



Asamblea General

Distr. general
30 de julio de 2024
Español
Original: inglés

Septuagésimo noveno período de sesiones
Tema 16 a) del programa provisional*
Cuestiones de política macroeconómica: comercio internacional y desarrollo

Nuevas tendencias comerciales y políticas industriales: lograr beneficios del comercio inclusivos

Informe del Secretario General

Resumen

En la Cumbre sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible de 2023, los dirigentes mundiales destacaron la imperiosa necesidad de actuar urgentemente para acelerar la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En este contexto, el comercio sigue siendo un elemento esencial a fin de alcanzar resultados sostenibles e inclusivos. Durante los últimos decenios, el comercio ha sido determinante para impulsar el crecimiento económico y la convergencia entre países, pero la distribución de los beneficios del comercio debe ser más sostenible e inclusiva si se quiere garantizar que los países logren las metas de los Objetivos en los próximos cinco años.

A fin de permitir que los países cosechen beneficios más inclusivos, es esencial aplicar las políticas comerciales junto con un conjunto de políticas nacionales e internacionales de apoyo. En el presente informe se reconoce que el comercio no se da de forma aislada: está condicionado por múltiples factores económicos y geopolíticos mundiales, incluido el auge de nuevas políticas industriales. En el informe se debate también sobre la importancia de aplicar políticas nacionales para repartir los beneficios del comercio de forma más equilibrada entre todas las poblaciones y países a la luz de la importante reconfiguración que se está produciendo de los flujos comerciales.

El presente informe ha sido preparado por la secretaría de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo en cumplimiento de lo dispuesto en la resolución [78/134](#) de la Asamblea General.

* [A/79/150](#).



I. Introducción

1. En la declaración política del foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible celebrado bajo los auspicios de la Asamblea General (resolución 78/1, anexo), los dirigentes mundiales confirmaron en la Cumbre sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible de 2023 su determinación de implementar la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Para acelerar los avances, el comercio debe seguir desempeñando una función esencial en la consecución de resultados sostenibles e inclusivos. El comercio ha sido un elemento fundamental para el crecimiento económico y ha contribuido de forma notable a la convergencia económica entre países en los últimos decenios. Sin embargo, la distribución de los beneficios del comercio debe ser más inclusiva a fin de garantizar que la participación en el comercio ayude a los países a redinamizar el impulso para lograr los Objetivos en los cinco años que quedan hasta 2030.

2. En el presente informe, elaborado por la secretaría de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) de conformidad con la resolución 78/134 de la Asamblea General, se debate sobre la importancia de las políticas nacionales y las alianzas mundiales para repartir los beneficios del comercio de forma más equilibrada entre todas las poblaciones y sectores de la sociedad a la luz de la importante reconfiguración que se está produciendo de los flujos comerciales. En la sección II del informe se ofrece un análisis de las dinámicas comerciales emergentes teniendo en consideración la evolución de las tendencias del comercio mundial, las repercusiones de los acontecimientos geopolíticos y económicos en el comercio mundial y el auge de las políticas industriales en las principales economías. En la sección III se ofrece una evaluación de la inclusividad del comercio internacional en la actualidad y una discusión sobre las intervenciones normativas nacionales y las alianzas mundiales que podrían promover un reparto más inclusivo de los beneficios del comercio dentro de los países y entre ellos. En la sección IV se formulan recomendaciones sobre cuestiones para su examen por los Estados Miembros.

