



# Asamblea General

Distr. general  
23 de julio de 2014  
Español  
Original: inglés

## Sexagésimo noveno período de sesiones

Tema 17 a) del programa provisional\*

### Cuestiones de política macroeconómica: comercio internacional y desarrollo

## Comercio internacional y desarrollo

### Informe del Secretario General

#### *Resumen*

Conforme la comunidad internacional avanza en la definición del marco de desarrollo posterior a 2015, el papel fundamental del comercio como elemento clave de un desarrollo inclusivo y sostenible no se ha incorporado aún plenamente en los nuevos objetivos de desarrollo sostenible. El comercio internacional ha sufrido cambios trascendentales en su tamaño, estructura y tendencias a lo largo de los dos últimos decenios, abriendo nuevas oportunidades y nuevos desafíos. Un sistema multilateral de comercio abierto, transparente, predecible, inclusivo, no discriminatorio y basado en normas sigue siendo un componente esencial de un entorno económico propicio. La novena Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC), celebrada en Bali (Indonesia) del 3 al 9 de diciembre de 2013, dio lugar a un conjunto de declaraciones y otros instrumentos, entre ellos el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio. En el período posterior a la Conferencia, la OMC debe definir claramente el camino a seguir a fin de que se pueda concluir la Ronda de Doha con la incorporación de cuestiones relacionadas con el desarrollo. El sistema internacional de comercio se enfrenta a la fragmentación ante el aumento de los procesos regionales y “plurilaterales”, lo que pone en tela de juicio la importancia y la credibilidad del sistema multilateral de comercio. Al examinar la creación de un entorno propicio, deben tenerse en cuenta esos procesos en curso y debe mejorarse la coherencia entre las políticas a nivel nacional, regional e internacional, en particular para apoyar la capacidad productiva y una mayor participación en los procesos de producción con objeto de lograr un crecimiento sostenible.

\* A/69/150.



## I. Introducción

1. En las condiciones adecuadas, el comercio es fundamental para el crecimiento y el desarrollo. El comercio proporciona los medios para que los pequeños mercados internos superen las limitaciones, permitiéndoles acceder a mercados externos más amplios, así como a los conocimientos, tecnologías y capitales necesarios para utilizar mejor los recursos productivos y catalizar la transformación estructural. En los últimos decenios, el comercio internacional ha sufrido una serie de cambios trascendentales en su tamaño, estructura y modalidades. La forma en que el comercio contribuye a la economía también ha variado en consecuencia. Esos cambios han creado oportunidades, así como desafíos, para acometer una nueva senda de crecimiento conducente a los imperativos del desarrollo inclusivo y sostenible después de 2015.

## II. Evolución del comercio internacional

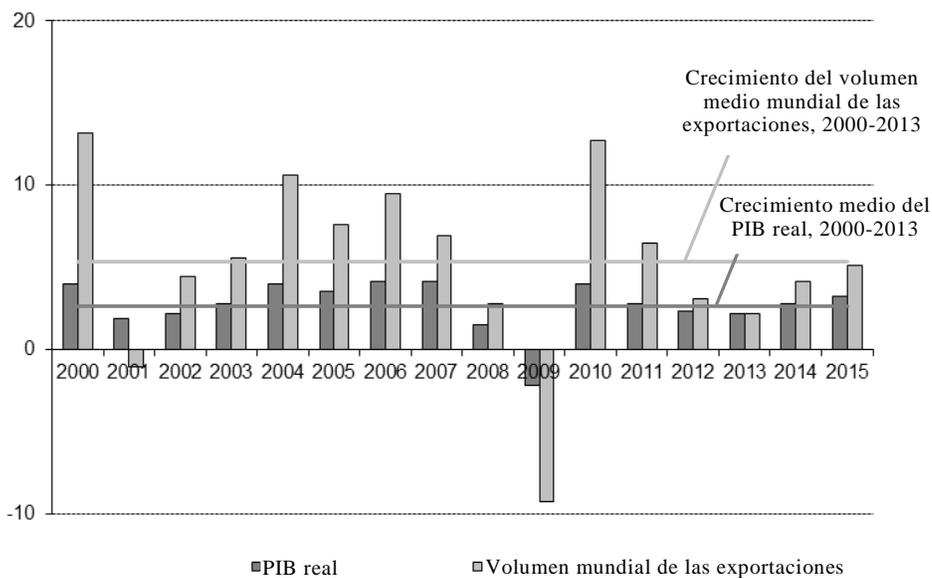
### Tendencias recientes

2. El comercio aún tiene que recuperar el dinamismo y el rápido crecimiento de los años que precedieron a la crisis económica mundial. En 2013, el comercio internacional de bienes y servicios creció a un moderado ritmo del 2,2% en volumen, tasa que se sitúa por debajo de la tasa media de crecimiento registrada entre 2000 y 2013 y que es una de las más débiles desde 2002 (gráfico I)<sup>1</sup>. Las exportaciones de los países en desarrollo crecieron a un ritmo más rápido (3,2%) que las de los países desarrollados (1,6%). Las previsiones señalan que el comercio experimentará un crecimiento acelerado a partir de 2014 y en 2015.

---

<sup>1</sup> *Situación y perspectivas de la economía mundial 2014* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.14.II.C.2) y actualización a mediados de 2014.

Gráfico I  
**Variación anual del PIB real y las exportaciones (bienes y servicios)  
 a nivel mundial, 2000-2015**

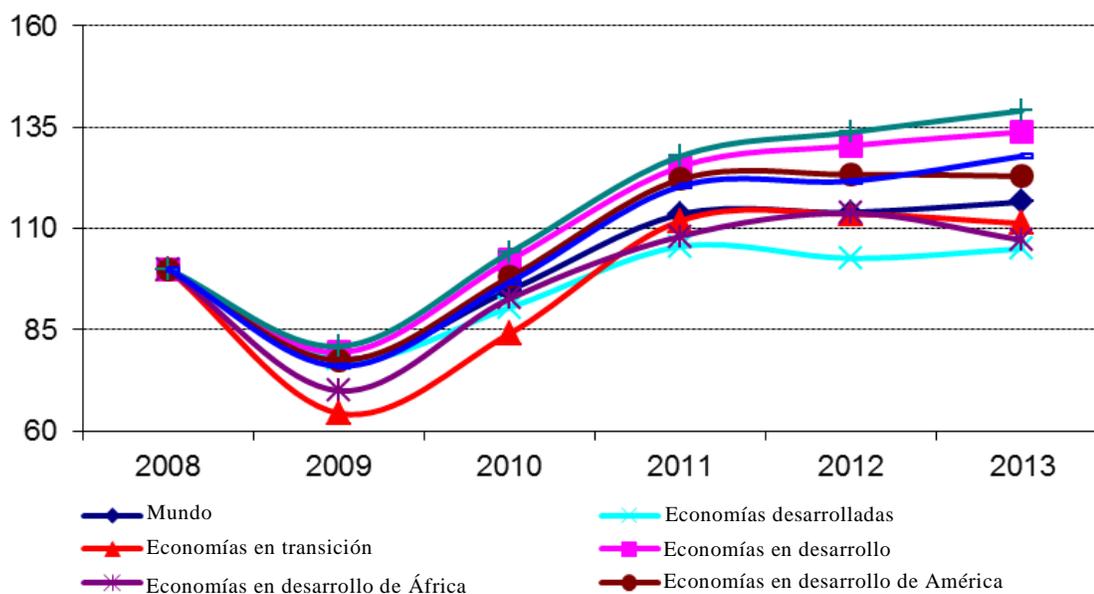


*Fuente:* Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría.

3. Esa debilidad del comercio se debe al persistente estancamiento del crecimiento de la demanda de importaciones en la economía mundial. La producción mundial registró una lenta tasa de crecimiento del 2,2%, en comparación con el 2,3% en 2012. La tasa de crecimiento fue particularmente débil en los países desarrollados (1,1%); los países en desarrollo siguieron tirando de la demanda mundial, creciendo a una tasa del 4,6%. Aunque el comercio mundial ha tendido a aumentar aproximadamente el doble de rápido que el producto interno bruto (PIB) desde la década de 1990, en los dos últimos años el comercio ha crecido a un ritmo similar al del PIB. Para entender si esto refleja cambios estructurales en el nexo entre comercio y desarrollo o simplemente un desarrollo cíclico, es preciso prestar una atención constante.

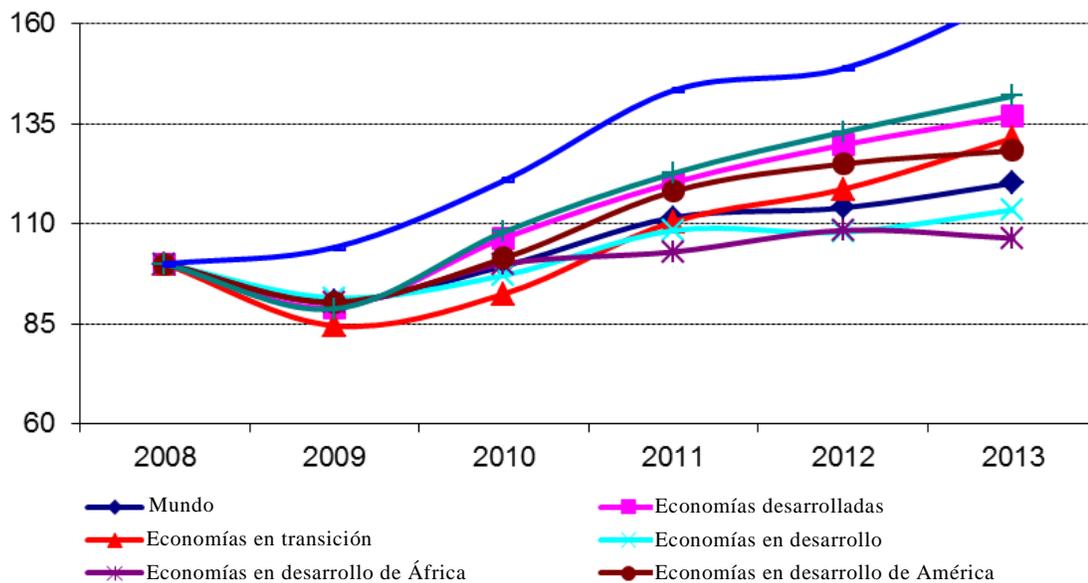
4. En valores nominales, las exportaciones mundiales de mercancías alcanzaron en 2014 la cifra de 18,8 billones de dólares y las exportaciones de servicios 4,7 billones de dólares. Es evidente que la mayoría de las regiones en desarrollo, en particular Asia, han liderado la recuperación de las exportaciones mundiales posterior a la crisis (gráficos II y III). A partir de un bajo nivel, los países menos adelantados registraron una expansión notablemente rápida en sus exportaciones de servicios durante el período 2008-2013.

