverse world. Human Development Report 2013.
- United Nations Development Programme (2021a). Annual report 2021. New York.
- United Nations Development Programme (2021b). Regional human development report. New York: UNDP.
- Utar H, Torres Ruiz L and Zurita A (2023). The US-China trade war and the relocation of global value chains to Mexico. CESifo Working Paper No. 10638. CESifoGroup.
- Van der Zwan N (2014). Making sense of financialization. *Socio-Economic Review*. 12(1): 99–129.
- Van Huellen S and Abubakar F (2021). Potential for upgrading in financialised agri-food chains: The case of Ghanaian cocoa. *The European Journal of Development Research*. 33:227–252.
- Van Huellen S, Abubakar F, Asante-Poku N and Fig R (2024). The political economy of pricing and price risk in Ghana's cocoa marketing system. GDI Working Paper 2024-074. The University of Manchester.
- Van Lieshout E (2023). Deglobalization? The Reorganization of global value chains in a changing world. OECD Trade Policy Paper No. 272. Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Wade R (2008). The First-World debt crisis of 2007-2010 in global perspective. *Challenge*. 51(4): 23–54.
- Whalen C (2007). The US credit crunch of 2007: A Minsky moment. Public Policy Brief. Levy Economics Institute of Bard College.
- White O, Woetzel J, Smit S, Seong J and Devesa T (2023). The complication of concentration in global trade. McKinsey Global Institute.
- Wickizer VD (1951). *Coffee, Tea and Cocoa. An Economic and Political Analysis*. Stanford University Press.
- Wier LS and Zucman G (2022). Global profit shifting, 1975-2019. NBER Working Paper 30673. National Bureau of Economic Research.
- World Bank (2022). *World Development Report*. Washington D.C. World Bank
- World Bank (2023). Crisis and recovery: learning from COVID-19's economic impacts and policy responses in East Asia. Washington DC. World Bank.
- World Intellectual Property Organization (2024). Better data for better policy. World intangible investment highlights. Geneva. World Intellectual property Organisation. June.
- World Trade Organization (2021). Global value chain development report: Beyond production. Geneva. World Trade Organization.
- World Trade Organization (2023). Global value chain report: resilient and sustainable GVCs in turbulent times. Geneva. World Trade Organization.
- World Trade Organization (2024). Global trade outlook and statistics. Geneva. World Trade Organization. April.
- Zakaria F (2008). *The Post American World*. W.W. Norton and Company Publishers. New York and London.





# Informe sobre el comercio y el desarrollo 2024

## Capítulo V

# El Sur Global y la nueva arquitectura fiscal internacional: la búsqueda de financiación para el desarrollo

La iniciativa que persigue establecer la convención marco de las Naciones Unidas sobre cooperación internacional en cuestiones de tributación brinda a los países en desarrollo una importante oportunidad para subsanar las actuales deficiencias de la arquitectura financiera internacional e integrar fuentes de ingresos internos en sus economías.

Al revés que el actual régimen tributario, que se basa en acuerdos fiscales bilaterales y algunos multilaterales de alcance limitado, la convención tiene por objeto crear un marco multilateral global de cooperación internacional en cuestiones de tributación.

A diferencia de muchas propuestas de impuestos mundiales anteriores, como la que propugnaba gravar las operaciones cambiarias internacionales, la convención propuesta sería única en el sentido de que establecería un marco integral para la fiscalidad internacional. Esto permitiría centrarse tanto en la dimensión comercial como en la financiera de las actividades empresariales mundiales.

El objetivo de la convención es crear una plataforma fiscal mundial que luche contra las actividades de erosión de la base imponible y traslado de beneficios (BEPS), como la elusión fiscal y los flujos financieros ilícitos, y refuerce la integridad y la gobernanza financieras internacionales, todos ellos aspectos fundamentales para una eficaz financiación para el desarrollo y de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

El éxito y la eficacia de la arquitectura fiscal propuesta, en lo que al desarrollo se refiere, dependerá de la cooperación en materia de políticas entre los países en desarrollo y del diálogo internacional Norte-Sur.



**Naciones  
Unidas**



## Conclusiones principales en materia de políticas

- ▶ Aunque tanto las Naciones Unidas como la OCDE pretenden mejorar la cooperación internacional en cuestiones de tributación, las Naciones Unidas adoptan **un enfoque más inclusivo y transparente que se centra en el Sur Global y lo representa.**
- ▶ Las negociaciones en curso y la posible aprobación de la convención marco de las Naciones Unidas sobre cooperación internacional en cuestiones de tributación podrían ser fundamentales para configurar el futuro de la cooperación tributaria y reformar la arquitectura financiera internacional. **Para su éxito serán esenciales la voluntad de los Estados Miembros, una gestión diplomática cuidadosa y los conocimientos técnicos.**
- ▶ **Los riesgos de que surjan dos regímenes tributarios distintos a escala mundial no se pueden pasar por alto.** La doble tributación y los nichos de arbitraje podrían incidir negativamente en el comercio mundial y los flujos de inversión, lo que pondría en peligro la movilización de ingresos internos. Esto es especialmente cierto en el caso de las actividades orientadas al consumidor y de la economía digital, dado que el grueso de los consumidores se encuentra en países en desarrollo.
- ▶ **En la búsqueda más amplia de fuentes de financiación para el desarrollo a largo plazo, las iniciativas de políticas en el Sur Global han de centrarse en las causas profundas de la insuficiencia de recursos públicos para el desarrollo sostenible,** que incluyen el arbitraje corporativo, la financierización y la concentración del poder empresarial.



## A. Introducción



**El actual punto de inflexión de la globalización acentúa las barreras estructurales que las economías en desarrollo encuentran en el camino hacia una integración económica más inclusiva y un crecimiento sostenible. Al mismo tiempo que las políticas fiscales y comerciales de los países avanzados están cambiando para respaldar la reindustrialización a largo plazo y la transición climática dentro de su territorio, los mercados financieros globales se centran en maximizar los beneficios del sector privado (Feroz, 2024).**

En 2023 y 2024 se produjo un importante avance en la gobernanza económica mundial. Tras una serie de iniciativas impulsadas por Nigeria y el Grupo de los Estados de África, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó en diciembre de 2023 la creación de un Comité Especial encargado de Redactar los Términos de Referencia para una Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación (Comité Especial). El comité inició su labor en 2024.

La convención marco propuesta establecería una nueva arquitectura fiscal internacional, que proporcionaría a los países del Sur Global mayores ingresos y frenaría lo que ellos consideran un agresivo traslado de beneficios fuera de sus países. La convención podría ser un paso importante para subsanar algunas de las actuales deficiencias de la arquitectura financiera internacional prestando atención tanto a la dimensión comercial como a la dimensión financiera de las actividades de las empresas a escala mundial. El objetivo es crear una plataforma fiscal mundial para luchar contra las actividades de

erosión de la base imponible y traslado de beneficios, como la elusión fiscal y los flujos financieros ilícitos, y reforzar la integridad y la gobernanza financieras internacionales, todos ellos aspectos fundamentales para financiar de manera eficaz el desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Este capítulo examina el papel que la convención marco podría desempeñar en una agenda para el financiamiento sostenible. La sección B expone los ejes principales de la búsqueda de financiación para el desarrollo a largo plazo. Se centra en el programa de reformas de la UNCTAD para una arquitectura financiera internacional que tenga en cuenta el desarrollo e incluye un análisis de los retos que plantea la movilización de ingresos internos. La sección C explora el papel de la convención marco para garantizar la financiación para el desarrollo a largo plazo. En la sección D se analizan los posibles beneficios y desafíos para el Sur Global de las actuales propuestas de las Naciones Unidas y del proceso del Marco Inclusivo de la OCDE. Las conclusiones del capítulo se presentan en la sección E.

La convención marco propuesta permitiría prestar atención tanto a la dimensión comercial como a la dimensión financiera de las actividades empresariales mundiales.



## B. La búsqueda de fuentes de financiación para el desarrollo a largo plazo

Como dijo un economista, uno de los principales motivos del éxito de las instituciones de Bretton Woods en los primeros años de la posguerra fue que se trató de una “asombrosa obra de ingeniería institucional” (Rodrik, 2011). Hoy en día, en el contexto de los profundos cambios que se están produciendo en la producción, el comercio, las finanzas, la tecnología y el clima, el reposicionamiento de los intereses y las voces del Sur Global en la gobernanza económica mundial obliga a reestructurar varias dimensiones de la economía mundial. Esa reforma debería guiarse por los principios básicos de inclusividad, diálogo y consultas Norte-Sur, y protección del espacio de políticas de los países en desarrollo. En estos tres ámbitos, una prioridad fundamental es corregir los déficits de representación en las instituciones de gobernanza económica mundial.

La pandemia y las crisis en cascada han impedido que se avance en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el Sur Global. Por lo que respecta al primer objetivo, poner fin a la pobreza, el número de personas que viven en la pobreza extrema aumentó hasta 724 millones en 2020, lo que supone 90 millones más de lo contemplado en las proyecciones realizadas antes de la pandemia y la pérdida de aproximadamente tres años de progresos en la reducción de la pobreza. Si se mantienen las tendencias actuales, 575 millones de personas seguirán viviendo en la pobreza extrema en 2030, y solo un tercio de los países cumplirá el objetivo de reducir a la mitad el nivel nacional de pobreza. En este contexto, los países del Sur Global necesitan ayuda externa, en particular mediante iniciativas multilaterales encaminadas a diseñar una arquitectura financiera internacional que permita un crecimiento económico sostenido y la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Los países en desarrollo afrontan complicadas disyuntivas en materia de políticas como consecuencia de crisis complejas y superpuestas relacionadas con los elevados precios de la energía, el aumento de la demanda de servicios sociales y de salud y las restricciones impuestas al comercio internacional a raíz del auge del proteccionismo y de los cambios geoeconómicos que se han analizado en el capítulo III. Entre los países en desarrollo, 54 todavía no han recibido calificaciones crediticias y tienen vedado el acceso a los mercados financieros y solo la mitad de los que sí han sido calificados han alcanzado el grado de inversión. De los países de África y América Latina, 58 tienen calificaciones crediticias. En 2019, 11 contaban con calificaciones de grado de inversión, un número que se redujo a 8 en 2023. De todos los países en desarrollo, únicamente 22 tenían calificaciones de grado de inversión. Los elevados costos, la volatilidad del financiamiento privado externo y el acceso limitado a financiamiento público asequible agravan la escasez de financiación para el desarrollo, de por sí considerable (véase el cap. II).

La urgencia de la reforma de la arquitectura de la deuda internacional está aumentando, ya que existe el riesgo de que las tensiones de deuda se conviertan en una crisis de desarrollo en el Sur Global. La necesidad de una red global de seguridad financiera es cada vez más imperiosa, puesto que los mecanismos actuales son insuficientes en vista de las crecientes necesidades de financiamiento de muchos países en desarrollo (figura V.1). También existen problemas de representación y de capacidad de préstamo dentro de la red global de seguridad financiera que los responsables de formular políticas en el Sur Global han de tener en cuenta (recuadro V.1).

La reforma financiera internacional es cada vez más urgente ante el riesgo de que la crisis de deuda se convierta en una crisis de desarrollo.