II. Dinámicas comerciales emergentes

A. Tendencias del comercio mundial

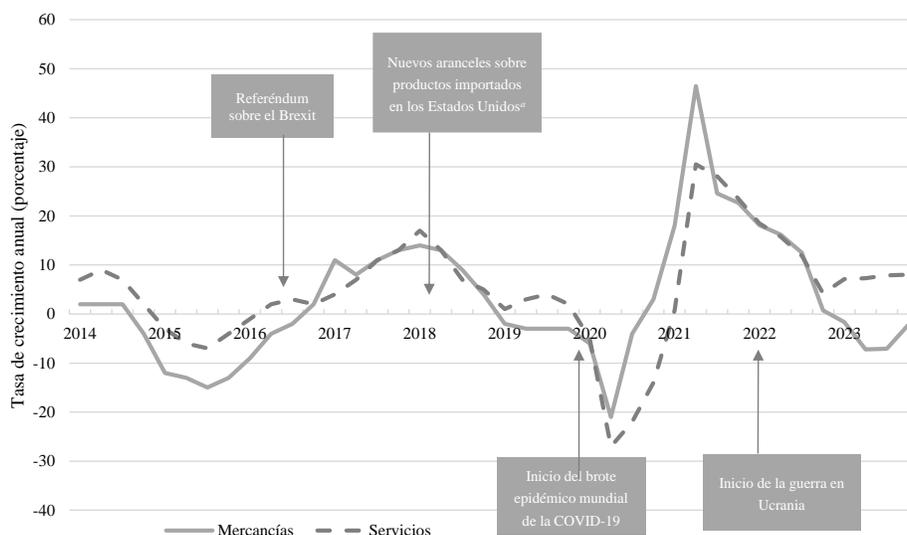
3. El comercio mundial representó en 2023 un total de aproximadamente 31 billones de dólares, lo que conlleva un ligero descenso respecto del nivel récord de 2022. Alrededor de 7 billones de dólares, el 23 % del comercio total, correspondió a servicios¹.

4. En la figura I se muestra que los cambios en el comercio mundial reflejan las perturbaciones mundiales y los acontecimientos geopolíticos. Los flujos comerciales repuntaron tras el impacto de la enfermedad por coronavirus (COVID-19) y el comercio de bienes y servicios siguen ahora tendencias más estables que se ajustan a las medias históricas. La decisión del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte de abandonar la Unión Europea, conocida como “Brexit”, provocó cambios importantes en las políticas de la Unión Europea y el Reino Unido respecto de sus relaciones comerciales con países en desarrollo. Los recientes acontecimientos económicos y geopolíticos, como la guerra en Ucrania y las tensiones en curso que

¹ UNCTAD, *Principales estadísticas y tendencias del comercio internacional 2023 – Evolución reciente del comercio: desaceleración, volatilidad y heterogeneidad* (Ginebra, 2024).

afectan a las principales economías han alterado de forma sustancial los flujos comerciales bilaterales, como se detalla más adelante.

Figura I
Reacción del comercio internacional a acontecimientos económicos y geopolíticos



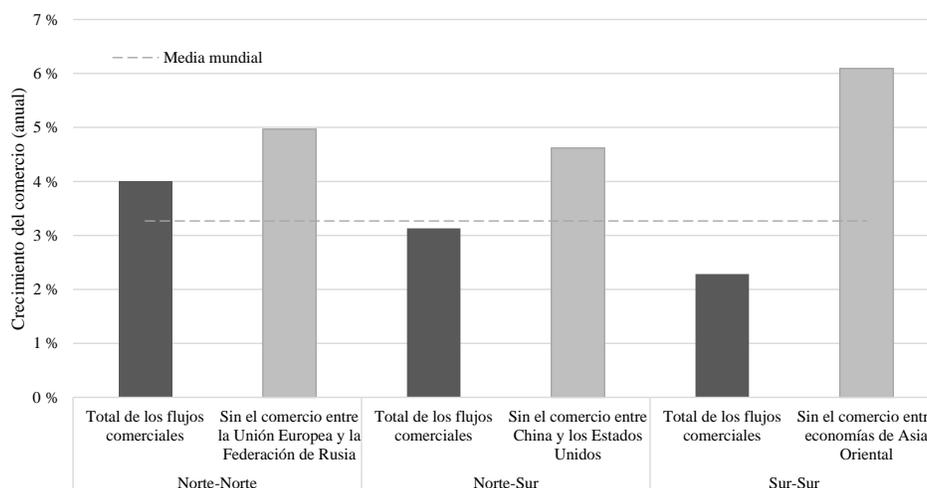
Fuente: UNCTADstat. La tasa de crecimiento de cada trimestre refleja el aumento del comercio mundial respecto del mismo trimestre del año anterior.

^a Según la sección 301 de la Ley de Comercio de 1974 de los Estados Unidos de América.