Gráfico II  
Evolución de las exportaciones de mercancías por región, 2008-2013 (2008=100)



Fuente: UNCTADStat.

Gráfico III  
Evolución de las exportaciones de servicios, por región, 2008-2013 (2008=100)



Fuente: UNCTADStat.

## Tendencias a largo plazo y problemas en ciernes

5. En las últimas décadas se ha registrado una dinámica expansión del comercio mundial impulsada por los avances técnicos, la reducción de los costos comerciales, un entorno comercial generalmente abierto y las cadenas de valor mundiales. El volumen del comercio mundial de bienes y servicios se quintuplicó entre 1990 y 2013.

6. El aumento de la participación de los países en desarrollo en el comercio mundial ha impulsado esta tendencia global: su participación en las exportaciones mundiales de mercancías aumentó del 24% en 1990 al 32% en 2000 y luego al 45% en 2013. Los países en desarrollo de Asia han pasado a representar por sí solos el 36% de las exportaciones mundiales de mercancías en 2013. El aumento del comercio ha ido acompañado de un incremento real de los ingresos *per capita* en todas partes del mundo. El crecimiento medio anual del ingreso *per capita* fue más rápido en la década de 2000 que en cualquier otra década en la mayoría de las regiones en desarrollo. Hay una variación sustancial de los resultados comerciales entre países, sin embargo, con un sesgo excesivo hacia un reducido número de economías. De hecho, los 20 exportadores principales, la mayoría de los cuales proceden de los países desarrollados y la región de Asia, acaparan el 70% de las exportaciones mundiales de mercancías. Si bien 75 países en desarrollo registraron una tasa media anual de crecimiento de las exportaciones superior al 10% entre 2000 y 2012, cinco países experimentaron una contracción de las exportaciones y 60 registraron persistentes déficits por cuenta corriente, sumiéndolos en una desventaja inherente en la búsqueda de un crecimiento impulsado por las exportaciones.

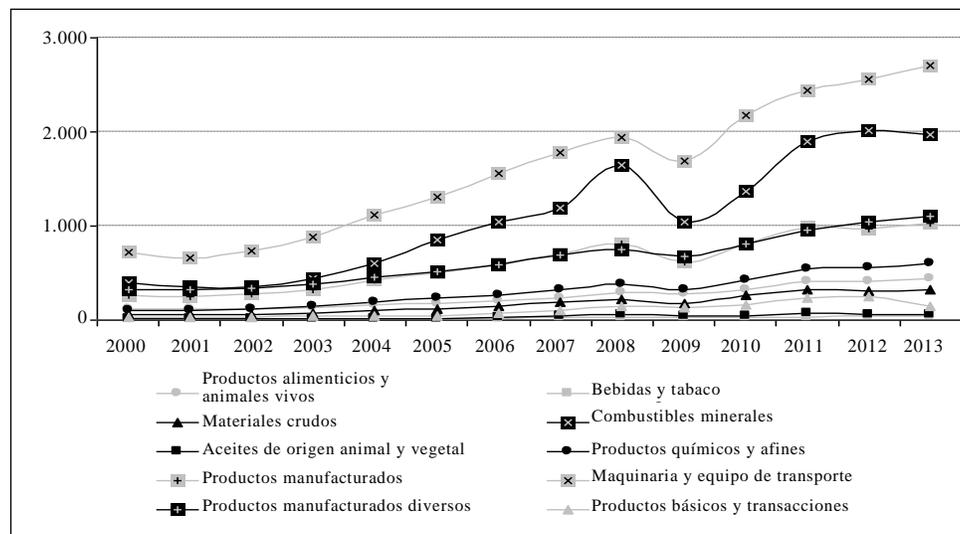
7. La rápida expansión de las exportaciones de los países en desarrollo se ha visto impulsada por la creciente importancia de los productos manufacturados desde finales de la década de 1990, con la expansión y profundización del comercio dentro de las cadenas de valor regionales y mundiales en la producción de bienes tales como productos electrónicos y vehículos de motor (gráfico IV). Los productos manufacturados como proporción de las exportaciones ajenas a los combustibles alcanzaron un promedio próximo al 83% entre 2000 y 2008 en los países en desarrollo, donde aumentó notablemente el grado de intensidad tecnológica en los productos para la exportación. Gran parte del comercio que se produce en las cadenas de valor mundiales es de carácter intraindustrial e intrarregional. La expansión de las cadenas de valor mundiales también ha sido impulsada por la circulación transfronteriza de capital, tecnología y pericia. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) estima que alrededor del 80% del comercio mundial corresponde a las empresas transnacionales y que un tercio del total es de alcance intraempresarial<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> *World Investment Report 2013* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.13.II.D.5) y *World Investment Report 2014* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.14.II.D.1).

**Gráfico IV**  
**Exportaciones de las economías en desarrollo por categoría de productos,**  
**2000-2013**

(Miles de millones de dólares de los Estados Unidos)



Fuente: UNCTADStat.

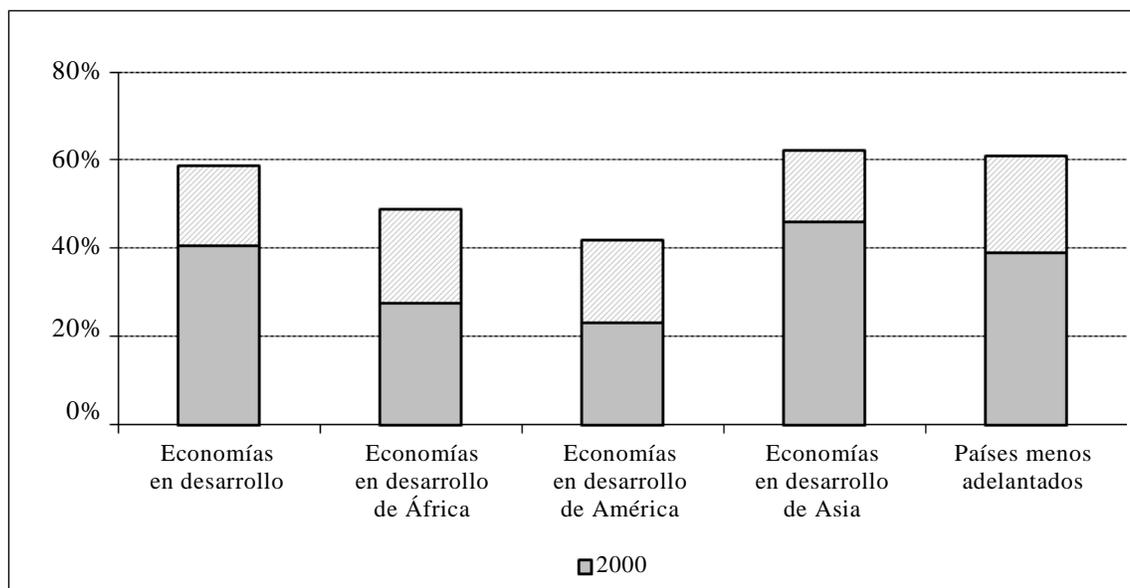
8. Un aspecto importante del comercio en las cadenas de valor mundiales es que los países tienen que importar bienes intermedios para producir y exportar bienes elaborados o destinados al consumo final. El comercio de bienes intermedios representó alrededor del 55% del comercio mundial en 2011. El comercio en las cadenas de valor mundiales ha permitido a los países especializarse en tareas específicas realizadas en un determinado segmento de la red de producción (“especialización vertical”), creando oportunidades para una “vía rápida de industrialización”. Si bien algunos países se han beneficiado, esta situación ha provocado también una “industrialización magra”, cuando un país se especializa en actividades poco cualificadas y con gran densidad de mano de obra sin desarrollar la capacidad para mejorar. El grado de valor añadido varía en la cadena de valor y entre determinados segmentos de producción; a menudo servicios tales como investigación y desarrollo, ingeniería, diseño de productos y comercialización aportan más valor que otros (por ejemplo, las cadenas de montaje), lo que indica la importancia de mejorar y aumentar la complejidad de las capacidades productivas endógenas, en particular en el sector de los servicios.

9. El crecimiento dinámico del comercio Sur-Sur, en particular el comercio intrarregional, es en gran parte un reflejo del aumento del comercio dentro de las cadenas de valor mundiales. El comercio Sur-Sur constituyó el 59% de las exportaciones de los países en desarrollo en 2013 y ha llegado a representar una cuarta parte de las exportaciones mundiales de mercancías (gráfico V). El crecimiento del comercio Sur-Sur es impulsado por Asia, que representa el 85% del total de las exportaciones Sur-Sur. En Asia, el 50% de las exportaciones Sur-Sur son de carácter intrarregional y suelen tener mayor intensidad tecnológica que otras exportaciones. Esto indica que el alto contenido de componentes importados en las exportaciones de Asia ha favorecido el comercio intraindustrial dentro de la región

y que esta se ha convertido en una plataforma de producción para el suministro de bienes a los mercados de consumo, principalmente en los países desarrollados.