## Recuadro V.1 Medidas regionales y bilaterales en tiempos de crisis

La red global de seguridad financiera presta un apoyo fundamental a los países durante choques y crisis importantes. Cuando se produjo el choque de la COVID-19 en 2020, puso a disposición de los países una capacidad sin precedentes para prevención de crisis, tras ver multiplicado por 10 su tamaño en el decenio transcurrido desde la crisis financiera mundial.

Un componente en evolución de la red global de seguridad financiera son los mecanismos regionales de financiamiento, que proporcionan liquidez urgente a corto plazo y cobertura del riesgo de cambio en condiciones preferenciales, sin la austeridad y las impopulares condicionalidades procíclicas que suele imponer el FMI. Algunos de estos mecanismos también ofrecen paridad en la gobernanza y derechos de voto equitativos de maneras que todavía no existen en las instituciones de Bretton Woods.

En 2019-2020, los mecanismos regionales de financiamiento prestaron a sus miembros más de 5.000 millones de dólares, un monto considerable. En muchos casos, se consideraron un “recurso de primera instancia” y complementaron a los préstamos de “última instancia” de las instituciones mundiales (Barrowclough *et al.*, 2022; UNCTAD, 2022). A pesar de ello y de la ampliación de la capacidad de estos mecanismos regionales, siguieron en gran medida desaprovechados durante el período de la COVID-19. Además, proporcionaron un respaldo relativamente desigual (UNCTAD, 2022) tanto a los países de ingreso bajo como a los de ingreso alto (Hawkins and Prates, 2021; Mühlich and Fritz, 2021; Mühlich *et al.*, 2020, 2022).

Los acuerdos de crédito recíproco entre bancos centrales mediante líneas de *swaps* de divisas se han convertido en una forma nueva y cada vez más dominante de financiamiento que se utilizó ampliamente durante la crisis de la COVID-19, hasta alcanzar un total de 1,5 billones de dólares. Un gran número de bancos centrales ofrecen estos *swaps*, incluidos bancos de países en desarrollo como Bhután, la India, Indonesia, Maldivas, Qatar y Sri Lanka, por citar algunos. Los créditos recíprocos mediante *swaps* acordados por bancos centrales de países en desarrollo son mucho menos cuantiosos que los establecidos por la Reserva Federal de los Estados Unidos y el Banco Popular de China y, en menor medida, por los bancos centrales de otras economías avanzadas, como Australia, el Japón, el Reino Unido, Suecia y Suiza.

Esta fuerte dependencia de las líneas de *swaps* creadas por acuerdos de crédito recíproco ya comenzaba a observarse el año anterior a la crisis de la COVID-19 y fue motivo de preocupación (Mühlich *et al.*, 2022; UNCTAD, 2022; Barrowclough *et al.*, 2022), ya que su efecto sobre la red global de seguridad financiera es ambiguo. Aunque estos créditos recíprocos mediante *swaps* parecen ser una fuente voluminosa de financiamiento, en la práctica, carecen de muchas de las ventajas que ofrecen los préstamos multilaterales globales o regionales, como, por ejemplo, su previsibilidad y transparencia. Los créditos recíprocos mediante *swaps* entre bancos centrales representan una forma extrema de faccionalismo entre dos países, a diferencia de los acuerdos de tipo “club” entre múltiples países que son la base de los mecanismos de financiamiento regionales o internacionales. Los mecanismos bilaterales son discrecionales por definición y diseño, carecen de prácticas o protocolos normalizados y no son transparentes ni se distribuyen equitativamente entre los países en desarrollo.

El FMI continúa siendo el prestamista mundial de última instancia. Durante el choque de la pandemia, proporcionó financiamiento por un monto de 119.000 millones de dólares (Mühlich *et al.*, 2024). Sin embargo, pese a los llamamientos periódicos a reformar de manera fundamental el sistema de cuotas del FMI, en la 16ª revisión general de cuotas que tuvo lugar recientemente no se produjo un incremento neto de la capacidad de préstamo, ni se reestructuró el sistema para reflejar las necesidades y el peso económico o demográfico de los países en desarrollo. Aunque las cuotas aumentaron un 50 %, se acordó una reducción proporcional de otras fuentes de financiamiento del FMI, incluidos los Nuevos Acuerdos para la Obtención de Préstamos, lo que significa que, en la práctica, la capacidad de préstamo del FMI se ha mantenido inalterada.

*Fuentes:* Barrowclough *et al.* (2022); UNCTAD (2022); Hawkins and Prates (2021); Mühlich *et al.* (2020, 2022, 2024); Mühlich and Fritz (2021).

Las principales prioridades de la agenda multilateral en materia de financiación para el desarrollo continúan siendo la liquidez oportuna y flexible, el alivio de la deuda, la reestructuración de la deuda soberana y la ampliación de la red global de seguridad financiera y del alcance de los préstamos de los bancos multilaterales de desarrollo. Estas prioridades constituyen el núcleo de las propuestas de reforma de la UNCTAD para establecer una arquitectura financiera internacional que tenga en cuenta el desarrollo (cuadro V.1).

Es importante destacar que estos esfuerzos deben tener lugar en paralelo a la democratización de las estructuras de gobernanza de las instituciones financieras internacionales, en las que los países en desarrollo continúan infrarrepresentados a pesar de algunas mejoras en las últimas dos décadas (figura V.2)<sup>36</sup>. Más allá de estas tareas urgentes, la financiación para el desarrollo a largo plazo debe basarse en mecanismos eficaces y coordinados de movilización de ingresos.

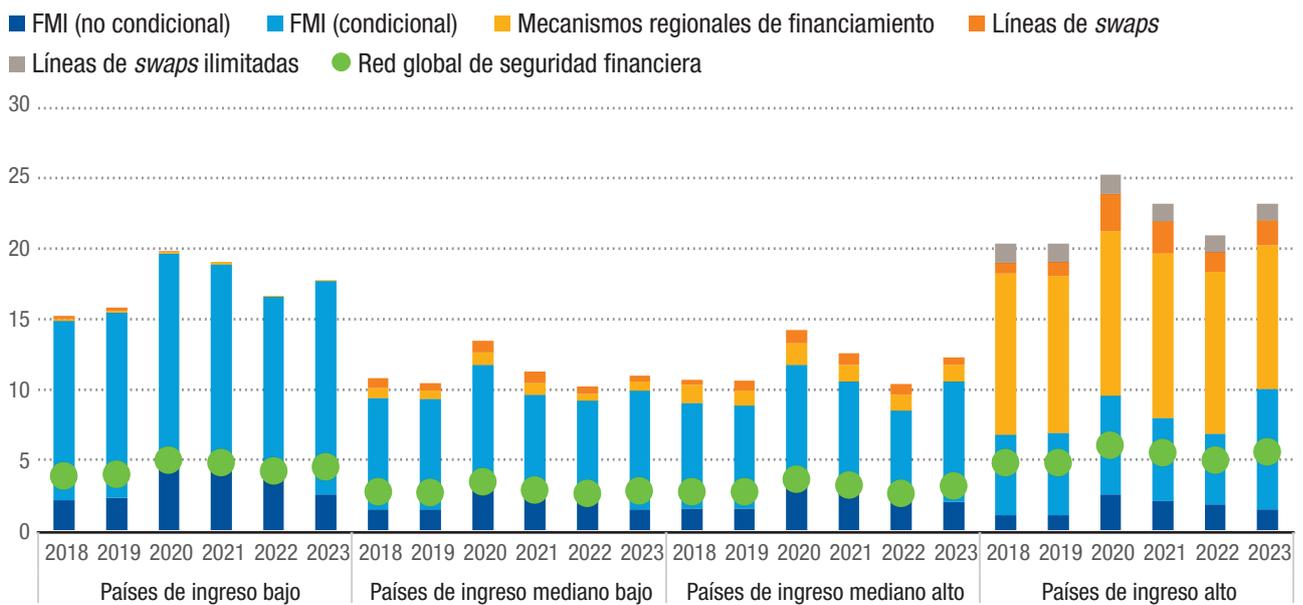
La financiación para el desarrollo a largo plazo debe basarse en mecanismos eficaces de movilización de ingresos.



**Figura V.1**

**Desigualdades en el acceso a financiamiento para situaciones de crisis de la red global de seguridad financiera**

Acceso a programas de préstamo, por grupo de países según su ingreso (En porcentajes del PIB)



Fuente: A partir de datos de Global Financial Safety Net Tracker disponibles en <https://www.bu.edu/gdp/global-financial-safety-net-tracker/>. El Global Development Policy Center de la Universidad de Boston, la Universidad Libre de Berlín y la UNCTAD crearon este Tracker, que es la primera base de datos interactiva mundial que mide la capacidad anual de préstamo del FMI, los bancos centrales y los mecanismos regionales de financiamiento, así como el monto total de financiamiento concedido para luchar contra la crisis de la COVID-19 mediante préstamos del FMI, mecanismos regionales de financiamiento y swaps de divisas.

Nota: Los puntos verdes indican los promedios de todos los componentes individuales.

<sup>36</sup> Por ejemplo, en el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, que forma parte del Grupo Banco Mundial, los países en desarrollo tienen el 43 % de los derechos de voto totales, frente al 38 % que les correspondía en 2000. Esto representa un aumento de unos 15 puntos porcentuales en 24 años. Ese nivel es ligeramente inferior a la participación de los países en desarrollo en el PIB mundial, que ronda el 40 %, pero solo representa la mitad de su peso en términos de población. En las organizaciones en las que se vota sobre la base de un país, un voto, como la OMC y las Naciones Unidas, los países en desarrollo suman entre el 60 % y el 75 % de los votos totales. Esto no significa que las decisiones se tomen en su beneficio, ni cabe afirmar que los países en desarrollo voten siempre en el mismo sentido. Los intereses de los países pueden ser muy diferentes, como ocurre entre las economías avanzadas.