5. Entre 2021 y 2023, el comercio de mercancías entre economías desarrolladas, o comercio Norte-Norte, aumentó y creció a un ritmo más rápido, alrededor del 4 % anual, que el de la media mundial, mientras que la evolución del comercio entre economías desarrolladas y países en desarrollo, o comercio Norte-Sur, se situó por debajo de la media (véase la figura II).

6. Más allá de las cifras acumuladas, se observa que las tendencias se ven impulsadas por una notable reducción de los flujos comerciales bilaterales entre las principales economías. Por ejemplo, el comercio Norte-Norte creció a un ritmo más rápido, el 5 %, si no se tiene en consideración la caída del comercio bilateral entre la Unión Europea y la Federación de Rusia. De un modo similar, el aumento del comercio Norte-Sur fue mayor si no se tiene en consideración la caída del comercio entre los Estados Unidos de América y China.

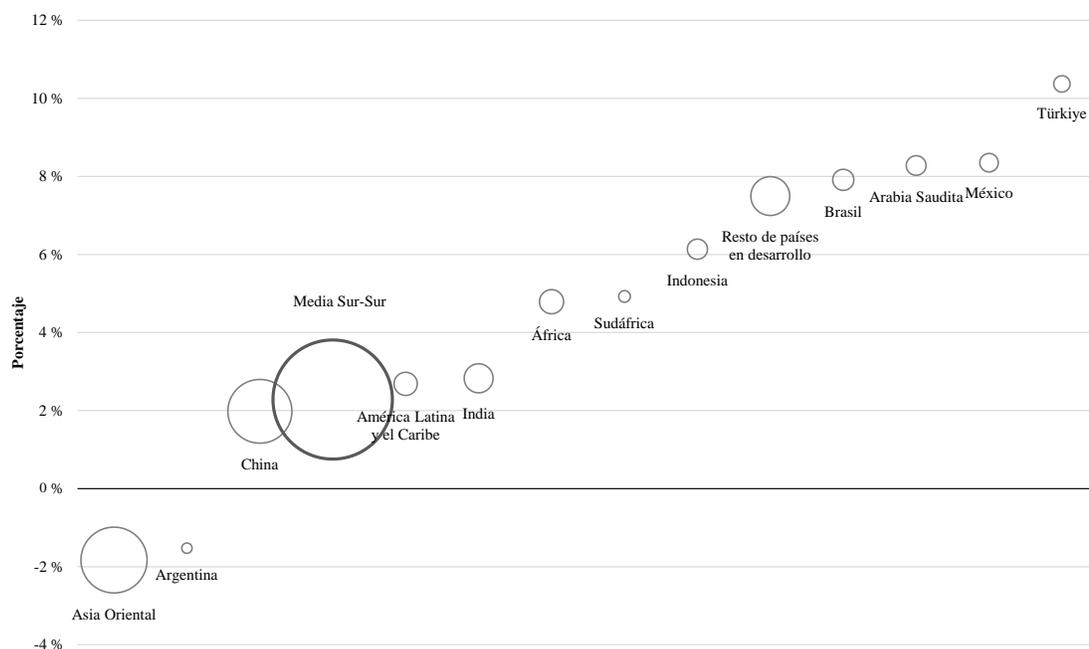
Figura II
Dinámicas del comercio de bienes en los países desarrollados (el Norte global)
y los países en desarrollo (el Sur global) y entre ellos, 2021-2023



Fuente: cálculos de la UNCTAD según datos de la base UN Comtrade y “Global Trade Update” de la UNCTAD.

7. Respecto del comercio entre países en desarrollo, o comercio Sur-Sur, la tasa de crecimiento anual media fue notablemente inferior a la media mundial, con lo que se invirtió la tendencia histórica de crecimiento elevado. Esto se debió principalmente a los resultados relativamente débiles de las economías en desarrollo de Asia Oriental, que habían impulsado durante años el rápido aumento del comercio Sur-Sur. Si se excluyen las economías de Asia Oriental, el aumento del comercio Sur-Sur desde 2021 ha registrado resultados mucho mejores que el comercio mundial (véase la figura III). En el gráfico se ordenan los países en desarrollo en función del crecimiento anual medio de los intercambios comerciales con otros países en desarrollo. Las economías en desarrollo que pertenecen al G20 (salvo la Argentina, China y la India) han experimentado un aumento dinámico en el comercio Sur-Sur, que va desde el 5 % en el caso de Sudáfrica hasta más del 10 % en el caso de Türkiye.