Gráfico V

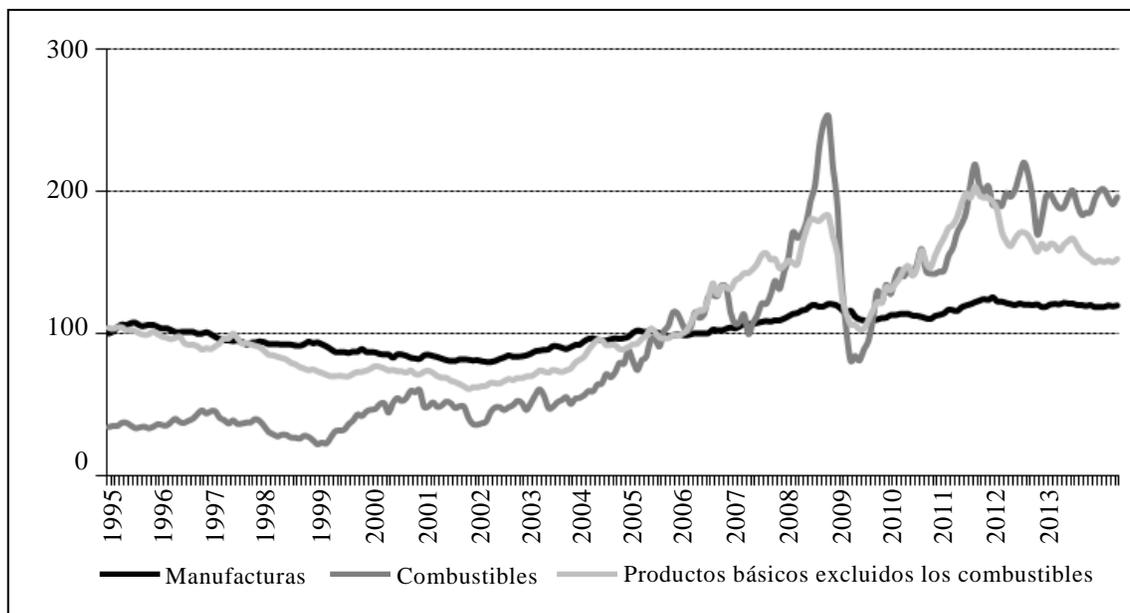
**Exportaciones de mercancías Sur-Sur como porcentaje del total de exportaciones de mercancías del grupo, 2000 y 2013**



Fuente: UNCTADStat.

10. El aumento de los precios de los productos básicos ha sustentado el crecimiento del valor nominal del comercio mundial y una mejor relación de intercambio para muchos países exportadores de productos básicos (gráfico VI). Los ingresos en concepto de exportación de los países exportadores de petróleo aumentaron un 16% entre 2002 y 2013 y los de los exportadores de minerales no combustibles un 13%, mientras que los ingresos relacionados con las exportaciones aumentaron un 9% entre los principales exportadores de productos manufacturados. Muchos exportadores de productos básicos no diversificados que dependen de la exportación de recursos naturales y de mercados limitados, como los países menos adelantados, el África Subsahariana y, en menor medida, América Latina y Asia Occidental, siguen estando esencialmente al margen de la corriente principal del comercio mundial y sus exportaciones siguen siendo vulnerables a los súbitos cambios de precios y la variabilidad a corto plazo. Los altos precios de los productos básicos han acentuado las pautas tradicionales de especialización y podrían haber desalentado la industrialización. Con el aumento de los precios de los alimentos, la preocupación por la seguridad alimentaria se ha agravado, ya que muchos exportadores de productos agrícolas se especializan cada vez más en los cultivos de exportación para importar alimentos básicos para el consumo interno. En 2012, solo 4 de las 13 regiones de países en desarrollo tenían un saldo neto negativo en el comercio de alimentos básicos.

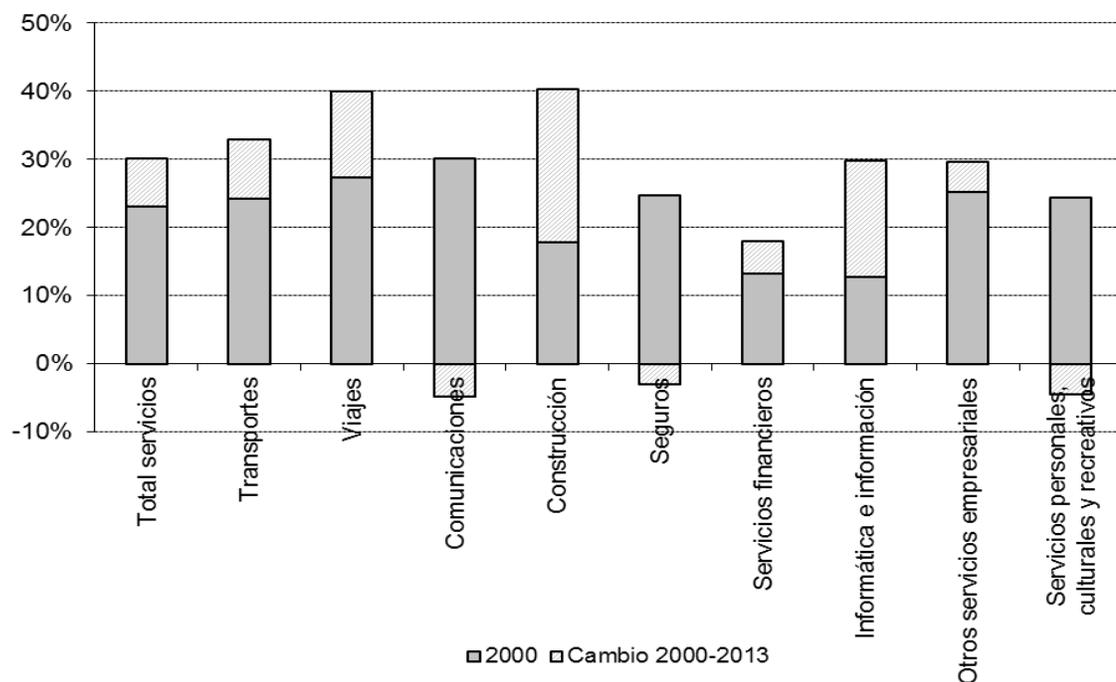
Gráfico VI  
**Índice mundial de precios de determinadas exportaciones de mercancías,  
 1995-2013 (2005=100)**



Fuente: CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis.

11. El crecimiento de la economía y del comercio en el sector de los servicios ha sido fundamental para el crecimiento sostenido del comercio mundial, dado que el sector de los servicios contribuye a mejorar la eficiencia y la competitividad en todos los sectores. En 2012, los servicios representaron el 14% del total de las exportaciones de bienes y servicios para los países en desarrollo y el 51% de su PIB. De 2000 a 2013, la participación de los países en desarrollo en las exportaciones mundiales de servicios aumentó del 23% al 30%, en particular en la construcción y los servicios informáticos y de la información (gráfico VII). Las actividades de los servicios son fundamentales para el comercio en el contexto de las cadenas de valor mundiales. Atendiendo al comercio en términos de valor añadido, los servicios representaron el 45% del valor de las exportaciones mundiales de mercancías en 2009. Las exportaciones en los modernos servicios empresariales y de tecnología de la información y las comunicaciones de carácter exportable han superado a otros servicios. Estos sectores modernos han mostrado sólidas externalidades y economías de escala, absorbiendo mano de obra muy cualificada.

Gráfico VII  
**Participación de las economías en desarrollo en las exportaciones mundiales de servicios por sector, 2000 y 2013**



Fuente: UNCTADStat.

12. Las transacciones de servicios suelen requerir que los proveedores de servicios y los consumidores estén en el mismo lugar, por lo que se producen cada vez más a través de la inversión extranjera directa. La UNCTAD estima que el valor de todas las ventas de las filiales fue de 35 billones de dólares en 2013; en el supuesto de que la mitad de esa cantidad se deba a los servicios, el comercio a través de filiales extranjeras podría ser del orden de 17 billones de dólares, cifra que es tres veces superior a las exportaciones de servicios transfronterizos a nivel mundial. El comercio de servicios también requiere la circulación transfronteriza de personas que presten servicios en los mercados de exportación. Esa circulación, que es particularmente importante para la prestación de servicios profesionales y empresariales, parece ir en aumento, si atendemos al crecimiento constante de las corrientes mundiales de remesas. En 2013, los países en desarrollo recibieron 404.000 millones de dólares en remesas y las remesas mundiales se elevaron a 542.000 millones de dólares<sup>3</sup>.

13. Muchos países siguen teniendo dificultades para hacer que el crecimiento económico sea inclusivo y sostenible. La tasa mundial de desempleo sigue siendo persistentemente alta en torno al 6%, con unos 199,8 millones de personas desempleadas. La tasa media de desempleo en las economías desarrolladas, en particular, ha aumentado drásticamente, hasta un 8,5% en 2013, lo que afecta especialmente a la juventud y los desempleados de larga duración (12 millones). El desempleo generalizado y la contención de los salarios en los últimos tres decenios

<sup>3</sup> Banco Mundial, *Migration and Development Brief No. 22* (Washington D.C., 2014).

han dado lugar a un descenso de la proporción de la renta mundial del trabajo en el producto bruto mundial, pasando de más del 62% en 1980 al 54% en 2011<sup>4</sup>. El alto nivel del empleo en el sector no estructurado (40% a 50%) sigue siendo una preocupación importante en esos países y las tasas de pobreza siguen siendo elevadas en los países en desarrollo de ingresos bajos, por encima del 45%<sup>5</sup>.

14. La evolución de la situación del comercio que se describe anteriormente indica que la mejora de la eficiencia resultante de la integración comercial aún no se ha traducido en un desarrollo de amplia base por medio de iniciativas normativas conscientes. Para ello, se requerirán intervenciones normativas coherentes e integradas que contribuyan a la transformación estructural, a nivel macroeconómico y en los distintos planos sectoriales, para construir capacidades productivas sólidas y de amplia base que permitan la diversificación, la modernización tecnológica y la creación de puestos de trabajo.

### III. Evolución del sistema multilateral de comercio

15. Se prevé que el sistema internacional de comercio ofrezca un amplio entorno propicio en el cual el comercio pueda desempeñar una función catalizadora en la promoción del desarrollo sostenible. A pesar de los reiterados reveses, el multilateralismo sigue siendo un bien público mundial que se habrá de apoyar y defender, y sigue representando la mejor garantía para todos los países, en particular los países pequeños, contra el proteccionismo y la discriminación. Las dificultades experimentadas por los miembros de la OMC para concluir los 12 años de negociaciones de la Ronda de Doha han puesto de relieve la necesidad de buscar nuevas formas de promover el consenso multilateral para hacer frente a los obstáculos al comercio y potenciar un comercio internacional más justo y abierto. La estructura y los instrumentos actuales del sistema comercial internacional necesitan un examen cuidadoso a fin de evaluar qué adaptaciones son necesarias para hacer frente con mayor eficacia a la rápida evolución de la realidad económica y de las prioridades normativas del desarrollo en el siglo XXI.