## Cuadro V.1 Propuestas para reformar la arquitectura financiera internacional

Propuestas de la UNCTAD	Medidas relacionadas recomendadas por las Naciones Unidas en el informe de políticas de Nuestra Agenda Común 6
<b>Reforma institucional</b>	<p>Medida 1. Transformar la gobernanza de las instituciones financieras internacionales</p> <p>Medida 2. Crear un órgano representativo de primer orden para mejorar sistemáticamente la coherencia del sistema internacional</p>
<b>Liquidez</b> 1965: Asignaciones universales de derechos especiales de giro vinculadas a la asistencia 1971: Creación del Grupo de los 24	<p>Medida 10. Reforzar la inyección de liquidez y ampliar la red de seguridad financiera</p> <p>Medida 11. Combatir la volatilidad de los mercados de capitales</p>
<b>Inversión</b> 1964: Fondo multilateral de nivelación de intereses (Propuesta Horowitz) 1965: Asignación universal de derechos especiales de giro vinculada a la asistencia 1970: Meta de asistencia oficial para el desarrollo del 0,7 % del PIB 1971: Definición de países menos adelantados 2014: Apoyo a los bancos multilaterales de desarrollo liderados por el Sur	<p>Medida 5. Incrementar sustancialmente los préstamos para el desarrollo y mejorar sus condiciones</p> <p>Medida 6. Cambiar los modelos de negocio de los bancos multilaterales de desarrollo y otros bancos públicos de desarrollo para que se centren en el efecto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible; y aprovechar más eficazmente la financiación privada para impulsar los Objetivos de Desarrollo Sostenible</p> <p>Medida 7. Incrementar sustancialmente la financiación para el clima, al mismo tiempo que se garantiza la adicionalidad</p> <p>Medida 8. Utilizar más eficazmente el sistema de bancos de desarrollo para incrementar los préstamos y el efecto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible</p> <p>Medida 9. Garantizar que los más pobres puedan seguir beneficiándose del sistema de bancos multilaterales de desarrollo</p>
<b>Deuda</b> 1980: La Junta de Comercio y Desarrollo conviene en la necesidad de un mecanismo para lograr renegociaciones de la deuda soberana equitativas 1983: Creación del Sistema de Gestión y Análisis de la Deuda 2012: Principios de la UNCTAD sobre la Promoción del Otorgamiento y la Toma Responsables de Préstamos Soberanos 2014–2015: Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas por la que se crea el Comité Especial sobre los Procesos de Reestructuración de la Deuda Soberana, definición de los principios básicos	<p>Medida 3. Reducir los riesgos relacionados con la deuda y mejorar los mercados de deuda soberana en pro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible</p> <p>Medida 4. Mejorar la resolución de las crisis de deuda mediante un proceso de dos fases: un mecanismo de renegociación de la deuda en apoyo del marco común y, a medio plazo, una autoridad de deuda soberana</p>
<b>Vínculo entre finanzas y empresas</b> 1967: Resolución del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas por la que se crea el Grupo <i>Ad Hoc</i> de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación 1975-1993: Creación del Centro de las Naciones Unidas sobre las Empresas Transnacionales	<p>Medida 12. Reforzar la regulación y supervisión de las instituciones financieras bancarias y no bancarias para gestionar mejor los riesgos y controlar el apalancamiento excesivo</p> <p>Medida 13. Hacer las empresas más sostenibles y reducir el ecoblanqueo</p> <p>Medida 14. Reforzar las normas mundiales de integridad financiera</p> <p>Medida 15. Reforzar las normas tributarias mundiales para encarar la digitalización y la globalización mediante un proceso inclusivo, de una manera que se ajuste a las necesidades y las capacidades de los países en desarrollo y otras partes interesadas</p> <p>Medida 16. Mejorar el Segundo Pilar de la propuesta del Marco Inclusivo de la OCDE y el Grupo de los 20 sobre BEPS para reducir los incentivos fiscales que causan despilfarro, al tiempo que se incentiva mejor la tributación en los países de origen</p> <p>Medida 17. Crear marcos mundiales de transparencia tributaria e intercambio de información que beneficien a todos los países</p>

Fuente: UNCTAD, a partir de United Nations (2023a), que contiene listas más detalladas de submedidas.

Nota: El sombreado en amarillo indica las medidas y/o submedidas para afrontar los desafíos transversales de la sostenibilidad climática y ambiental.

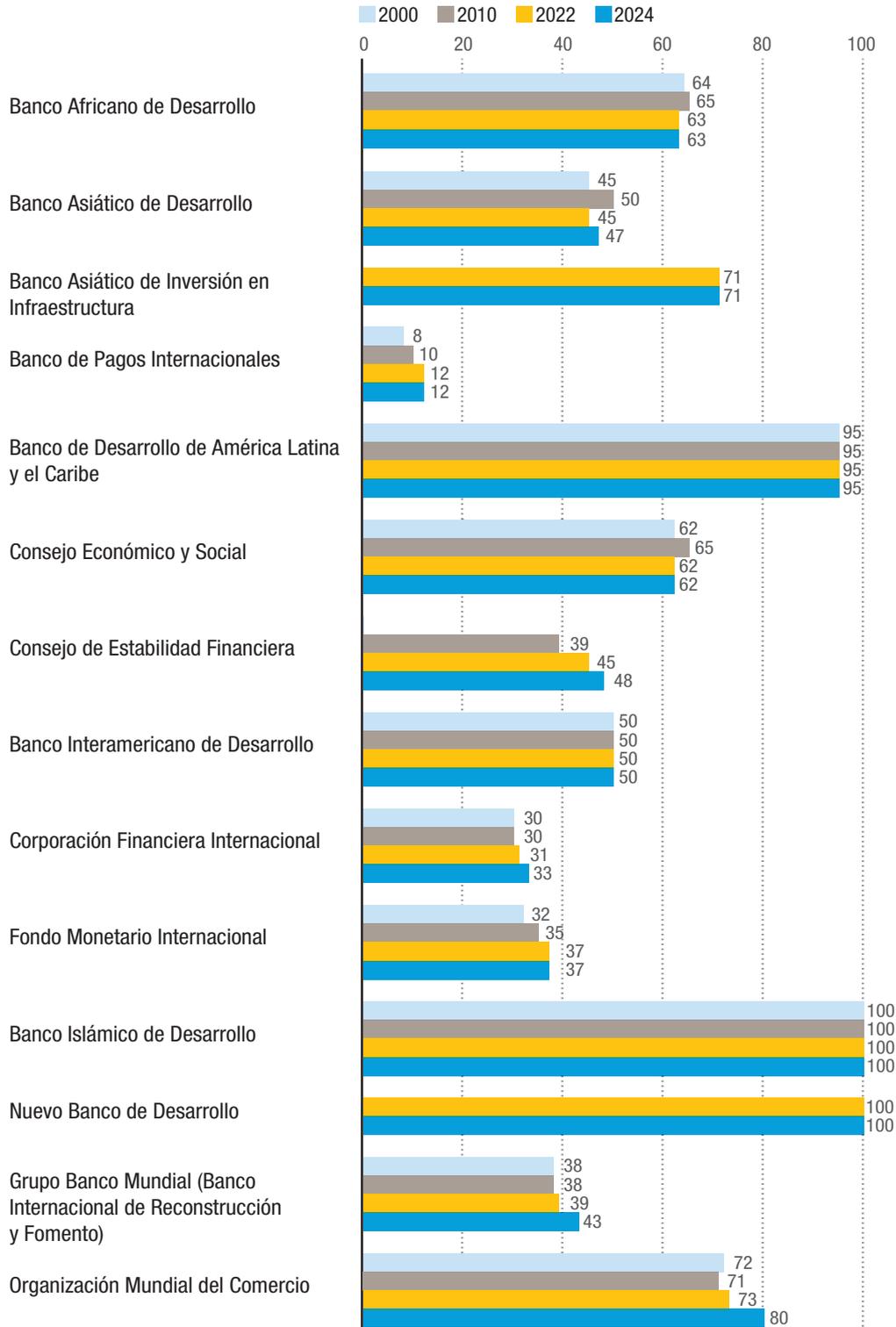


**Figura V.2**

**Los derechos de voto de los países en desarrollo solo han aumentado ligeramente en las principales instituciones de gobernanza económica**

Proporción de derechos de voto correspondiente a los países en desarrollo, por año e institución

(En porcentajes)



Fuente: UNCTAD, a partir de los sitios web de las respectivas organizaciones.



El sistema tributario internacional permite importantes oportunidades de arbitraje corporativo, lo que posibilita la evasión y elusión fiscales.

Las asimetrías en las posiciones negociadoras para la firma de acuerdos de doble tributación han hecho que muchos países en desarrollo sean vulnerables a las actividades de erosión de la base imponible y traslado de beneficios.

Dadas las restricciones y los costos del financiamiento externo, la movilización de ingresos internos mediante impuestos y otras vías continúa siendo la fuente más sostenible de financiamiento para los países en desarrollo<sup>37</sup>. Es una herramienta fundamental para reforzar la capacidad de los Estados y mantener la estabilidad macroeconómica, y permite a los Gobiernos realizar las inversiones necesarias sin tener que depender de fuentes externas. La Agenda 2030 tiene el objetivo de “fortalecer la movilización de recursos internos, incluso mediante la prestación de apoyo internacional a los países de ingreso bajo, con el fin de mejorar la capacidad nacional para recaudar ingresos fiscales y de otra índole” (García-Bernardo and Janský, 2024).

La insuficiencia del financiamiento interno en los países en desarrollo frena el progreso, incluido el de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Muchos países en desarrollo están por debajo del 15 % de recaudación tributaria como proporción del PIB que, según la mayoría de los expertos, es el mínimo necesario para alcanzar los Objetivos. Especialmente en las economías en desarrollo de ingreso bajo, una base imponible más estrecha, las limitaciones de capacidad, la preponderancia de economías paralelas e informales y los problemas de gobernanza contribuyen a la debilidad de la movilización de recursos internos.

Aunque es posible que los países en desarrollo no obtengan ingresos sustanciales a partir de los flujos de ingresos transfronterizos como consecuencia de sus problemas para movilizar recursos internamente, también preocupa que las normas tributarias internacionales vigentes sean inadecuadas para sus necesidades y limiten su capacidad de ampliar las fuentes de ingresos en una economía globalizada y digital. Con frecuencia, las autoridades tributarias carecen de herramientas y capacidad técnica (como datos, personal y otros recursos) para abordar con solvencia los retos en materia de erosión de la base imponible y traslado de beneficios.

Además, los países en desarrollo tienen menos acuerdos de doble tributación. En los casos en que existen tales acuerdos con países avanzados, una preocupación habitual es que la capacidad limitada de los negociadores de los tratados y las asimetrías en las posiciones negociadoras hacen que los países en desarrollo sean vulnerables a las actividades de erosión de la base imponible y traslado de beneficios de las empresas multinacionales.

El actual sistema tributario internacional ha proporcionado a las empresas multinacionales notables oportunidades de arbitraje transfronterizo. Esas prácticas, que las empresas y sus asesores fiscales internacionales suelen ver como medidas de planificación fiscal éticas y legales, son consideradas poco éticas e ilegales por los países en desarrollo y las organizaciones no gubernamentales. Las administraciones tributarias de los países en desarrollo se preocupan especialmente cuando las empresas multinacionales traspasan el límite que separa el arbitraje regulador legal de las prácticas fiscales abusivas (Eden and Smith, 2022). Mientras tanto, el traslado internacional de beneficios por parte de las empresas multinacionales se ha visto propiciado por el rápido incremento del número y de la sofisticación de los paraísos fiscales y las estructuras de centros financieros (UNCTAD, 2022).

Las estimaciones de las pérdidas causadas por la elusión fiscal en los países en desarrollo son variadas e incompletas. Aunque un marco conceptual elaborado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y la UNCTAD (2020) ayuda a resolver las cuestiones de definición en torno a los flujos financieros ilícitos relacionados con la delincuencia, por oposición a la manipulación de los precios, siguen existiendo problemas de medición relacionados con la disponibilidad de datos primarios. Algunas metodologías aún se están probando y perfeccionando.