Figura III
**Tasa media anualizada de crecimiento del comercio de mercancías Sur-Sur,
 2021-2023**

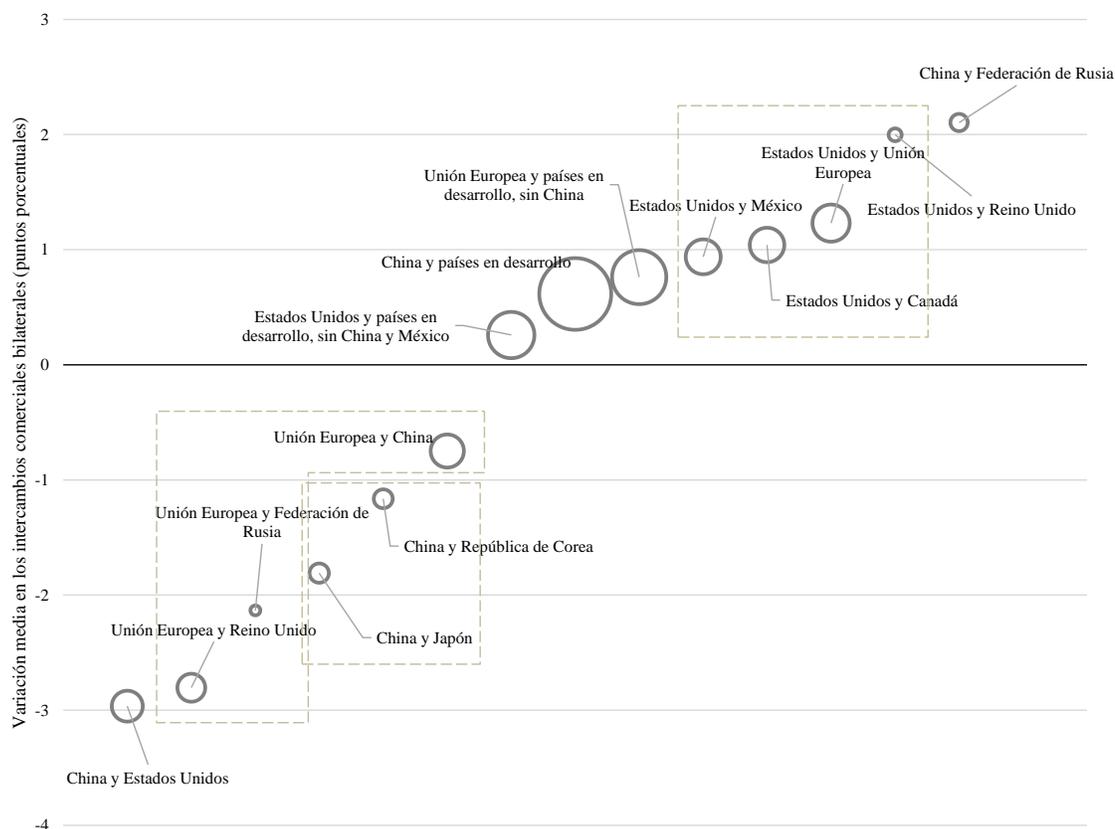


Fuente: cálculos de la UNCTAD según datos de la base UN Comtrade y “Global Trade Update” de la UNCTAD. El tamaño de los círculos es proporcional al valor en dólares de los Estados Unidos de los intercambios comerciales con el Sur en 2023.

B. Repercusiones en el comercio de los acontecimientos geopolíticos y económicos

8. Los recientes acontecimientos geopolíticos y económicos han influido de forma notable en las dinámicas comerciales bilaterales y comerciales. En la figura IV se muestran los cambios desde 2021 en la interdependencia comercial, definida como la proporción del comercio bilateral en el comercio total con el resto del mundo de las dos entidades, lo que refleja la fragmentación de las principales economías.