#### Ronda de Doha

16. La Ronda de Doha se inició en 2001 con un programa de base amplia. Sus negociaciones, que se describen como un “todo único”, otorgan una atención prioritaria a las dificultades de aplicación de los países en desarrollo y a la cuestión del trato especial y diferenciado para corregir los desequilibrios que quedaron de la anterior Ronda Uruguay, así como los dos temas incorporados al programa de la agricultura y los servicios, arrastrados de esa Ronda. Existía una creciente percepción de que las prolongadas negociaciones, los reiterados reveses y la prevalencia cada vez mayor de foros de negociación alternativos, como los procesos regionales y multilaterales, afectaban a la credibilidad del multilateralismo y aumentaban significativamente lo que estaba en juego en la novena Conferencia Ministerial de la OMC. En el período conducente a la Conferencia, que se celebró en Bali (Indonesia) del 3 al 6 de diciembre de 2001, por lo tanto, el debate se centró

<sup>4</sup> *Trade and Development Report 2013* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.13.II.D.3).

<sup>5</sup> Organización Mundial del Trabajo, *World of Work Report-2014: Developing with Jobs* (Ginebra, 2014).

en la búsqueda de “entregables”, haciendo especial hincapié en la facilitación del comercio, y en varias cuestiones agrícolas y de desarrollo, a fin de permitir la conclusión de la Ronda de Doha.

17. Los participantes en la novena Conferencia Ministerial aprobaron la Declaración Ministerial de Bali y un conjunto de decisiones, entendimientos y declaraciones ministeriales que se conoce como el “conjunto de medidas de Bali”, que incluye cinco decisiones y una declaración ministeriales sobre la agricultura en lo que se refiere a: a) la definición de “servicios generales”; b) la constitución de existencias públicas con fines de seguridad alimentaria; c) un entendimiento sobre la administración de los contingentes arancelarios; d) la competencia de las exportaciones; e) el algodón; y f) una decisión ministerial relativa al Acuerdo sobre Facilitación del Comercio. El conjunto de medidas también incluía cuatro decisiones ministeriales sobre cuestiones relacionadas con el desarrollo, a saber: g) las normas de origen preferenciales; h) la aplicación de la exención relativa a los servicios para los países menos adelantados; i) el acceso a los mercados libre de derechos y de contingentes para los países menos adelantados; y j) un mecanismo de vigilancia del trato especial y diferenciado. Dado que los diez textos se habían negociado como un conjunto, el logro de un equilibrio entre la ambición y los intereses dentro de los temas y entre ellos constituyó un obstáculo clave. Algunos temas con valor económico práctico, la facilitación del comercio y la seguridad alimentaria en particular, constituyeron el núcleo de las negociaciones.

#### *Facilitación del comercio*

18. Las negociaciones sobre la facilitación del comercio tuvieron por objeto aclarar y mejorar las disposiciones sobre los procedimientos aduaneros con respecto a los artículos V (libertad de tránsito), VIII (derechos y formalidades) y X (publicación y administración de los reglamentos comerciales) del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. Se trataba de mejorar los procedimientos aduaneros a fin de facilitar las actividades comerciales. Se espera que esa mejora reporte beneficios similares a la reducción de los aranceles, ya que unos procedimientos aduaneros indebidamente onerosos aumentan los costos del comercio. Las estimaciones del Banco Mundial y del Foro Económico Mundial indican que incluso si los países adoptaran solo a medias las mejores prácticas en la facilitación del comercio el PIB mundial crecería un 4,7%. Los indicadores sobre facilitación del comercio de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos calculan que la aplicación general de todas las medidas del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio reducirían un 10% los costos totales del comercio en las economías avanzadas y del 13% al 15,5% en los países en desarrollo. La reducción de los costos mundiales del comercio en un 1% aumentaría los ingresos en más de 40.000 millones de dólares en todo el mundo, en su mayoría en los países en desarrollo.

19. Un resultado jurídicamente vinculante sobre la facilitación del comercio fue solicitado sobre todo por los principales países que participaban activamente en las actividades de exportación y trataban de llegar a un resultado significativo para sus exportadores y proveedores de servicios (por ejemplo, los servicios de envío urgente). Aunque reconocían las ventajas de la facilitación del comercio, los países en desarrollo que no habían adoptado las mejores prácticas internacionales y que carecían de capacidad institucional estaban preocupados por los gastos de ejecución, ya que la aplicación de algunas medidas, como la gestión del riesgo, se consideraba

relativamente costosa, mientras que eran difíciles de eliminar otras medidas ampliamente utilizadas, como el uso de agentes de aduanas, la “consularización” (es decir, la autenticación de la documentación de exportación por la oficina consular en los países exportadores) y la inspección previa al embarque.

20. El texto final del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (el primer acuerdo multilateral vinculante negociado desde la Ronda Uruguay) se compone de 12 artículos que se ocupan de unos 40 procedimientos aduaneros sustantivos (secc. I) y las disposiciones sobre trato especial y diferenciado para los países en desarrollo (secc. II). Entre las disposiciones sustantivas, se introdujeron disciplinas jurídicamente vinculantes sobre algunas de las principales medidas aduaneras, como la decisión por adelantado, la tramitación previa a la llegada, el despacho de mercancías, la inspección posterior a la autorización, los operadores certificados y los embarques acelerados. Se aplicaron disposiciones especiales y términos de “máximo empeño” a las medidas de particular importancia para algunos países, por ejemplo sobre la utilización de los sistemas de ventanilla única y sobre la prohibición de la inspección previa al embarque y los agentes de aduanas. Se retiraron del texto la mayoría de las cuestiones polémicas, como los textos propuestos sobre la prohibición de las prácticas de consularización, la ampliación de la libertad de tránsito al transporte de petróleo y gas por gasoductos y oleoductos e infraestructura fija, así como al transporte por carretera.

21. Es significativo que el Acuerdo contiene una modalidad sin precedentes de trato especial y diferenciado para los países en desarrollo, que establece oficialmente un vínculo entre la capacidad de aplicación de los países, la prestación de apoyo para el fomento de la capacidad y el momento y el nivel de los compromisos. Los países en desarrollo disfrutaron del derecho a designar y aplicar diferentes obligaciones con arreglo a diferentes programas de ejecución y a reserva del período de transición y la disponibilidad efectiva de oportunidades de creación de capacidad.

#### *Cuestiones de los países menos adelantados*

22. Si bien los países menos adelantados habían pedido el cabal cumplimiento de las cuestiones específicamente relacionadas con ellos en la novena Conferencia Ministerial, los resultados en el pilar del desarrollo pueden considerarse relativamente modestos en sus efectos económicos o jurídicos. El acceso a los mercados libre de derechos y de contingentes es un objetivo de desarrollo convenido internacionalmente que figura en la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas, aprobada en 2000, y en el Programa de Acción en favor de los países menos adelantados para el decenio 2011-2020, que fijó la meta de duplicar la parte de las exportaciones de los países menos adelantados en 2020, a más tardar. Solo se establecieron disposiciones exhortatorias sobre el acceso a los mercados libre de derechos y de contingentes, pidiendo los participantes la rápida mejora de la cobertura libre de derechos y de contingentes (para 2015) en el caso de los países que aún no habían brindado dicho acceso para el 97% de las líneas arancelarias. Los resultados sobre las normas de origen preferenciales adoptan la forma de directrices no vinculantes para la adopción de normas de origen más sencillas y transparentes.

### **El camino a seguir**

23. El documento final de la novena Conferencia Ministerial fue importante sobre todo para recobrar la confianza en el sistema de comercio multilateral y allanar el camino para una sobria reflexión sobre la forma de llevar a cabo las negociaciones multilaterales. Porque no es un sustituto de la Ronda de Doha, sin embargo, los miembros de la OMC aún debían preparar un programa de trabajo claramente definido a fin de avanzar en las cuestiones pendientes de la Ronda de Doha antes del final de 2014, asignando prioridad a las cuestiones para las cuales no se habían logrado resultados jurídicamente vinculantes en la Conferencia, y todas las demás cuestiones de Doha fundamentales para concluir la Ronda, estudiando a la vez en detalle los diversos enfoques de negociación. Se prevé que el programa de trabajo no impedirá la adopción de enfoques sectoriales o plurilaterales, lo que podría afectar a la integridad del principio de “todo único”. Los debates en curso han señalado algunos principios fundamentales que servirán de base para el contenido y el proceso de los trabajos posteriores a Bali: a) la necesidad de adoptar un enfoque equilibrado en materia de agricultura, acceso a los mercados no agrícolas y servicios; b) el carácter central de la dimensión del desarrollo; y c) la necesidad de centrarse en metas factibles. Hay opiniones divergentes sobre la conveniencia de utilizar el proyecto de texto sobre modalidades en la agricultura y el acceso a los mercados no agrícolas de 2008 como base de la labor futura, y los países en desarrollo preferían mantenerlos como una base.

24. En este proceso de definir y componer un conjunto equilibrado de cuestiones de negociación en el contexto del programa de trabajo posterior a Bali, es importante considerar las novedades sobre comercio y política comercial que afectan a las distintas esferas de negociación. Por ejemplo, el entorno económico y normativo en torno a las negociaciones agrícolas ha evolucionado considerablemente desde 2008. El aumento del nivel y la volatilidad de los precios de los productos básicos alimenticios y agrícolas ha agudizado los problemas relativos a los medios de vida rurales y la seguridad alimentaria, y llevado a muchos países en desarrollo importadores netos de alimentos a asegurarse el abastecimiento interno de alimentos por medio de una variedad de intervenciones normativas, como el apoyo a la producción, la acumulación de existencias públicas y las compras ininterrumpidas en los mercados internacionales (abordando las restricciones a la exportación). El incremento súbito de las importaciones también se siente cada vez más. Los precios elevados y los procesos nacionales de reforma de la política agrícola han dado lugar a una reducción sustancial en el uso de las medidas de apoyo que distorsionan el comercio, entre otras cosas mediante el “cambio de recuadros” (práctica en virtud de la cual los países cambian sus políticas de apoyo interno pasando de los recuadros ámbar o azul, que contienen políticas internas relativamente más distorsionadoras del comercio, al recuadro verde, que contiene políticas que no distorsionan el comercio o lo hacen solo ligeramente), y las subvenciones a la exportación en los países que tradicionalmente conceden subvenciones. La protección arancelaria también ha disminuido, si bien la incidencia de las barreras no arancelarias ha cobrado mayor fuerza, especialmente para los países en desarrollo.