En conjunto, las estimaciones recientes sugieren que el traslado de beneficios a escala mundial ha obstaculizado gravemente la

<sup>37</sup> En cuanto a la creación de capacidad fiscal para el desarrollo, se ha afirmado que la ampliación de la base imponible y la mejora de las instituciones, sumada a la cooperación internacional para gravar los beneficios de las empresas multinacionales, mejorarían significativamente la movilización de recursos internos en los países en desarrollo de ingreso bajo (véase Benitez *et al.*, 2023).



movilización de recursos internos, sobre todo en los países en desarrollo de ingreso bajo. En Wier and Zucman (2022), por ejemplo, se estima que, en el período 2015-2019, casi el 40 % de los beneficios de las empresas multinacionales se reconocieron en paraísos fiscales. Además, el traslado de beneficios mermó los ingresos mundiales por el impuesto sobre sociedades en un 10 %, y el tipo efectivo mundial de ese impuesto se redujo en un tercio (Wier and Zucman, 2022). En Chiari (2024) se estiman para 2019 unas pérdidas de ingresos tributarios a escala global de 480.000 millones de dólares utilizando los tipos oficiales del impuesto de sociedades y de 600.000 millones de dólares sobre la base de los tipos efectivos.

Una revisión reciente de los estudios de caso disponibles indica que las empresas multinacionales trasladan hasta el 40 % de los beneficios obtenidos en el extranjero (entre 600.000 millones y 1,1 billones de dólares) a países de tránsito como Bermudas, el Reino de los Países Bajos o Suiza. Aunque, en términos absolutos, los Estados Unidos son el país más perjudicado por el traslado de beneficios, otras economías avanzadas, como Francia y Alemania, pierden de esta forma hasta la mitad de su base de beneficios (Clausing, 2016; Torslov *et al.*, 2023).

En términos relativos, los países con ingresos más bajos se ven privados de una mayor proporción de los ingresos tributarios totales como consecuencia del traslado de beneficios, aunque sus pérdidas de ingresos en términos absolutos sean menores. En particular, los países de ingreso más bajo de África y América Latina ven esfumarse una proporción mayor de su recaudación tributaria total. Las economías africanas pierden una proporción superior al promedio. En conjunto, solo un reducido grupo de países incrementa sus ingresos tributarios (García-Bernardo and Janský, 2024).

El arbitraje corporativo —las maniobras estratégicas de las empresas entre un nicho jurisdiccional y otro— acentúa las dificultades de la movilización de ingresos, así como las relacionadas con la rendición de cuentas y la transparencia de las empresas. Las prácticas modernas de arbitraje corporativo están generalizadas y tienen un alcance muy amplio. Incluyen el arbitraje regulador, de presentación de información, tributario y contable. Las

técnicas de elusión de responsabilidades permiten a las empresas multinacionales esquivar sus responsabilidades sociales y ambientales, lo que a menudo hace que los costos de los choques externos y las crisis recaigan en los países más vulnerables (Baines and Hager, 2021; Palan *et al.*, 2023; UNCTAD, 2024). Además, el arbitraje corporativo permite a las empresas minimizar su huella económica en muchas economías en desarrollo. Un reciente estudio descubrió que una cuarta parte de las filiales de las 100 mayores empresas multinacionales que hay en el Sur Global aparentemente no desarrollaban ninguna actividad económica asociada (UNCTAD, 2022).

El fenómeno de los flujos financieros ilícitos también agrava los retos de la movilización de ingresos en el Sur Global. Los estudios piloto que está llevando a cabo la UNCTAD en algunos países en desarrollo revelan que las industrias extractivas tienden a ser especialmente propensas a estos flujos a través de la facturación comercial fraudulenta y el traslado de beneficios (cuadro V.2). Algunos ejemplos son las bebidas, el petróleo y las menas en Burkina Faso, y los metales y piedras preciosas y la maquinaria eléctrica en Sudáfrica. Burkina Faso ha detectado flujos financieros ilícitos en el sector del oro, con transacciones que pasan por Suiza y Uganda. Nigeria examinó el traslado de beneficios en el sector petrolero y encontró flujos hacia paraísos fiscales. Las primeras estimaciones sugieren que los flujos ilícitos pueden representar hasta la mitad del comercio registrado oficialmente.

Ante estos retos, los países en desarrollo llevan tiempo buscando un enfoque de la cooperación internacional en cuestiones de tributación centrado en las Naciones Unidas, en el que estén en condiciones de igualdad. La cooperación internacional en cuestiones de tributación en el seno de las Naciones Unidas se considera un componente fundamental para mejorar la movilización de recursos internos, sobre todo en los países en desarrollo de ingreso bajo. Por eso, muchos países en desarrollo ven la convención marco de las Naciones Unidas sobre cooperación internacional en cuestiones de tributación que se ha propuesto como un elemento del reequilibrio del sistema financiero internacional para que funcione de manera más justa.

Las industrias extractivas son especialmente propensas a los flujos financieros ilícitos a través de la facturación comercial fraudulenta y el traslado de beneficios.

Los países de ingreso bajo pierden una proporción mayor de los ingresos tributarios totales como consecuencia del traslado de beneficios.





## Cuadro V.2

### Las primeras estimaciones sugieren que los flujos financieros ilícitos pueden representar hasta el 50 % del comercio oficial en algunas economías

Datos estimados, preliminares y no oficiales de flujos financieros fiscales y comerciales ilícitos (de entrada y de salida) en algunos países africanos

País	Año(s) cubierto(s)	Duración del período (En número de años)	Método(s) de estimación	Flujos financieros fiscales y comerciales ilícitos como proporción del comercio oficial (En porcentajes, promedio anual)
 Ghana	2000-2012	13	MPS+ y MFP+	5,1
 Burkina Faso	2011-2020	10	MPS+	10,5
 Zambia	2012-2020	9	MPS	30,2
 Sudáfrica	2017	1	MPS+	32,7
 Gabón	2010-2021	12	MPS+ y MFP+	50,5
 Namibia	2018-2020	3	MFP+	57,1

Fuente: UNCTAD, a partir de United Nations Economic Commission for Africa (2023).

Notas: La figura muestra las estimaciones preliminares no oficiales calculadas a partir de los estudios piloto nacionales de 2021-2022 utilizando distintos métodos para medir los flujos financieros fiscales y comerciales ilícitos derivados de la facturación comercial fraudulenta. Es probable que las autoridades nacionales perfeccionen y amplíen las estimaciones preliminares en el futuro. Los métodos utilizados para las estimaciones son el método de país socio plus (MPS+) y el método de filtro de precios plus (MFP+). Véase el informe SDG Pulse de la UNCTAD para más información sobre los esfuerzos para rastrear los flujos financieros ilícitos, disponible en <https://sdgpulse.unctad.org/illicit-financial-flows/>.

La convención marco propuesta es el primer intento de crear un marco multilateral global de cooperación internacional en cuestiones de tributación. La actual arquitectura fiscal se basa en acuerdos bilaterales y en algunos acuerdos multilaterales de alcance limitado. Aunque a escala mundial se han

propuesto distintos mecanismos tributarios, como el que gravaría las operaciones internacionales de cambio de divisas, la convención marco propuesta es única en el sentido de que establecería un marco integral para la fiscalidad internacional.



## C. El Sur Global y el llamamiento a construir una arquitectura fiscal internacional

Durante más de 60 años, la OCDE, con el Norte Global a la cabeza, ha establecido las normas con arreglo a las cuales los Estados gravan los beneficios de las empresas multinacionales. En virtud de estas normas, los beneficios se han asignado a un país u otro por medio de cientos de tratados fiscales bilaterales, normalmente denominados acuerdos de doble tributación. Estos acuerdos determinan qué país tiene derechos de imposición en función de complejos principios basados en la residencia y la fuente, y establecen los precios de las transacciones intragrupo aplicando el principio de plena competencia<sup>38</sup>. El uso de redes de acuerdos de doble tributación para gestionar las relaciones tributarias internacionales tiene su origen en la labor de la Sociedad de las Naciones en la década de 1920 (League of Nations, 2023).

Los países en desarrollo que dejaron atrás la dominación colonial en las décadas de 1960 y 1970 expresaron enérgicamente su necesidad de un nuevo orden económico internacional más equitativo. En particular, la UNCTAD y el Grupo de los 77 y China fueron importantes foros de debate sobre esta cuestión. A finales

de la década de 1960, se constituyó el Grupo Especial de Expertos en Acuerdos Fiscales entre Países Desarrollados y Países en Desarrollo en el marco de ese mismo debate<sup>39</sup>.

Los acuerdos de doble tributación han sido objeto de numerosas críticas, sobre todo por parte de los países en desarrollo. En primer lugar, se considera que sirven principalmente para evitar la doble imposición, es decir, que los beneficios tributen tanto en el país de residencia como en el país fuente, mientras que se presta menos atención a evitar la “doble no tributación”, que permite a las empresas utilizar la evasión de impuestos y técnicas agresivas de elusión fiscal para evitar pagar impuestos tanto en el país de residencia como en el país fuente.

En segundo lugar, son muchos los que creen que los acuerdos de doble tributación favorecen a los países exportadores de capital (países de residencia) en detrimento de los países importadores de capital (países fuente)<sup>40</sup>. En tercer lugar, la complejidad de estos acuerdos ha creado numerosas lagunas fiscales que han facilitado las actividades de

Los acuerdos de doble tributación no impiden la doble no tributación y favorecen a los países exportadores de capital.

<sup>38</sup> Históricamente, los principios de fuente y residencia han determinado qué país (el de origen o el receptor) tiene el derecho primario a gravar distintos flujos de ingresos de empresas multinacionales (por ejemplo, regalías y cargos por servicio). Cuando ambos países tienen derechos de imposición (por ejemplo, sobre los beneficios de filiales extranjeras), el principio del derecho primario (*first crack*) concede los primeros derechos de imposición al país receptor, mientras que el país de origen (si opta por gravar los ingresos de origen extranjero) tiene que prever un crédito o una deducción fiscal que permita la compensación de ese impuesto. El principio de plena competencia garantiza que los precios de las transacciones y actividades entre partes relacionadas se establezcan en función de lo que empresas independientes habrían hecho en circunstancias iguales o similares. Véase el capítulo 2 de Eden (1998).

<sup>39</sup> Resolución 1273 (XLIII) del Consejo Económico y Social, de 4 de agosto de 1967. Como ilustra el nombre del grupo, el enfoque todavía se centraba en un sistema tributario internacional gestionado mediante acuerdos de doble tributación. Desde el 11 de noviembre de 2004, el grupo se ha conocido como Comité de Expertos sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación (Comité en Cuestiones de Tributación de las Naciones Unidas).

<sup>40</sup> Por lo general, se supone que los exportadores netos de capital son países desarrollados, mientras que los importadores netos de capital son países en desarrollo. En el siglo XXI, sin embargo, la mayoría de los países desarrollados tienen flujos de inversión extranjera directa bidireccionales; muchos son importadores netos de capital, tanto en términos de *stocks* como de flujos. Con todo, cuando se analizan los flujos y los *stocks* entre pares de países, se observa que, con algunas excepciones (por ejemplo, centros de inversión o paraísos fiscales), por lo general el exportador neto de capital es una economía más desarrollada. En Eytayo-Oyesode (2020) se afirma que varios artículos del Modelo de Convenio Tributario de la OCDE favorecen los derechos impositivos basados en la residencia y, por tanto, están sesgados en contra de los países en desarrollo.



erosión de la base imponible y traslado de beneficios. En general, aunque el principio general de evitar la doble tributación es válido, las economías avanzadas han sido las principales beneficiarias de los acuerdos de doble tributación. Estos acuerdos no han contribuido mucho al aumento de la inversión extranjera directa en los países en desarrollo.