25. La posibilidad de obtener y aprovechar el acceso a los mercados depende cada vez más del cumplimiento de las medidas de regulación del comercio, como los criterios sanitarios y las normas relativas a los productos. Estas medidas no arancelarias representan un reto para los exportadores, los importadores y los

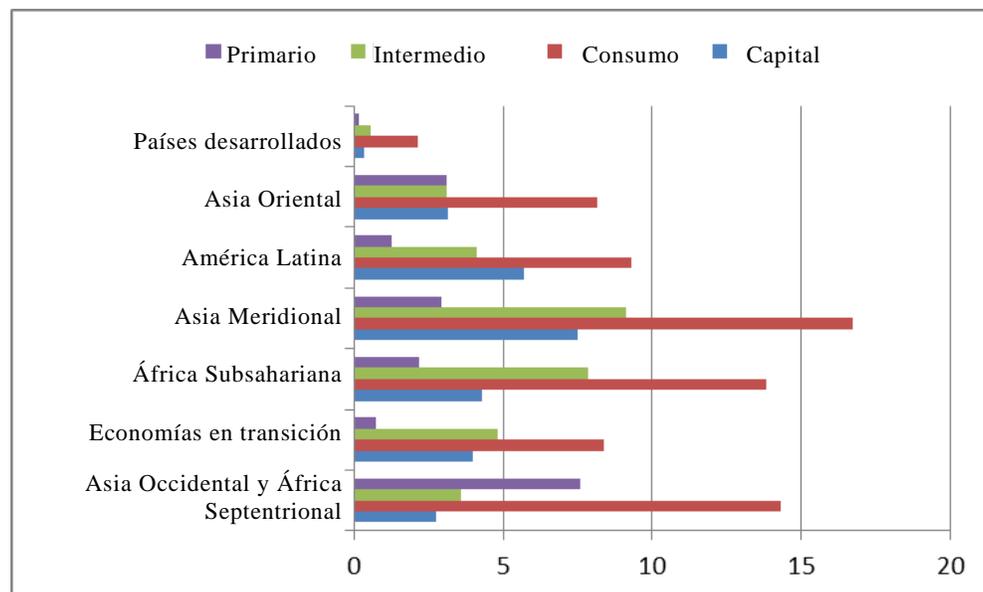
encargados de la formulación de políticas. Por término medio, se estima que el índice de restricción del comercio resultante de las medidas no arancelarias es aproximadamente el doble que el índice de restricción derivado de los aranceles. En la agricultura, un sector de particular importancia para muchos países en desarrollo, el índice medio de restricción de las medidas no arancelarias es de alrededor del 20%, mucho más elevado que el del arancel medio, que es aproximadamente del 7%. Los costos de cumplimiento son desproporcionadamente altos para los países más pequeños y más pobres, dado que los países de ingresos altos cuentan con capacidad interna para cumplir con las medidas técnicas y muchos países de ingresos bajos no. Según la UNCTAD, el efecto distorsionador adicional sobre el comercio de las medidas sanitarias y fitosanitarias de un país desarrollado tiene un valor equivalente a 14% del total del comercio agrícola procedente de los países de ingresos más bajos.

26. En lo que respecta a los productos industriales, si bien se ha registrado una importante reducción de los aranceles que se aplican en los países en desarrollo ya que muchos países tratan de crear capacidad endógena de fabricación y empleo, la sensibilidad a la reducción de los aranceles en el sector manufacturero parece haber aumentado, en particular en lo que respecta a los principales productos de consumo que, en muchos países, siguen beneficiándose en gran medida de protecciones (gráfico VIII). Cada vez más, las exportaciones de productos manufacturados se destinan a los mercados regionales, lo que revela la importancia de los esfuerzos de integración regional.

Gráfico VIII

**Índice de restricción arancelario, por etapa de transformación**

(En porcentaje)



Fuente: UNCTAD.

27. La composición del programa de trabajo posterior a Bali puede verse afectada por los procesos plurilaterales y regionales paralelos. En julio de 2014, 14 países que representan el 86% del comercio mundial de bienes ambientales entablaron negociaciones plurilaterales para lograr un acuerdo sobre dichos bienes. Los participantes afirmaron que la liberalización en esa esfera promovería el crecimiento ecológico y el desarrollo sostenible, proporcionando al mismo tiempo un impulso a la conclusión de la Ronda de Doha. Las negociaciones están abiertas a cualquier miembro de la OMC y los resultados se harán extensivos, sobre la base del principio de nación más favorecida, a todos los miembros de la OMC. Las negociaciones se basarían en una lista de 54 bienes ambientales determinados por los países de la Cooperación Económica en Asia y el Pacífico en 2012 para reducir los aranceles de importación a un máximo del 5% antes del fin de 2015. Estos bienes incluyen las turbinas eólicas, los monitores de la calidad del aire y los paneles solares. El objetivo de la primera fase de las negociaciones es eliminar los aranceles para una amplia gama de bienes ambientales; durante la segunda fase, se abordarían las barreras no arancelarias que afectan a los productos y servicios ambientales.

28. Otra iniciativa plurilateral, que implica a 23 miembros de la OMC que representan el 70% del comercio mundial de servicios, abarca las negociaciones para un acuerdo sobre el comercio de servicios. Al parecer, las negociaciones tienen por objeto liberalizar los servicios de una manera amplia y ambiciosa reflejando una liberalización autónoma y preferencial y tratando de adoptar una aplicación horizontal del trato nacional a todos los sectores y modos de suministro, así como abordando algunas cuestiones reglamentarias. Se espera que el acuerdo se base en el enfoque del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios para promover la subsiguiente multilateralización y participación de nuevos miembros. La multilateralización automática del acuerdo sobre comercio de servicios que se está negociando actualmente, sobre la base del principio de nación más favorecida, ha sido aplazada temporalmente porque no hay una masa crítica de miembros de la OMC favorables, lo que implica que el futuro acuerdo será un acuerdo preferencial en virtud del artículo V del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios. Deben evaluarse cuidadosamente las consecuencias para el desarrollo que tendrían las disposiciones del acuerdo en relación con el acceso a los mercados y las normas, tanto para los participantes como para los no participantes, así como para el sistema de comercio multilateral. Además, las solicitudes plurilaterales en el marco de la Ronda de Doha indican que el interés exportador general de los participantes en el acuerdo está orientado principalmente a los países que no participan en él. También continúan los debates plurilaterales, a pesar de que están actualmente en suspenso, sobre la ampliación de la cobertura del actual Acuerdo sobre Tecnología de la Información de la OMC en materia de países y productos. El Acuerdo sobre Contratación Pública revisado que se celebró en 2012 entró en vigor en abril de 2014.

### **Cuestiones sistémicas**

29. Si bien las prolongadas negociaciones de la Ronda de Doha tienden a atraer mucha atención, la OMC desempeña múltiples funciones no negociadoras que son fundamentales para la transparencia, la previsibilidad y la estabilidad del comercio internacional. En conjunto, el sistema multilateral de comercio consagrado en la OMC sigue siendo un bien público mundial y único que goza de legitimidad. No

obstante, también encara el importante desafío de tener que adaptarse mejor a la evolución de la realidad del comercio y las necesidades normativas en el siglo XXI.

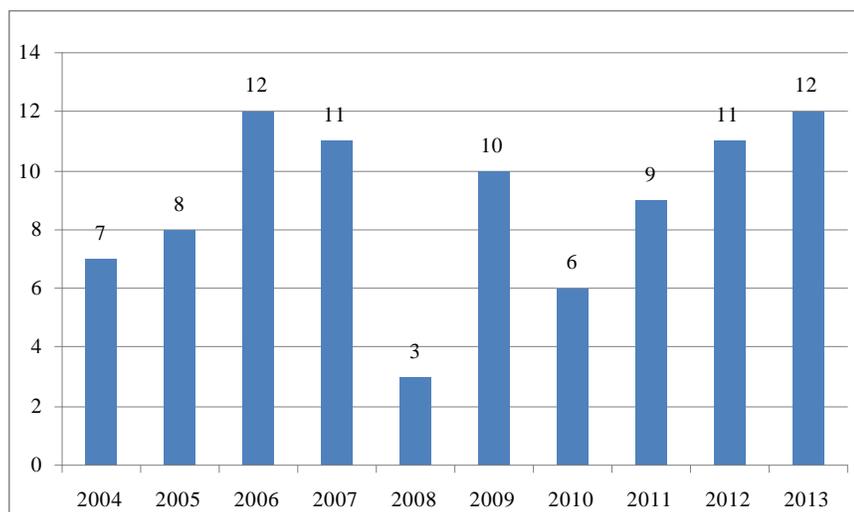
30. Las normas y disposiciones vigentes en la OMC sirven como garantes contra el proteccionismo y la discriminación en el comercio internacional. En el período posterior a la crisis económica mundial, se temía un aumento generalizado del proteccionismo en todo el mundo que se contuvo relativamente bien, fundamentalmente gracias al cumplimiento por los países del autocontrol y las normas de la OMC. Esa importante función del sistema multilateral de comercio debe respetarse, pues siempre existe el riesgo de que los países puedan recurrir a medidas restrictivas del comercio. En un informe reciente, la OMC determinó que los miembros del Grupo de los 20 habían establecido 112 nuevas medidas restrictivas del comercio durante el período comprendido entre mediados de noviembre de 2013 y mediados de mayo de 2014<sup>6</sup>. Las medidas comerciales correctivas representan más de la mitad de esas nuevas medidas restrictivas. Si bien la proporción del comercio afectado por esas medidas sigue siendo insignificante (0,2% de las importaciones mundiales de mercancías), es preciso prestar atención, ya que la gran mayoría de las medidas restrictivas del comercio que se han adoptado desde la crisis mundial (934 de 1.185) siguen estando vigentes y se calcula que abarcan aproximadamente el 4,1% de las importaciones mundiales de mercancías.

31. Es ampliamente reconocido que el mecanismo de solución de diferencias de la OMC funciona bien, ya que los países siguen haciendo uso de él. Doce grupos de expertos fueron establecidos en 2013, lo que constituye la cifra más alta en diez años después de varios años de crecimiento constante a partir de 2008 (gráfico IX). Esto indica que el sistema de solución de diferencias de la OMC goza de legitimidad natural, aunque también hay crecientes tensiones en las relaciones comerciales. Las recientes controversias se ocupan cada vez más de medidas que reflejan las “preocupaciones mundiales” en la confluencia del comercio y los ámbitos normativos públicos conexos, como la reglamentación sobre el envasado en la industria del tabaco, las medidas encaminadas a promover las fuentes de energía renovables (tecnología energética eólica y solar), incluso mediante el requisito de contenido nacional, la explotación sostenible de los recursos naturales (materias primas y tierras raras) y el bienestar de los animales (trato de focas y delfines). Al mismo tiempo, se siguieron planteando controversias “tradicionales” en el marco del mecanismo de solución de diferencias, en particular sobre las medidas antidumping y los subsidios.