En el último cuarto de siglo, los países en desarrollo han intensificado sus esfuerzos en materia de cooperación tributaria internacional. Cuando los países exportadores de capital pasaron de la tributación mundial a la territorial, las significativas diferencias entre los tipos impositivos y las bases imponibles de los distintos países crearon abundantes oportunidades para el uso de técnicas sofisticadas de planificación fiscal.

Aprovechando las muchas lagunas de la arquitectura fiscal internacional, las empresas multinacionales emplearon estrategias agresivas de traslado de beneficios a paraísos fiscales y centros de inversión. El creciente número de paraísos fiscales y centros financieros extraterritoriales propició los flujos de capital tanto legales como ilícitos, como se documentó en UNCTAD (2015).

Además, el aumento del número de empresas multinacionales digitales y la cuarta revolución industrial crearon un mundo de “escala sin masa” basado en servicios y transacciones digitales automatizados y flujos de capital hipermóviles. Estos abrieron nuevas vías para aprovechar las oportunidades de erosión de la base imponible y traslado de beneficios (recuadro V.2)



### **Recuadro V.2** **La OCDE y el proceso de dos pilares**

La crisis financiera mundial de 2008-2009 fue probablemente el punto de inflexión que hizo que los Gobiernos se dieran cuenta de que, para contrarrestar las actividades de erosión de la base imponible y traslado de beneficios, se necesitaban iniciativas multilaterales, no bilaterales (Mason, 2020).

Posteriormente, el proyecto BEPS 2012-2015 de la OCDE dio lugar a 15 acciones destinadas a colmar las lagunas que se consideraban las causas primarias de la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios. Esas acciones se diseñaron, en parte, para lograr que los acuerdos de doble tributación dejaran de estar centrados principalmente en evitar la doble tributación y también pusieran coto a la doble no tributación. Los cambios incluían la presentación de informes país por país y un nuevo instrumento fiscal multilateral, la Convención Multilateral para Aplicar las Medidas Relacionadas con los Tratados Fiscales para Prevenir la Erosión de las Bases Imponibles y el Traslado de Beneficios. Esa convención multilateral se concibió para ser aplicada junto con los acuerdos de doble tributación de los que cada país fuera parte y para modificarlos permitiendo a los signatarios llevar a cabo las acciones sin tener que renegociar los acuerdos. Sin embargo, muchos Gobiernos, incluido el de los Estados Unidos, no han firmado el instrumento fiscal multilateral, y numerosos signatarios han decidido acogerse a la potestad de no aplicar algunas de sus disposiciones fundamentales<sup>a</sup>.

La OCDE había dejado la primera acción, relativa a la fiscalidad de la economía digital, para más adelante, pero los progresos se vieron ralentizados por la pandemia de COVID-19. Por

<sup>a</sup> La información actualizada sobre los signatarios puede consultarse en la base de datos de la OCDE sobre el instrumento fiscal multilateral, disponible en <https://www.oecd.org/tax/treaties/mli-matching-database.htm>.



**Recuadro V.2 La OCDE y el proceso de dos pilares**

medio del proceso de su Marco Inclusivo<sup>b</sup> en la segunda ronda BEPS, la OCDE y los miembros del Marco Inclusivo han propuesto reemplazar algunas de las normas tributarias internacionales actualmente en vigor con otras fundamentalmente distintas, o superponer las segundas a las primeras. El “proceso de dos pilares” incluye un nuevo impuesto sobre los beneficios de las 100 mayores empresas multinacionales del mundo (Importe A del Primer Pilar) y un nuevo impuesto mínimo global del 15 % sobre los beneficios de la práctica totalidad de las empresas multinacionales (Modelo de reglas globales contra la erosión de las bases imponibles del Segundo Pilar)<sup>c</sup>.

Las nuevas políticas propuestas son considerablemente más complejas y, en su mayoría, no se han probado. Aunque algunos Gobiernos han empezado a aplicar las reglas del impuesto mínimo global, por el momento no hay acuerdo sobre el Primer Pilar. Las críticas se centran en su complejidad, en el incumplimiento de los principios tributarios internacionales (como el principio de plena competencia), la ausencia de ventajas claras para los países en desarrollo y la falta de respuesta a los problemas relacionados con la imposición de la economía digital. Además, es poco probable que el convenio multilateral de la OCDE propuesto para aplicar el Primer Pilar se apruebe, habida cuenta de sus requisitos de ratificación<sup>d</sup>. Como consecuencia de ello, los países en desarrollo han acogido con recelo la segunda ronda BEPS. La mayoría no son miembros de la OCDE y fundamentalmente se consideran espectadores del proceso<sup>e</sup>.

*Fuente:* Mason (2020).

- <sup>b</sup> El Marco Inclusivo es un intento de la OCDE de superar su “déficit democrático” incorporando a países no miembros para forjar un consenso sobre estas reglas. Sus críticos sostienen que el marco es defectuoso, dado que fundamentalmente opera sobre la base de un menú prefijado por la OCDE. Muchos países en desarrollo, pero no todos, son miembros del marco. Véase <https://www.oecd.org/en/topics/policy-issues/base-erosion-and-profit-shifting-beps.html>.
- <sup>c</sup> Por ejemplo, el Primer Pilar sustituye el principio de plena competencia con un reparto global basado en una fórmula; véase Eden (2022). Un segundo ejemplo es la regla de inclusión de rentas del Segundo Pilar, en virtud de la cual el derecho a imponer un impuesto complementario a los beneficios sujetos a baja tributación se concedió primero al país de residencia en virtud de la regla de inclusión de rentas, en lugar de seguir el principio del derecho primario. Aunque posteriormente se añadió un impuesto complementario interno, que podría compensarse con el previsto por la norma de inclusión de rentas, las restricciones impuestas a ese impuesto complementario interno todavía inclinan la balanza en favor de los países de residencia.
- <sup>d</sup> El convenio debe ser ratificado por al menos 30 países que representen como mínimo el 60 % de las entidades matrices últimas de las empresas multinacionales comprendidas en el ámbito de aplicación del Primer Pilar. Véase <https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/reallocation-of-taxing-rights-to-market-jurisdictions/multilateral-convention-to-implement-amount-a-of-pillar-one.html>.
- <sup>e</sup> Véanse también las observaciones sobre los problemas de eficacia e inclusividad del proceso BEPS de la OCDE en el informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la promoción en las Naciones Unidas de la cooperación internacional inclusiva y eficaz en cuestiones de tributación (A/78/235).



## D. Los países en desarrollo presionan para que se apruebe una convención impulsada por las Naciones Unidas

La insatisfacción con el actual sistema tributario internacional ha seguido creciendo a medida que los países en desarrollo han tratado de establecer un proceso que permita a todos los países participar en pie de igualdad en la toma de decisiones relacionadas con la tributación. Ya en 2012, el Grupo de los 77 y China, con el apoyo de grupos de defensa de sus intereses, intentaron, con un éxito limitado, poner en marcha un proceso de negociación intergubernamental en cuestiones de tributación en las Naciones Unidas<sup>41</sup>. Durante muchos años, el Grupo de los Estados de África promovió una convención tributaria internacional centrada en las Naciones Unidas. El Comité en Cuestiones de Tributación de las Naciones Unidas ha celebrado reuniones especiales sobre la cooperación internacional en materia de tributación en el Consejo Económico y Social<sup>42</sup>.

Un acontecimiento clave fue la propuesta de 2015 de varios países en desarrollo de crear un organismo de las Naciones Unidas para abordar la cooperación internacional en materia tributaria como parte de la Agenda de Acción de Addis Abeba<sup>43</sup>. La propuesta no fue aceptada, pero las Naciones Unidas acordaron redoblar sus esfuerzos en materia

de cooperación internacional en cuestiones de tributación. En octubre de 2022, el Grupo de los Estados de África presentó un proyecto de resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre flujos financieros ilícitos que incluía la creación de un organismo tributario intergubernamental de las Naciones Unidas. Algunas organizaciones no gubernamentales elaboraron las primeras propuestas de convención marco<sup>44</sup>.

El mayor avance se produjo cuando el Grupo de los Estados de África presentó un proyecto revisado que se convirtió en la resolución 77/244<sup>45</sup>, aprobada por la Asamblea General sin votación el 23 de noviembre de 2022. En la resolución se pedía al Secretario General de las Naciones Unidas que propusiera posibles medidas para fortalecer la inclusividad y la eficacia de la cooperación internacional en cuestiones de tributación y se invitaba a las partes interesadas a hacer aportaciones. Se recibieron numerosas comunicaciones de Estados Miembros, organizaciones no gubernamentales, académicos, grupos de reflexión y los círculos empresariales. La International Bureau of Fiscal Documentation (2023) y el International

<sup>41</sup> Véase la lista de declaraciones de países en desarrollo que solicitan un proceso de cooperación internacional en cuestiones de tributación liderado por las Naciones Unidas, compilada por el Mecanismo de la Sociedad Civil de Financiación para el Desarrollo en una base de datos disponible en <https://csoforffd.org/post/database-governments-supporting-an-intergovernmental-un-tax-body-and-or-un-tax-convention/>. La declaración de 2012 del Grupo de los 77 y China puede consultarse en <http://www.g77.org/statement/getstatement.php?id=120727>.

<sup>42</sup> Las reuniones especiales se remontan al menos a 2019; véase <https://financing.desa.un.org/ecosoc-special-meeting-international-cooperation-tax-matters>.

<sup>43</sup> La Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo está disponible en <https://sdgs.un.org/documents/ares69313-addis-ababa-action-agenda-thi-21093>.

<sup>44</sup> Para dos de las primeras propuestas de convención marco, véanse Chowdhary and Picciotto (2021); Ryding (2022).

<sup>45</sup> Véase la resolución 77/244 de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la promoción en las Naciones Unidas de la cooperación internacional inclusiva y eficaz en cuestiones de tributación.



Centre for Tax and Development (Cadzow *et al.*, 2023) elaboraron informes<sup>46</sup>.

El Secretario General publicó un informe que concluía que el proceso de dos pilares del Marco Inclusivo de la OCDE no tenía suficientemente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo, y hacía hincapié en la necesidad de inclusividad, en el sentido de que todos los países debían tener la oportunidad de participar en la definición de la agenda, los debates y la adopción de decisiones (United Nations, 2023). El informe señaló que el proceso decisorio debía ser transparente y prever un plazo suficiente para considerar las propuestas y preparar las posiciones. Asimismo, en él se presentaron y analizaron tres opciones para que las Naciones Unidas avanzaran en la cooperación internacional en cuestiones de tributación: un foro para debates no vinculantes, una convención marco con protocolos jurídicos vinculantes o un acuerdo jurídico vinculante integral. Se invitó a las partes interesadas externas a realizar aportaciones.