---

<sup>6</sup> OMC, “Report on G-20 trade measures” (16 de junio de 2014).

Gráfico IX  
Número de grupos de expertos establecidos



Fuente: OMC.

32. La legitimidad del sistema multilateral de comercio también se pone de manifiesto en el hecho de que sigue atrayendo a nuevos miembros y, por lo tanto, parece encaminarse hacia la universalidad. Un total de 32 países se han adherido desde 1995, con lo cual el número de miembros de la OMC asciende a 160, siendo el Yemen el miembro más reciente. Se prevé que Seychelles se adhiera a finales de 2014. Esos países han puesto en marcha importantes reformas normativas para armonizar su régimen comercial con las normas de la OMC. La elaboración de unas condiciones de adhesión que sean equilibradas y acordes con sus necesidades de desarrollo ha sido un gran desafío.

#### Recuadro

##### **Adhesión de los países menos adelantados a la OMC: el caso del Yemen**

El Yemen ha aceptado una serie de compromisos en el marco de sus medidas de adhesión a la OMC. Si bien ha sido aprobado un conjunto de directrices para facilitar la adhesión de los países menos adelantados, no se aplicó al Yemen. El conjunto de medidas de adhesión del Yemen pone de manifiesto la necesidad que tienen los países en vías de adhesión a la OMC de realizar esfuerzos importantes de reforma. En cuanto al acceso a los mercados, el Yemen ha fijado un nivel medio general del 21,1% para todos los aranceles, en comparación con la actual tasa media del 7,1%. En lo concerniente a los servicios, el Yemen ha contraído obligaciones en 11 sectores de servicios que abarcan 78 subsectores, incluidos los servicios financieros y de comunicaciones. En la banca, cinco años después de la adhesión los bancos internacionales estarán autorizados a abrir sucursales sin limitaciones. En el sector de las telecomunicaciones, todas las limitaciones existentes en el acceso a los mercados se suprimirán el 1 de enero de 2015, a más tardar.

33. Aunque no se cuestiona el carácter de bien público del sistema de comercio multilateral, este encara cada vez más desafíos en el fortalecimiento de su pertinencia y credibilidad. Para hacer frente a esos desafíos, es importante que obtenga los resultados negociados de la Ronda de Doha y refuerce su estructura para responder mejor a la evolución de la realidad económica y los problemas mundiales. Diversas cuestiones comerciales propias del siglo XXI han sido propuestas por diferentes analistas como temas para el futuro programa del sistema multilateral de comercio. Por ejemplo, se ha argumentado que el aumento de la prevalencia del comercio en las cadenas de valor mundiales requiere que los enfoques sobre liberalización del comercio se orienten hacia una liberalización más profunda, abordando el “nexo comercio-inversión-servicios” y adoptando una perspectiva que incluya toda la cadena de suministro, entre otras cosas abordando las barreras reglamentarias arancelarias y no arancelarias en toda la serie de actividades de las cadenas de valor mundiales. Este argumento debe sopesarse teniendo en cuenta que la protección arancelaria sigue siendo frecuente, incluso en los países integrados en las cadenas de valor mundiales, y que las intervenciones arancelarias y de política industrial se siguen utilizando para crear capacidad productiva y promover la modernización dentro de las cadenas de valor mundiales.

34. Otros han sugerido que el reglamento de la OMC (las normas y disposiciones que figuran en los acuerdos de la OMC) se debería actualizar para reflejar mejor el aumento de la interacción del comercio con los objetivos normativos públicos de carácter más general, ya que esa interacción ha surgido cada vez más como una nueva fuente de controversias comerciales. Las prioridades determinadas por los miembros de la OMC en el conjunto de medidas de Bali (facilitación del comercio y seguridad alimentaria) ya reflejan la cambiante concentración normativa en promover el comercio en las cadenas de valor mundiales y abordar la interacción entre el comercio y la seguridad alimentaria. Entre otros temas del programa propuestos, cabe citar la relación cada vez más estrecha entre el comercio, el cambio climático y el crecimiento ecológico (por ejemplo, ajustes fiscales en frontera relacionados con los planes de compraventa de derechos de emisión, subvenciones al contenido nacional, medidas de inversión vinculadas con el comercio y contratación pública de fuentes de energía renovables). Al igual que los precios de los alimentos, los elevados precios de la energía han acentuado la preocupación por el acceso a la energía y las materias primas (subsidios a los combustibles renovables y fósiles y restricciones a la exportación). El desajuste en los tipos de cambio se ha considerado cada vez más un importante factor determinante de la competitividad internacional.

35. La forma en que la Ronda de Doha ha evolucionado en el curso de los últimos 12 años pone de manifiesto la importancia de fortalecer la función negociadora de la OMC en el futuro<sup>7</sup>. Retrospectivamente, un programa amplio que se ocupaba de cuestiones que trascendían el programa incorporado de agricultura y servicios demoró el progreso. El nivel apropiado de contribución de los países desarrollados y los países en desarrollo se convirtió en un obstáculo persistente, llevando a algunos comentaristas a poner en tela de juicio la validez de la actual estructura del trato especial y diferenciado para favorecer la diferenciación. Se consideró asimismo que la eficacia de las negociaciones se veía comprometida por algunos factores

---

<sup>7</sup> Véase, por ejemplo, *OMC, El Futuro del Comercio: los Retos de la Convergencia – Informe del Grupo de Reflexión sobre el Futuro del Comercio convocado por el Director General de la OMC*, Pascal Lamy (24 de abril de 2013).

institucionales subyacentes a las negociaciones, como una adopción de decisiones basada en el consenso, una composición amplia y diversa, el principio del todo único, la dimensión excesiva del programa de negociación, la falta de liderazgo y la pérdida de interés del sector empresarial. A largo plazo, hay que reflexionar detenidamente sobre la manera óptima de fortalecer la función negociadora del sistema multilateral de comercio, dada la existencia de procesos de negociación plurilaterales y regionales paralelos.

#### **IV. Acuerdos comerciales regionales**

36. El reto más importante para el sistema de comercio multilateral es el aumento de la prevalencia de los acuerdos comerciales regionales. Al 31 de enero de 2014, se habían efectuado unas 583 notificaciones a la OMC, 377 de las cuales estaban en vigor. Cada país desarrollado tenía acceso preferencial a un promedio de 23 países en 2012, y aproximadamente el 60% de su comercio estaba abarcado por algún acuerdo comercial regional<sup>8</sup>. Mediante la elaboración de disciplinas avanzadas, también se prevé que los denominados “acuerdos comerciales megarregionales” establezcan un nuevo modelo para la futura cooperación en materia de comercio e inversión. Los acuerdos comerciales regionales del siglo XXI difieren cualitativamente de los anteriores acuerdos comerciales regionales en su alcance, composición y profundidad. Están orientados hacia una integración más profunda y amplia, con un firme enfoque reglamentario, a fin de proporcionar una plataforma viable para las cadenas de valor regionales asegurando un entorno comercial libre de derechos y de barreras no arancelarias, a través de una profunda integración reglamentaria, para que el sistema reglamentario sea más compatible y transparente. Además de promover la plena apertura de los mercados, esos acuerdos ahora abarcan toda una gama de medidas reglamentarias “dentro de las fronteras”, incluidas la inversión, la política de competencia, la circulación de capitales, los derechos de propiedad intelectual y la contratación pública.

37. La reciente aparición de acuerdos comerciales megarregionales ha provocado un cambio de proporciones cuantitativas en los acuerdos comerciales regionales, como el Acuerdo de asociación transpacífica, el Acuerdo de asociación transatlántica en materia de comercio e inversión y el Acuerdo general de asociación económica regional, todos los cuales tienen como objetivo la creación de zonas económicas gigantes que abarcan una proporción sustancial del comercio mundial de bienes y servicios (véase el cuadro a continuación).

---

<sup>8</sup> Véase UNCTAD/DITC/TAB/2013/2.

### Comparación de los acuerdos comerciales megarregionales

<i>Acuerdos en negociación</i>	<i>Número de miembros</i>	<i>Proporción de las exportaciones mundiales (bienes y servicios)</i>	<i>Exportaciones dentro del grupo como proporción de las exportaciones mundiales</i>	<i>Importaciones dentro del grupo como proporción de las importaciones mundiales</i>	<i>PIB combinado como proporción del PIB mundial</i>	<i>Número de otros acuerdos bilaterales entre las partes</i>
Alianza del Pacífico	4	2,6	3,9	4,5	2,8	6
Acuerdo general de asociación económica regional	16	27,2	42,0	47,4	29,5	23
Acuerdo sobre comercio de servicios	23	64,5	72,2	64,1	67,3	
Acuerdo de asociación transpacífica	12	24,3	46,3	38,3	38,9	25
Acuerdo tripartito de libre comercio	26	2,0	19,0	18,8	1,6	4
Acuerdo de asociación transatlántica en materia de comercio e inversión	2	42,9	57,8	48,8	45,4	0

*Fuente:* UNCTADStat y OMC.

38. Los acuerdos comerciales megarregionales son cualitativamente diferentes de los anteriores acuerdos comerciales regionales en su tamaño, profundidad y consecuencias sistémicas. Al inducir una liberalización más profunda y una armonización reglamentaria avanzada y de alto nivel que abarca una creciente proporción del comercio mundial, podrían influir más en los incentivos para el multilateralismo, en especial en el acceso a los mercados de bienes, servicios, inversiones y compras del sector público, y podrían erosionar aún más la primacía del sistema comercial multilateral, que se basa en el principio de no discriminación. Una vez que el Acuerdo de asociación transpacífica, el Acuerdo de asociación transatlántica en materia de comercio e inversión y el Acuerdo general de asociación económica regional se hayan concertado, las obligaciones relativas a la nación más favorecida se aplicarían únicamente a unos pocos países de la Unión Europea y los Estados Unidos de América. Esto tendría importantes repercusiones en el incentivo de los países para negociar reducciones arancelarias en el plano mundial en relación con la nación más favorecida. La armonización reglamentaria en el contexto de ciertos acuerdos comerciales megarregionales podría fortalecer los beneficios comerciales que se esperan de una profunda integración regional, mientras que algunas cuestiones con consecuencias sistémicas, en particular el apoyo nacional a la agricultura, solo podrían negociarse en el plano multilateral. Estas nuevas tendencias en los acuerdos comerciales megarregionales y sus consecuencias para el desarrollo no hacen sino reforzar la necesidad de destacar la primacía del sistema multilateral de comercio con miras al logro de la agenda de desarrollo sostenible posterior a 2015.

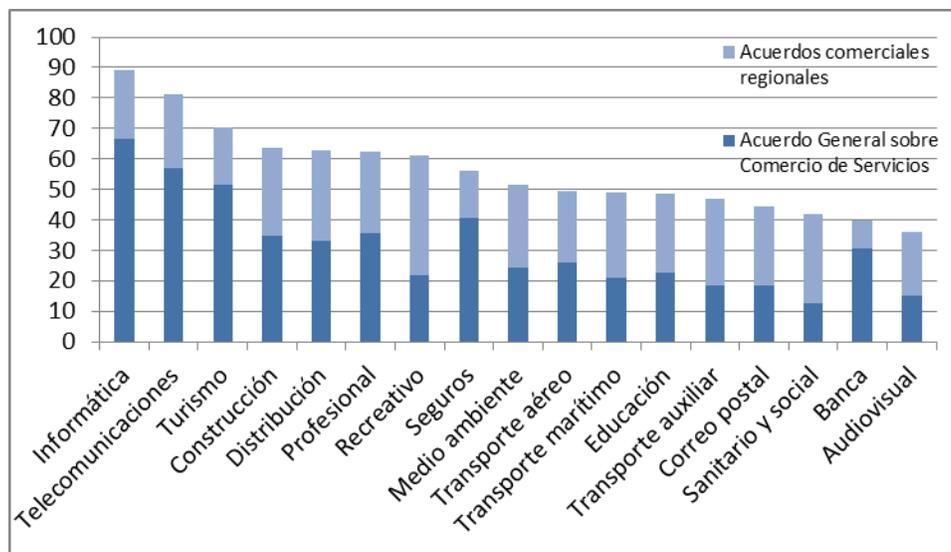
39. Desde una perspectiva de desarrollo, estos acuerdos y los acuerdos comerciales regionales del siglo XXI en general podrían representar un riesgo para los países en desarrollo más débiles y vulnerables, que pueden simplemente quedar excluidos. Cuando sí participan, asegurar las condiciones preferenciales existentes en el marco

de los acuerdos preferenciales unilaterales suele ser una motivación clave en los acuerdos comerciales regionales Norte-Sur. Los países en desarrollo más grandes tienen dificultades para asegurarse de manera eficaz un mejor acceso a los mercados en virtud de los acuerdos comerciales regionales, ya que estos suelen mantener altos aranceles para las importaciones de productos sensibles, incluidos los productos lácteos, el azúcar y las prendas de vestir, que atraen altos niveles de protección sobre la base de la nación más favorecida.

40. En una nueva generación de acuerdos comerciales regionales Norte-Sur, asegurar el contenido adecuado de un acuerdo determinado y el ritmo y la secuencia apropiados de la liberalización de un miembro son preocupaciones fundamentales de los países en desarrollo. Se incluyen algunas nuevas cuestiones reglamentarias que no están cubiertas por la OMC, como las normas de inversión, competencia, mano de obra y medio ambiente, los impuestos a la exportación y la restricción de las materias primas y la energía, así como los datos personales, a la vez que se introducen compromisos y normas más estrictos que los impuestos por la OMC sobre cuestiones tales como normas, servicios, contratación pública y derechos de propiedad intelectual. Por lo tanto, es fundamental que los objetivos de apertura de los mercados se equilibren con la flexibilidad necesaria para formular y aplicar medidas que fomenten una capacidad productiva esencial y permitan ascender en la escala de valor.

41. El comercio de servicios se ha revelado cada vez más en una característica importante de los acuerdos comerciales regionales, en particular entre el Norte y el Sur. A nivel mundial, una tercera parte de los acuerdos comerciales regionales cuentan con compromisos en materia de servicios. El nivel de los compromisos en el marco del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios y los acuerdos comerciales regionales varía entre los sectores (gráfico X). Los sectores de la informática y las telecomunicaciones parecen ser los más abiertos de todos los sectores de servicios en el marco del Acuerdo General y siguen experimentando una mayor liberalización en virtud de los acuerdos comerciales regionales. Los tres subsectores del transporte (marítimo, aéreo y auxiliar) suelen recibir un nivel especialmente bajo de compromisos en la esfera del Acuerdo General en comparación con el total de sectores de servicios de infraestructura, pero se caracterizan por mejoras relativamente importantes en virtud de los acuerdos comerciales regionales. Por el contrario, los servicios financieros muestran un nivel relativamente alto de compromisos en el marco del Acuerdo General, pero experimentan mejoras mínimas en el contexto regional, en particular en el sector bancario. Esto puede deberse a que el alcance del trato preferencial es mayor en los servicios de transporte, en los que son importantes la proximidad geográfica o las relaciones bilaterales especiales, que en los servicios financieros, en los cuales el trato preferencial podría dar lugar a un arbitraje reglamentario.

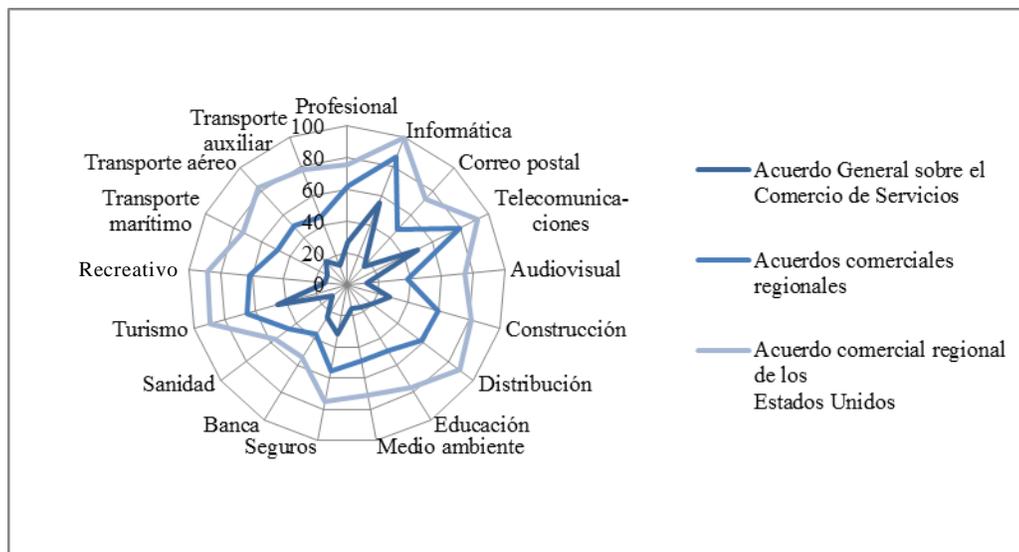
Gráfico X  
**Nivel medio de compromisos en el marco del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios y los acuerdos comerciales regionales para todos los países**



Fuente: Cálculos de la UNCTAD basados en un conjunto de datos de la OMC.

42. Para los países desarrollados, los compromisos asumidos en el marco de los acuerdos comerciales regionales representan solo una mejora limitada de sus compromisos con arreglo al Acuerdo General, aunque esos países suelen presentar un nivel más elevado de compromisos en el Acuerdo General que los países en desarrollo. Prácticamente no se ha registrado ningún compromiso más allá de las disposiciones del Acuerdo General (en el sentido de promover una mayor liberalización o normas más estrictas) en los sectores de la informática, las telecomunicaciones y las finanzas (banca), mientras se han registrado mejoras modestas en el transporte. En cambio, en los países en desarrollo los acuerdos comerciales regionales parecen haber tenido un mayor efecto inductor de la liberalización. El nivel de los compromisos en el marco de los acuerdos comerciales regionales es significativamente superior al del Acuerdo General en todos los sectores (gráfico X). Esto se debe en parte al hecho de que los compromisos iniciales de los países en desarrollo en el Acuerdo General son relativamente bajos, aunque algunos países, especialmente los que están en vías de adhesión, han suscrito importantes compromisos. Otra explicación puede encontrarse en la estructura de negociación asimétrica de los acuerdos comerciales regionales Norte-Sur. Un nivel particularmente alto de apertura se ha logrado en todos los sectores de los países en desarrollo que han concluido acuerdos comerciales regionales con los Estados Unidos, incluso en sectores a menudo considerados sensibles, como los servicios postales y de correos, el transporte, los servicios profesionales y los servicios financieros (gráfico XI).

Gráfico XI  
**Nivel medio de los compromisos para los países en desarrollo en el marco del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios y de los acuerdos comerciales regionales**



*Fuente:* Cálculos de la UNCTAD basados en un conjunto de datos de la OMC.

*Nota:* El acuerdo de comercio preferencial de los Estados Unidos incluye a Bahrein, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jordania, Marruecos, Nicaragua, Omán, Panamá, el Perú, la República de Corea, la República Dominicana y Singapur.

43. Si bien los diferentes enfoques de liberalización utilizados en virtud de los acuerdos comerciales regionales (listas negativas frente a positivas) podrían tener consecuencias diferentes para el grado de liberalización del sector de los servicios, los recientes acuerdos comerciales regionales han introducido innovaciones para favorecer una liberalización más profunda. Por ejemplo, los compromisos se pueden basar en las condiciones de acceso a los mercados, entre otras cosas mediante requisitos en materia de *statu quo* (es decir, requisitos que impiden a los países reducir el grado de cumplimiento de sus obligaciones respectivas) y la aplicación de la “cláusula de trinquete”, que prevé la incorporación automática de nuevas medidas de liberalización en el futuro. El trato nacional puede aplicarse sobre una base horizontal a todos los sectores y modos. La cláusula de nación más favorecida con respecto a terceros que se ha incorporado cada vez más en los últimos acuerdos comerciales regionales tiene el objetivo de garantizar, a diferencia del principio de nación más favorecida del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, que cada parte en un acuerdo comercial regional obtenga el trato más preferente posible de otros asociados en esos acuerdos regionales. Su aplicación en los acuerdos comerciales regionales Norte-Sur ha suscitado la preocupación de que la cláusula pueda disuadir a la parte de emprender ambiciosas medidas de apertura de los mercados con un tercero, incluso en el marco de los acuerdos comerciales regionales Sur-Sur.