En la sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas celebrada el 15 de noviembre de 2023, Nigeria, en nombre del Grupo de los Estados de África, presentó un proyecto de resolución que recomendaba

la segunda opción, una convención marco con protocolos, así como la creación de un comité especial encargado de redactar los términos de referencia de la convención.

La resolución 78/230 fue aprobada el 22 de diciembre de 2023 por 111 votos a favor, 46 en contra y 10 abstenciones; casi todos los países en desarrollo votaron a favor y la práctica totalidad de los miembros de la OCDE se opusieron<sup>47</sup>. Mediante la resolución se creó el Comité Especial encargado de Redactar los Términos de Referencia para una Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación. Este comité tiene una presidencia, 18 vicepresidencias y una relatoría, que conjuntamente representan a cuatro miembros de cada uno de los cinco grupos regionales del sistema de las Naciones Unidas. La resolución instó al comité a considerar la posibilidad de desarrollar simultáneamente protocolos preliminares sobre cuestiones prioritarias específicas, como los flujos financieros ilícitos relacionados con los impuestos y la fiscalidad de los ingresos derivados de la prestación de servicios digitales transfronterizos. Se solicitó al comité que redactara los términos de referencia para agosto de 2024 y que, junto con el proyecto de términos, presentara un informe a la Asamblea General de las Naciones



©2024 Adobe Stock, Mha Creative

<sup>46</sup> El informe de la International Bureau of Fiscal Documentation propuso adaptar las normas mínimas en materia de erosión de la base imponible y traslado de beneficios, simplificar otras recomendaciones al respecto y mejorar la solución de dos pilares, etc., trabajando básicamente dentro del proceso del Marco Inclusivo de la OCDE. El informe del International Centre for Tax and Development se centró en las limitaciones de capacidad de los países participantes y en otras cuestiones organizativas.

<sup>47</sup> Véase la resolución 78/230 de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la promoción en las Naciones Unidas de la cooperación internacional inclusiva y eficaz en cuestiones de tributación.



Unidas en su septuagésimo noveno período de sesiones de octubre de 2024<sup>48</sup>. Se presentaron distintas observaciones públicas tanto sobre la resolución 78/230 como sobre el orden del día para la primera reunión del comité<sup>49</sup>.

## **1. El Comité Especial encargado de Redactar los Términos de Referencia para una Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación**

Las convenciones marco ofrecen un método útil e incremental de elaborar el derecho internacional, mediante el cual los Gobiernos establecen un sistema general de gobernanza internacional sobre una cuestión concreta y después desarrollan compromisos y acuerdos institucionales más específicos a través de protocolos (Bodansky and WHO, 1991). En la práctica, una convención marco establece un “paraguas” o “marco”, que es un instrumento multilateral jurídicamente vinculante, integrado por varios componentes fundamentales (por ejemplo, objetivos, principios y estructura de gobernanza) que sirven de fundamento para una serie de protocolos con cláusulas de aceptación voluntaria o exclusión voluntaria. La convención marco propuesta se ha estructurado siguiendo ese modelo.

En los proyectos de términos de referencia para la convención de junio y julio de 2024 se identificaron cinco esferas prioritarias para protocolos preliminares: la tributación de la economía digitalizada y globalizada, la fiscalidad de los ingresos derivados de la prestación de servicios transfronterizos, los

flujos financieros ilícitos relacionados con los impuestos, la prevención y solución de controversias tributarias y la fiscalidad de los particulares con grandes patrimonios. Otros cuatro ámbitos se citaban como posibles temas de futuros protocolos: la cooperación fiscal en asuntos ambientales y climáticos, el intercambio de información con fines fiscales, la colaboración administrativa en materia tributaria y las prácticas fiscales perjudiciales.

Los términos de referencia de agosto de 2024 redujeron la lista de protocolos preliminares a dos, ambos procedentes de la lista original: la fiscalidad de los ingresos derivados de la prestación de servicios transfronterizos y otro que se debía determinar con posterioridad; la lista de los otros ámbitos se mantuvo sin variación. El plazo para la aprobación de la convención se amplió hasta 2027 y se decidió que el Comité Especial encargado de Redactar los Términos de Referencia para una Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación continuara reuniéndose a intervalos regulares. Se celebró una votación en la que se aprobaron los términos de referencia, con un recuento no oficial de 110 votos a favor, 8 en contra y 44 abstenciones<sup>50</sup>.

## **2. Beneficios potenciales para los países en desarrollo**

Muchos países en desarrollo ven la convención marco propuesta como parte de su estrategia para subsanar las asimetrías de capacidad y desarrollo económico en las negociaciones con los países avanzados a fin de lograr lo que, a su juicio, es la parte que les corresponde legítimamente de los flujos

<sup>48</sup> El Comité en Cuestiones de Tributación de las Naciones Unidas es independiente del Comité Especial encargado de Redactar los Términos de Referencia para una Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación. Miembros del primero forman parte del segundo a título personal; sin embargo, actualmente muchos representan también a sus Gobiernos en la labor del Comité Especial.

<sup>49</sup> Las observaciones sobre la resolución 78/230 pueden consultarse en <https://financing.desa.un.org/un-tax-convention/inputs>.

<sup>50</sup> Véase Travers (2024). El recuento oficial se publicó el 27 de septiembre de 2024. Los ocho votos negativos correspondieron a los países de la “alianza de los cinco ojos” (Australia, Canadá, Estados Unidos, Nueva Zelanda y Reino Unido), e Israel, el Japón y la República de Corea. La mayoría de los países de Europa Occidental pasaron de votar en contra de la resolución 78/230 en diciembre de 2023 a abstenerse en agosto de 2024 en la votación del proyecto de términos de referencia.



comerciales y de inversión internacionales. La convención, junto con la labor que desarrolla el Comité en Cuestiones de Tributación de las Naciones Unidas<sup>51</sup>, podría aglutinar las relaciones tributarias internacionales y las directrices sobre la materia ya existentes, de modo que los resultados del trabajo realizado con anterioridad no se pierdan en el nuevo marco. La convención marco y sus protocolos brindan a los países en desarrollo la oportunidad de construir un régimen tributario internacional más equitativo e inclusivo, que pueda contribuir a subsanar los problemas de capacidad y gobernanza.

La OCDE también ofrece asistencia en cuestiones de políticas y colabora con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo para mejorar la capacidad de la administración tributaria. Sin embargo, a juicio de muchos observadores, la OCDE pasa por alto las dimensiones de desarrollo de la fiscalidad y con frecuencia parece excesivamente preocupada por cuestiones técnicas muy específicas.

Los países en desarrollo tienden a considerar el proceso del Marco Inclusivo de la OCDE como un foro concebido esencialmente para los países desarrollados. Aunque existen cuestiones de interés común en relación con la fiscalidad de la economía digital, las perspectivas y los enfoques difieren. Los países en desarrollo también tienen puntos de vista distintos sobre las cuestiones relacionadas con los flujos financieros ilícitos, mientras que los objetivos de movilización de recursos internos no son un aspecto apremiante en muchos Estados miembros de la OCDE. En opinión de numerosos países en desarrollo, los dos marcos actuales, que compiten entre sí, carecen de su consentimiento informado y están influidos por la dinámica de las relaciones bilaterales.

A la hora de evaluar la eficacia de la convención marco propuesta, en particular en lo que respecta al espacio

de políticas de los países en desarrollo previsto por las nuevas normas, conviene considerar los siguientes factores:

- **Inclusividad y representación.** La convención marco de las Naciones Unidas pretende ser más inclusiva y permitir que los países en desarrollo y los desarrollados puedan hacer valer sus opiniones en pie de igualdad, mientras que el proceso de dos pilares de la OCDE ha sido criticado por estar dominado por los Estados miembros de esa organización. La inclusión es necesaria para instaurar un sistema tributario mundial más justo, democrático y eficaz.
- **Proceso decisorio.** Probablemente, la convención marco de las Naciones Unidas tomaría sus decisiones por mayoría de los votos de los Estados Miembros de la Organización, lo que podría facilitar la adopción de determinadas medidas. Oficialmente, el Marco Inclusivo de la OCDE prevé un proceso decisorio basado en el consenso, pero avanza en situaciones en las que es difícil forjar ese consenso (por ejemplo, la propuesta de convenio multilateral sobre el Primer Pilar).
- **Alcance y enfoque.** El enfoque de las Naciones Unidas trata de hacer mayor hincapié en cuestiones importantes para los países en desarrollo, como la fiscalidad de los beneficios obtenidos con la prestación de servicios transfronterizos y el refuerzo de la tributación basada en la fuente; estos temas han recibido escasa atención en el proceso de dos pilares. La fiscalidad de los beneficios obtenidos con la prestación de servicios digitales automatizados, por ejemplo, formaba parte de la propuesta inicial sobre el Primer Pilar, pero posteriormente fue reemplazada por una propuesta para gravar los beneficios de aproximadamente 100 empresas multinacionales. El Comité en Cuestiones de Tributación de las Naciones Unidas, en cambio, propuso incorporar un artículo en la

La convención marco puede contribuir a construir un régimen fiscal internacional más equitativo e inclusivo.

<sup>51</sup> El órgano de negociación de la convención marco será un órgano subsidiario de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Aunque no existirá un vínculo directo entre este órgano y el Comité en Cuestiones de Tributación de las Naciones Unidas, es probable que se produzcan solapamientos, por ejemplo en ámbitos como el denominado instrumento de vía rápida, así como en la orientación técnica general sobre la fijación de precios de transferencia, los impuestos sobre el carbono, la tributación de las industrias extractivas, etc. Véase el sitio web del Comité en Cuestiones de Tributación de las Naciones Unidas en <https://financing.desa.un.org/what-we-do/ECOSOC/tax-committee/tax-committee-home>.



Convención Modelo de las Naciones Unidas sobre la doble tributación entre países desarrollados y países en desarrollo para permitir que los países fuente realizaran retenciones fiscales sobre los beneficios brutos de los servicios digitales<sup>52</sup>.

- **Transparencia.** Las negociaciones en el seno de las Naciones Unidas se llevan a cabo con mayor transparencia, ya que las deliberaciones se retransmiten en directo y están abiertas a observadores, mientras que las negociaciones del Marco Inclusivo de la OCDE han sido tradicionalmente más herméticas. Se han establecido procedimientos para que las partes interesadas (como las organizaciones intergubernamentales, la sociedad civil, las instituciones académicas, el sector privado, etc.) participen como observadores en los trabajos del Comité Especial relacionados con los términos de referencia. En cambio, los observadores no pueden asistir a las reuniones del Marco Inclusivo de la OCDE, sino que participan en consultas realizadas por separado.
- **Legitimidad y establecimiento de normas.** Los partidarios de la convención marco afirman que las Naciones Unidas tienen una legitimidad única para la elaboración colectiva de normas a través de un proceso intergubernamental que tiene en cuenta las necesidades de países con distintos niveles de desarrollo. Este método se considera superior a la orientación técnica de instituciones como el FMI o el Grupo Banco Mundial.
- **Corrección de las deficiencias de los sistemas actuales.** Los defensores de la convención marco hacen hincapié en el fracaso de los actuales esfuerzos liderados por la OCDE para evitar las actividades de erosión de la base imponible y traslado de beneficios y concebir una respuesta en el ámbito de la economía digital. Sostienen que se necesita un marco de las Naciones Unidas para abordar estos problemas en la economía digital y movilizar recursos para el desarrollo de forma más eficaz. Un enfoque dirigido por las Naciones Unidas

también podría restablecer los principios fiscales internacionales originales, como el principio del derecho primario.

- **Vinculación con objetivos más amplios.** Sus partidarios destacan que una convención de las Naciones Unidas en materia tributaria podría vincular la política tributaria internacional directamente con otros compromisos, como los Objetivos de Desarrollo Sostenible, los derechos humanos y la protección del medio ambiente.
- **Flexibilidad y un enfoque gradual.** Los partidarios del modelo de la convención marco destacan que permite un planteamiento gradual, en virtud del cual se definirían los objetivos y mecanismos básicos, pero se permitiría que el sistema vaya completándose con el tiempo. Bajo el paraguas de la convención propuesta, se elaborarían distintos protocolos para abordar cuestiones específicas, como los flujos financieros ilícitos.
- **Posibilidad de alianzas progresistas.** El proceso de las Naciones Unidas podría brindar una oportunidad para que se forjen nuevas alianzas que trasciendan las divisiones tradicionales: por ejemplo, alianzas que agrupen a países en desarrollo y a pequeños Estados miembros de la OCDE con economías abiertas que sean principalmente países receptores de inversión extranjera directa. Estos dos grupos de países tienen intereses comunes en lo que respecta a la primacía de la tributación basada en la fuente y la necesidad de retenciones fiscales sobre las salidas de capitales.
- **Carácter jurídicamente vinculante.** La convención marco sería jurídicamente vinculante y podría proporcionar una estructura más formal y aplicable en comparación con los acuerdos actuales.
- **Fomento de la capacidad y asistencia técnica.** En los términos de referencia para la convención marco se han previsto disposiciones que podrían incluir mecanismos para la mejora de la movilización de recursos

<sup>52</sup> El proyecto de términos de referencia de agosto de 2024 cita la fiscalidad de los servicios digitalizados como el tema del primer protocolo que debe elaborarse en virtud de la convención marco propuesta.



internos y el fomento de la capacidad tributaria en los países en desarrollo.

- **Mayor atención a las cuestiones de soberanía nacional.** La convención establecería un mecanismo de dos velocidades, similar al previsto en la parte IV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio relativas al trato diferenciado y más favorable, con compromisos menos exigentes para los países en desarrollo de ingreso bajo. Además, la convención podría permitir mecanismos “de vía rápida” comparables a los acuerdos comerciales preferenciales del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, en virtud de los cuales países con intereses afines podrían profundizar en la integración fiscal bilateral o regional siempre que los mecanismos de integración no perjudiquen indebidamente a otros signatarios de la convención.

### 3. Principales retos de la elaboración de una convención marco sobre cooperación internacional en cuestiones de tributación

Las Naciones Unidas se enfrentan a múltiples retos a la hora de elaborar una convención marco sobre cuestiones de tributación<sup>53</sup>.

Algunos países avanzados miembros de la OCDE, por ejemplo los ocho que votaron en contra de la propuesta de términos de referencia de agosto de 2024, se oponen a una convención marco de amplio alcance y prefieren preservar la preponderancia de la OCDE en la elaboración de normas fiscales internacionales. Sostienen que los mecanismos actuales son suficientes y temen que un proceso dirigido por las Naciones Unidas pueda inclinar la balanza de poder hacia los países en desarrollo, lo que podría

dar lugar a normas menos favorables a los intereses de las naciones más desarrolladas<sup>54</sup>.

El Marco Inclusivo de la OCDE y el proceso de las Naciones Unidas presentan divergencias en distintos ámbitos.

- **Alcance y enfoque.** Existen opiniones distintas sobre las cuestiones que debería abordar la convención. Los países de la OCDE quieren centrarse en temas menos controvertidos, mientras que los países del Sur Global presionan para que se incluyan todas las cuestiones pertinentes, aunque ya se hayan tratado en otros foros.
- **Posible duplicación.** Los críticos sostienen que un proceso dirigido por las Naciones Unidas duplicaría el trabajo que ya está llevando a cabo la OCDE, que ha sido el principal organismo de cooperación internacional en materia tributaria desde principios de la década de 1960. La OCDE ha elaborado marcos integrales y orientaciones exhaustivas (por ejemplo, la convención multilateral en la ronda BEPS inicial) que ya se han aplicado en todo el mundo. Los partidarios de la convención de las Naciones Unidas argumentan que es la primera vez que se negocia un marco jurídicamente vinculante sobre cooperación tributaria internacional en un foro verdaderamente universal e inclusivo, y que no existe ninguna duplicación como tal. Sostienen que el proceso de las Naciones Unidas no duplicaría procesos ya existentes, sino que aprovecharía los aspectos positivos de los mecanismos actuales y, al mismo tiempo, subsanaría las lagunas y debilidades del sistema tributario internacional.
- **Riesgo de fragmentación.** Los críticos advierten de que si las Naciones Unidas abordan cuestiones de las que ya se ocupan otras organizaciones internacionales, se corre el riesgo de duplicar esfuerzos y crear marcos paralelos, por ejemplo, uno impulsado por la OCDE y otro por las Naciones

<sup>53</sup> Sobre algunos de los retos, véase Choudhury (2024).

<sup>54</sup> El cambio del sentido del voto de la mayoría de los países miembros de la OCDE, del “no” a la resolución 78/230 a la abstención en la votación sobre los términos de referencia de agosto de 2024, sugiere que algunos miembros de la OCDE ven beneficios potenciales en que el proceso sea liderado por las Naciones Unidas. Ese podría ser el caso, por ejemplo, de los países que son principalmente importadores de capital.



Unidas, lo que fragmentaría las normas fiscales internacionales. Esto complicaría el cumplimiento de la normativa por parte de las empresas multinacionales y podría dar lugar a incoherencias en la política tributaria. Sus defensores, en cambio, sostienen que el proceso de las Naciones Unidas instauraría un sistema general más coherente y podría incorporar y aprovechar la labor que ya se esté realizando en otros foros. Además, los países en desarrollo subrayan que decidir a qué dedican sus recursos es una cuestión de soberanía nacional.

- **Asignación de recursos.** Sus detractores sostienen que el establecimiento de un nuevo marco consumiría importantes recursos a los que podría darse un mejor uso en otros ámbitos. Afirmen que la carga financiera y administrativa de participar en otro foro multilateral podría minar los esfuerzos para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible y otras iniciativas fundamentales. En cambio, la ventaja de negociar en el seno de las Naciones Unidas es que la misión permanente de cada país puede ayudar en las negociaciones.
- **Complejidad e ineficiencia.** Otra crítica es que el proceso de las Naciones Unidas podría añadir capas de complejidad e ineficiencia a la gobernanza fiscal internacional. El enfoque basado en el consenso de la OCDE, aunque a veces resulta lento y a menudo está dominado por sus países miembros más grandes, se considera más ágil que las Naciones Unidas. Sin embargo, los partidarios del proceso de las Naciones Unidas afirman que probablemente dará lugar a soluciones más sencillas, más fáciles de administrar y adaptadas a países y situaciones con menos recursos.
- **Posible falta de conocimientos especializados.** Los detractores de la convención marco argumentan que la OCDE tiene décadas de experiencia en política tributaria internacional, mientras que los conocimientos especializados de las Naciones Unidas son más limitados. La trayectoria consolidada de la OCDE la hace más adecuada para tratar cuestiones tributarias complejas. Sin embargo, los

defensores de la convención marco señalan que los miembros del Comité en Cuestiones de Tributación de las Naciones Unidas y sus numerosos subcomités, aunque prestan sus servicios a título personal, proceden principalmente de administraciones tributarias y financieras nacionales de todo el mundo. Así pues, las Naciones Unidas ya tienen una sólida capacidad al contar con expertos en fiscalidad internacional que han trabajado juntos, a menudo durante años, en cuestiones y problemas tributarios internacionales complejos, especialmente centrados en los países en desarrollo.

- **Equilibrio de intereses.** Las Naciones Unidas deben conciliar las prioridades contrapuestas de los países avanzados y los países en desarrollo para diseñar un marco aceptable. Forjar un consenso en materia tributaria es intrínsecamente difícil debido a los dispares intereses nacionales. Hay quienes sostienen que el enfoque inclusivo de las Naciones Unidas podría dificultar la consecución de acuerdos, ya que en él participa un abanico más amplio de partes interesadas con prioridades diversas. Sin embargo, si las Naciones Unidas son capaces de equilibrar esos intereses y prioridades contrapuestos, la estabilidad de la arquitectura fiscal internacional debería ser mayor, lo que beneficiaría tanto al sector público como al privado. También es probable que las soluciones basadas en las Naciones Unidas sean más legítimas y tengan más éxito con el tiempo.

## 4. En resumen, dos vías para avanzar

Los partidarios de la convención marco propuesta la consideran un enfoque necesario, inclusivo y con capacidad de transformación para abordar cuestiones pendientes desde hace mucho tiempo en la gobernanza fiscal mundial, que las instituciones y procesos actuales no han logrado resolver adecuadamente. Aunque tanto la OCDE como las Naciones Unidas tratan de mejorar la cooperación internacional en materia tributaria, las Naciones Unidas adoptan un enfoque más inclusivo y transparente que se centra en el Sur Global y lo representa.



La tradicional divergencia entre los países en desarrollo y los desarrollados a la hora de establecer normas de política tributaria mundial persiste, aunque ahora en un marco formalizado. Bajo el paraguas de las Naciones Unidas se puede lograr una mayor inclusividad por medio de negociaciones intergubernamentales, y la priorización de temas y el establecimiento de la agenda estarán sujetos a la opinión de más partes y a un debate más amplio que en el proceso del Marco Inclusivo de la OCDE. La eficiencia y la rapidez con las que la secretaría de la OCDE produce documentos en el proceso del Marco Inclusivo desbordan a las administraciones de los países en desarrollo, de manera que muchos Gobiernos apenas tienen tiempo o recursos para hacer algo más que poner su “sello de aprobación” en los documentos sometidos a su examen. Las deliberaciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas y de las reuniones del Comité Especial en 2024 muestran que el proceso en el seno de las Naciones Unidas avanza a un ritmo más lento, lo que permite que los países dispongan de más tiempo. Así, aunque el proceso pueda prolongarse más y parezca difícil de manejar, desde el punto de vista de los países en desarrollo hay más posibilidades de que las nuevas normas tengan una amplia aceptación.

Las negociaciones actuales indican que existen opiniones muy divergentes entre los Estados Miembros de las Naciones Unidas sobre varias cuestiones. En cierta medida, esto era previsible, dada la preferencia que los países desarrollados muestran desde hace tiempo por utilizar la plataforma de la OCDE para el diálogo sobre la arquitectura fiscal mundial. Para superar estos retos se necesitarán una gestión diplomática cuidadosa, fórmulas de transacción y la firme voluntad de los Estados Miembros de crear un sistema más inclusivo de cooperación internacional en cuestiones de tributación. La influencia de consideraciones geopolíticas más amplias, hasta ahora ausentes del diálogo sobre cuestiones tributarias, no debe pasarse por alto, dadas las tensiones que afectan actualmente al comercio y las finanzas mundiales.