44. Los acuerdos comerciales regionales que están surgiendo en el siglo XXI se centrarían en la armonización de la reglamentación para reducir las divergencias entre las normas nacionales que afectan al comercio. Las propuestas incluyen disposiciones relativas a la coherencia reglamentaria, en virtud de la cual cada miembro deberá disponer de un mecanismo institucional a nivel gubernamental nacional para facilitar la coordinación y la revisión centralizadas de nuevas “medidas de reglamentación pertinentes”, a fin de promover la convergencia. Esto incluiría realizar evaluaciones del impacto de una medida reglamentaria a la luz del objetivo y la eficiencia, de conformidad con las prácticas existentes en algunos países. Esto podría limitar la capacidad de las autoridades reglamentarias y podría resultar difícil de aplicar en algunos países en desarrollo con menor capacidad institucional y menos recursos. Se prevé que las disposiciones reglamentarias resultantes de esa coherencia reglamentaria adoptada en el marco de los acuerdos comerciales megarregionales (por ejemplo, el Acuerdo de asociación transatlántica en materia de comercio e inversión y el Acuerdo de asociación transpacífico) tendrán más posibilidades de aplicarse en todo el mundo, creando así una “carrera a la cumbre” reglamentaria. La imposición de disciplinas internacionales a los procesos y marcos reglamentarios nacionales a través de los procesos, esencialmente de liberalización comercial, de los acuerdos comerciales regionales también ha suscitado preocupación por los posibles efectos adversos sobre la autonomía reglamentaria nacional en servicios esenciales y de infraestructura.

45. Los acuerdos comerciales regionales suelen incorporar disposiciones sobre derechos de propiedad intelectual que van más allá del Acuerdo relativo a los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio y que afectan a diversas políticas públicas, que van desde la salud hasta la innovación. Las principales características de los recientes acuerdos comerciales regionales es que amplían considerablemente la protección de determinadas categorías de derechos de propiedad intelectual y refuerzan los derechos de sus titulares, al tiempo que limitan las excepciones y restricciones para los usuarios de los derechos de propiedad intelectual. Por ejemplo, algunas disposiciones de los acuerdos comerciales regionales han dado lugar a niveles más altos de protección de los derechos de propiedad intelectual, como la protección de las patentes durante más de 20 años; la ampliación de los derechos de autor de 50 años a 70 años después de la muerte del creador; un mínimo de cinco años de exclusividad de los datos; normas sobre el trato nacional sin excepciones; un acceso más fácil a los recursos genéticos y la aceptación de los organismos modificados genéticamente; la extensión de la protección de marcas más allá de las marcas visibles de fábrica o de comercio; una mayor protección de las tecnologías digitales; y la concesión de patentes para plantas y animales.

46. Los acuerdos comerciales regionales también han tenido un efecto en la liberalización de la contratación pública, un mercado que representa entre el 10% y el 15% del PIB. La contratación pública ha servido durante mucho tiempo como un importante instrumento de política industrial y pública en apoyo de los proveedores locales y las pequeñas y medianas empresas, la inclusión social y el desarrollo tecnológico. Si bien las políticas preferenciales internas que exigen contenido local han contribuido históricamente a la creación de algunas industrias estratégicas, esas políticas no están por lo general reglamentadas en el marco de la OMC para la mayoría de los países en desarrollo que no son partes en el Acuerdo sobre Contratación Pública, estando esas importantes flexibilidades normativas cada vez

más limitadas por las disposiciones de los acuerdos comerciales regionales. Por ejemplo, los acuerdos comerciales regionales ha aumentado efectivamente el número de países que utilizan normas similares al Acuerdo sobre Contratación Pública, ya que países que no son partes en el Acuerdo (por ejemplo, Chile) han convenido en cumplir sus normas.

47. Las recientes negociaciones de acuerdos comerciales megarregionales han tratado de abordar el efecto potencialmente anticompetitivo de las empresas de propiedad pública, que tienden a recibir cierto trato preferencial, como un trato financiero preferente, atrayendo así más atención. Algunas disposiciones regionales han tratado de establecer una “neutralidad competitiva” entre las empresas estatales y las privadas eliminando esas ventajas estructurales. Muchos países han hecho hincapié en la importancia de las empresas estatales para el logro de los objetivos de política pública, en particular en los sectores de la energía, las telecomunicaciones, los servicios postales y de mensajería y los servicios financieros. También han surgido preocupaciones por las posibles limitaciones de la autonomía reglamentaria en relación con la creciente incorporación de un mecanismo de solución de controversias entre inversores y Estados en los acuerdos comerciales regionales. Se considera que ese mecanismo confiere más derechos a los inversores extranjeros y da lugar a una “parálisis reglamentaria”, dado que los organismos reguladores pueden abstenerse de adoptar ciertas medidas (por ejemplo, normas ambientales) por temor a una impugnación jurídica en el marco del mecanismo (por ejemplo, en telecomunicaciones y energía).

48. La consolidación y ampliación de las iniciativas de integración regional Sur-Sur se utilizan cada vez más como estrategia viable para proporcionar una plataforma de apoyo a la integración de los países en desarrollo en las cadenas de valor regionales. Los acuerdos comerciales regionales Sur-Sur representan en la actualidad dos terceras partes de todos esos acuerdos regionales en vigor. Los países en desarrollo recurren cada vez más a la integración regional Sur-Sur para promover las economías de escala, la diversificación y la capacidad de recuperación. Además de permitir la explotación de las economías de escala, las iniciativas de integración Sur-Sur sirven de plataforma de lanzamiento para la integración mundial, promueven el comercio de bienes no tradicionales y tienen posibilidades de facilitar la diversificación. En África, los esfuerzos están dirigidos a impulsar el comercio intraafricano acelerando la conclusión de un acuerdo de libre comercio continental panafricano (la zona de libre comercio continental) para 2017, sobre la base de la actual iniciativa tripartita entre la Comunidad de África Oriental, el Mercado Común de África Oriental y Meridional y la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo, así como otras comunidades económicas regionales. En Asia, las economías en desarrollo participaron activamente en los acuerdos comerciales regionales en la década de 2000, en particular con otros países de Asia. La Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN) está trabajando en la formación de una zona de libre comercio de la ASEAN en 2015 para apoyar la creación de una comunidad económica de la ASEAN en 2020. La Asociación Económica Global Regional abarcaría la mayoría de los acuerdos comerciales regionales existentes. En América Latina, se han producido importantes desafíos a la integración económica a lo largo de los años. Se siguen haciendo esfuerzos, utilizando diferentes formatos e iniciativas, a fin de encontrar estrategias de desarrollo viables y sostenibles a través de los acuerdos de integración vigentes, como el Mercado Común Centroamericano y el Mercado Común del Sur

(MERCOSUR), así como iniciativas recientemente puestas en marcha como la Alianza del Pacífico (Chile, Colombia, México y Perú). Los acuerdos comerciales regionales actúan como plataformas para el desarrollo de la capacidad productiva, el transporte regional, las redes de infraestructura y la conectividad esencial para la prestación de servicios de infraestructura. Esas iniciativas de cooperación, junto con la liberalización, han demostrado ser componentes esenciales del desarrollo regional.

49. La expansión y la proliferación cuantitativas y la profundización cualitativa de los acuerdos comerciales regionales apunta a la necesidad de coherencia entre el sistema de comercio multilateral y dichos acuerdos. Es importante garantizar la convergencia entre los procesos multilaterales y regionales a fin de asegurar una combinación óptima de ambos, así como la coherencia entre los procesos regionales, para que todos ellos puedan crear en su conjunto un entorno que facilite el desarrollo sostenible. También son precisas una sólida vigilancia multilateral y disposiciones eficaces, entre otras cosas estableciendo normas mínimas para disposiciones reglamentarias regionales. Se necesita coherencia en materia de desarrollo a fin de que el trato especial y diferenciado y el espacio normativo disponible en el sistema multilateral de comercio no sean asumidos por los acuerdos comerciales regionales.

## V. Conclusión

50. El comercio internacional y el sistema de comercio internacional han registrado una notable transformación hacia la producción fragmentada, la multipolarización y la regionalización, procediendo la integración a ritmos distintos para diferentes países. El comercio sigue desempeñando un papel importante en el desarrollo y debería estar firmemente cimentado en la agenda para el desarrollo después de 2015 como un importante catalizador del desarrollo inclusivo y sostenible. Cuando se aprovechan adecuadamente, las oportunidades que ofrece el comercio internacional pueden ser una fuerza poderosa para crear puestos de trabajo, permitir el uso eficiente de los recursos, ofrecer incentivos a los empresarios y, en última instancia, mejorar el nivel de vida en todos los países. Sin embargo, son las condiciones en que tiene lugar el comercio y la coherencia de las políticas comerciales con otras políticas complementarias las que servirán de catalizador de los efectos positivos. Con el fin de armonizar mejor los enfoques de liberalización del comercio con los imperativos del desarrollo inclusivo, por lo tanto, es necesario fortalecer la coherencia en la formulación de políticas económicas internacionales entre las políticas comerciales y de desarrollo.

51. La prevista contribución de amplia base del comercio a diversos objetivos de desarrollo sostenible después de 2015 exigirá la formulación de políticas que apoyen una relación positiva entre el comercio y las políticas públicas conexas, entre otras las relativas a los ámbitos social y del empleo, las finanzas, la tecnología, la salud, la energía, la educación, el medio ambiente y la migración. La evolución de las necesidades y prioridades de la política nacional requieren la creación de un entorno internacional propicio, un entorno comercial justo y abierto y un margen para que los países apliquen esas políticas, a fin de que el comercio pueda florecer y los dividendos del desarrollo se puedan distribuir de forma equitativa entre los países y dentro de ellos.

52. En el plano internacional, la cooperación multilateral debe mantenerse y ampliarse. La labor llevada a cabo por la UNCTAD sobre comercio y desarrollo durante los últimos 50 años confirma el papel esencial del comercio como motor del crecimiento. Es preciso revitalizar el sistema multilateral de comercio como un bien público mundial con un impulso, credibilidad y pertinencia renovados a la luz de los problemas que afrontan los más pobres y vulnerables en el siglo XXI hacia un desarrollo inclusivo y sostenible. También debe fortalecerse la coherencia entre los acuerdos multilaterales y regionales, de manera que en su conjunto puedan crear un entorno propicio eficaz para el desarrollo.

---