Un factor importante será la posición de los países de ingreso mediano alto. Algunos ya son importantes exportadores

de capital, mientras que otros empiezan a ver como las empresas residentes buscan oportunidades de inversión en el extranjero. Es probable que la importancia de esas fuentes alternativas de capital aumente en el actual punto de inflexión de la globalización.

A medida que aumenten los flujos comerciales y de inversión entre los BRICS y otras naciones de ingreso mediano, y desde estos países hacia el resto del mundo en desarrollo, será más importante contar con un marco fiscal acordado por los países emisores y receptores de esos flujos.

Entre los países del grupo BRICS, China, la India y Sudáfrica han defendido con firmeza los intereses del Sur Global en los trabajos sobre esta materia en las Naciones Unidas. El Brasil ha realizado contribuciones significativas a ámbitos específicos.

La aprobación de una convención marco sobre cooperación en cuestiones de tributación tendría importantes consecuencias para la gobernanza fiscal mundial, y podría reconfigurar las políticas y prácticas tributarias internacionales para las próximas décadas. Las negociaciones en curso y la posible aprobación de la convención, junto con los protocolos que se acuerden tanto de manera simultánea como con posterioridad, serán cruciales para configurar el futuro de la cooperación internacional en materia tributaria y reformar la arquitectura financiera.

También existen riesgos. Podrían surgir problemas importantes si se establecieran dos regímenes diferentes, de manera que las relaciones tributarias entre la mayoría de los países se rigieran por la convención de las Naciones Unidas, mientras que los países de la OCDE y algunos otros de ingreso alto siguieran prefiriendo la solución de dos pilares. Los riesgos de doble tributación y las oportunidades de arbitraje podrían afectar tanto al comercio mundial como a los flujos de inversión y poner en peligro importantes consideraciones relativas a la movilización de los recursos internos.

Esto es especialmente cierto en el caso de las actividades orientadas al consumidor y la economía digital, dado que el grueso de los consumidores se encuentra en países en desarrollo. Por ejemplo, el Importe A del Primer

La divergencia entre los países en desarrollo y los desarrollados a la hora de establecer normas de política tributaria mundial persiste en un marco formalizado.

Aunque el proceso de las Naciones Unidas puede prolongarse más, ofrece mayores posibilidades de que las nuevas normas sean ampliamente aceptadas.

Un factor clave en las negociaciones en materia tributaria en las Naciones Unidas será la posición de los países de ingreso mediano alto.

Los riesgos de doble tributación y arbitraje podrían poner en peligro la movilización de recursos internos.



Pilar de la OCDE está diseñado no solo para sustituir los impuestos que gravan los servicios digitales, sino también para penalizar a los países que sigan aplicándolos. En cambio, es probable que la convención marco de las Naciones Unidas incluya la imposición

de los servicios digitales en el país fuente. El resultado probable de la existencia de dos regímenes diferentes para gravar los servicios digitales sería la doble tributación de los beneficios de las empresas multinacionales y la reducción de la inversión extranjera directa.

## E. Conclusión

Al adoptar un enfoque de las cuestiones tributarias basado en el desarrollo, la convención marco propuesta tiene un gran potencial para subsanar las deficiencias actuales de la gobernanza comercial y financiera mundial. Abre una importante vía para reducir las disparidades en la arquitectura financiera internacional e integrar mecanismos de movilización de ingresos internos en las economías de los países en desarrollo.

El éxito y la eficacia de la arquitectura fiscal propuesta dependerán de la cooperación en materia de políticas entre los países en desarrollo, de su capacidad de aprovechar los conocimientos especializados y las redes de conocimientos disponibles en las

Naciones Unidas y de un diálogo Norte-Sur constructivo a escala mundial. Con el respaldo de otras reformas analizadas anteriormente, la convención podría ser un paso hacia una arquitectura financiera internacional que tenga más en cuenta el desarrollo.

Para que esta iniciativa tenga éxito en la búsqueda de fuentes de financiación para el desarrollo a largo plazo, las iniciativas de políticas en el Sur Global también han de centrarse en las causas profundas de la insuficiencia de recursos públicos para el desarrollo sostenible, en particular el arbitraje corporativo, la financierización y la concentración del poder empresarial.



## Referencias

- Baines J and Hager S (2021). Commodity traders in a storm: Financialization, corporate power and ecological crisis. *Review of International Political Economy*. 29:4.
- Barrowclough D, Kozul-Wright R, Kring WN et al., eds. (2022). *South–South Regional Financial Arrangements: Collaboration Towards Resilience*. International Political Economy Series. Palgrave MacMillan Publishing. Basingstoke.
- Benitez JC, Mansour M, Pecho M et al. (2023). Building tax capacity in developing countries. Staff Discussion Note (SDN/2023/006). International Monetary Fund.
- Bodansky D and World Health Organization (1999). Tobacco Free Initiative: The framework convention/protocol approach. Technical Briefing Paper 1. WHO/NCD/TFI/99.
- Cadzow L, Hearson M, Heitmüller F et al. (2023). Inclusive and effective international tax cooperation: Views from the global South. ICTD Working Paper 172. Institute of Development Studies.
- Chiari A (2024). Revenue losses from corporate tax avoidance: Estimates from the UNU WIDER Government Revenue Dataset. *Review of Development Economics*. 28:600–629.
- Choudhury H (2024). United Nations makes progress toward a framework convention on international tax cooperation. *Tax Notes International*. 114:1903–1906.
- Chowdhary AB and Picciotto S (2021). Streamlining the architecture of international tax through a United Nations framework convention on international tax cooperation. Tax Cooperation Policy Brief No. 21. South Centre.
- Civil Society Financing for Development Mechanism (2021). Database of Governments supporting an intergovernmental United Nations tax body and/or United Nations tax convention. Available at <https://csoforffd.org/post/database-governments-supporting-an-intergovernmental-un-tax-body-and-or-un-tax-convention/>.
- Clausing K (2016). The effect of profit shifting on the corporate tax base in the United States and Beyond. *National Tax Journal*. 69:4.
- Eden L (1998). *Taxing Multinationals: Transfer Pricing and Corporate Income Taxation in North America*. University of Toronto Press. Toronto.
- Eden L (2022). The (not so) simple analytics of the new Amount A. *Tax Notes International* 107:16–20.
- Eden L and Smith LM (2022). The ethics of transfer pricing: Insights from the fraud triangle. *Journal of Forensic and Investigative Accounting*. 14(3):360–383.
- Eyitayo-Oyesode OA (2020). Source-based taxing rights from the OECD to the United Nations model conventions: Unavailing efforts and an argument for reform. *Law and Development Review*. 13(1):193–227.
- Foroohar R (2024). The White House knows that the global South has a point. *Financial Times*. 23 April.
- Garcia-Bernardo J and Janský P (2024). Profit shifting of multinational corporations worldwide. *World Development*. 177:106527.
- Hawkins P and Prates D (2021). Global financial safety nets, S[pecial] D[rrawing] R[ights]s and sustainable development finance: Can the options on the table deliver needed fiscal space? Project Policy Brief No. 10. UNCTAD.
- International Bureau for Fiscal Documentation (2023). Promotion of inclusive and effective tax cooperation at the United Nations. Input paper provided to the United Nations Department of Economic and Social Affairs.
- League of Nations (1923). *Report on Double Taxation Submitted to the Financial Committee of the League of Nations*. Economic and Financial Commission. Geneva.
- Mason R (2020). The transformation of international tax. *The American Journal of International Law*. 114(3):353–402.
- Mühlich L, Fritz B, Kring WN et al. (2020). The Global Financial Safety Net Tracker: Lessons for the COVID-19 crisis – lessons from a new interactive dataset. Policy Brief No. 10. Boston University, Global Development Policy Center.
- Mühlich L, Zucker-Marques M, Fritz B et al. (2022). No one left behind? COVID-19 and the shortcomings of the global financial safety net for low- and middle-income countries. Paper No. 05/22. UNCTAD. United Nations Development Account Project.
- Mühlich L and Fritz B (2021). Borrowing patterns in the global financial safety net: Does governance play a role? *Global Policy*. 12(4):47–68.
- Mühlich L, Fritz B, Kring WN, Zucker Marques M and Gaitán, N (2024). Global Financial Safety Net Tracker. Available at: <https://www.bu.edu/gdp/global-financial-safety-net-tracker/>.
- Palan RH, Petersen H and Phillips R (2023). Arbitrage spaces in the offshore world: Layering, “fuses” and partitioning of the legal structure of modern firms. *Environment and Planning A: Economy and Space*. 55(4):1041–1061.



- Rodrik D (2011). *The Globalization Paradox: Democracy and the Future of the World Economy*. W. W. Norton. New York and London.
- Ryding TM (2022). Proposal for a United Nations convention on tax. Discussion paper. European Network on Debt and Development and Global Alliance for Tax Justice.
- Torslov T, Wier L and Zucman G (2023). The missing profits of nations. *Review of Economic Studies*. 90(3):1499–1534.
- Travers E (2024). Why the world needs a UN global tax convention. UN News. 16 August.
- UNCTAD (2015). *World Investment Report: Reforming International Investment Governance*. (United Nations publication. Sales No. E.15.II.D.5. Geneva).
- UNCTAD (2022). *Trade and Development Report 2022: Development Prospects in a Fractured World*. (United Nations publication. Sales No. E.22.II.D.44. Geneva).
- UNCTAD (2024). *Digital Economy Report 2024: Shaping and Environmentally Sustainable and Inclusive Digital Future*. (United Nations publication. Sales No. E.24.II.D.12. Geneva).
- United Nations (2023a). Reforms to the international financial architecture. Our Common Agenda. Policy Brief 6. July.
- United Nations (2023b). Secretary-General's remarks to launch the special edition of the Sustainable Development Goals Progress Report.
- United Nations. Economic Commission for Africa (2023). Counting the Cost: defining, estimating and disseminating statistics on illicit financial flows in Africa. Addis Ababa.
- United Nations, General Assembly (2023). Report of the Secretary-General on the promotion of inclusive and effective international tax cooperation at the United Nations. A/78/235. New York.
- United Nations Office on Drugs and Crime and UNCTAD (2020). Conceptual Framework for the Statistical Measurement of Illicit Financial Flows. Vienna.
- Wier LS and Zucman G (2022). Global profit shifting, 1975-2019. NBER Working Paper 30673. National Bureau of Economic Research.





La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) es el principal órgano de las Naciones Unidas que se ocupa fundamentalmente del comercio y el desarrollo.

La UNCTAD trabaja para garantizar que los países en desarrollo se beneficien de manera más justa de la economía globalizada, proporcionando investigación y análisis sobre cuestiones de comercio y desarrollo, ofreciendo asistencia técnica y facilitando la búsqueda de consenso intergubernamental.

Está integrada por 195 países, lo que la convierte en una de las entidades del sistema de las Naciones Unidas con mayor número de Estados miembros.