Figura IV
Cambios en la interdependencia entre economías específicas, ordenadas,
2021-2023



Fuente: cálculos de la UNCTAD según datos de la base UN Comtrade y “Global Trade Update” de la UNCTAD. El tamaño de los círculos es proporcional al valor del comercio bilateral en 2023 en dólares de los Estados Unidos.

9. En la parte izquierda de la figura IV se muestran las relaciones comerciales bilaterales en las que se redujo la interdependencia comercial. La interdependencia comercial bilateral se redujo entre China y los Estados Unidos, el Japón, la República de Corea y la Unión Europea, posiblemente a consecuencia de la reconfiguración de la cadena mundial de suministro desencadenada por las tensiones comerciales entre las principales economías. De un modo similar, se redujo la interdependencia comercial entre la Unión Europea y el Reino Unido y la Federación de Rusia, a consecuencia del Brexit y de la guerra en Ucrania, respectivamente².

10. En la parte derecha de la figura IV se presentan las relaciones comerciales bilaterales de las principales economías que aumentaron durante el mismo período. Tanto China como las economías desarrolladas que redujeron los intercambios comerciales con China aumentaron el comercio con sus asociados tradicionales o con nuevos asociados. Estos cambios son una muestra de las consecuencias indirectas que

² UNCTAD, *Informe sobre el comercio y el desarrollo 2022 – Perspectivas de desarrollo en un mundo fracturado: Desorden global y respuestas regionales* (Ginebra, 2023).

tienen en el comercio internacional los cambios en las relaciones comerciales entre las principales economías³.

11. En este contexto, el crecimiento del comercio en el marco de acuerdos comerciales regionales ha superado al del comercio entre países que no son miembros de acuerdos de ese tipo (véase la figura V). Por ejemplo, desde 2021, el comercio entre 47 Estados de África de la Zona de Libre Comercio Continental Africana ha crecido dos veces más rápido que el comercio con países que no pertenecen a esa zona. Esta tendencia se da también claramente en el caso de otros acuerdos comerciales regionales, como el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) entre la Argentina, el Brasil, el Paraguay y el Uruguay y el Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá, que entró en vigor el 1 de julio de 2020.

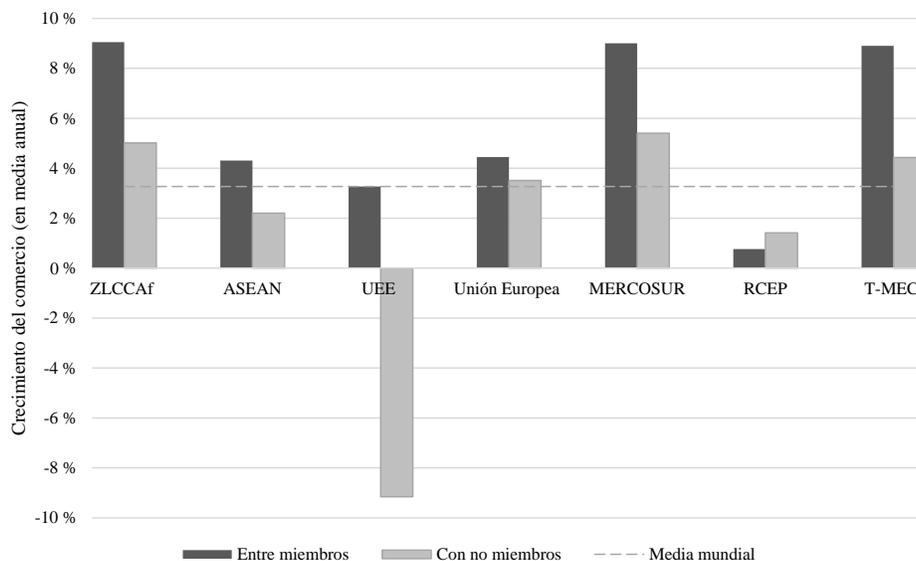
12. Existen excepciones a esta tendencia, como en el caso de la Asociación Económica Integral Regional y la Unión Económica Euroasiática⁴. El aumento del comercio entre miembros de la Asociación Económica Integral Regional fue menor que el del comercio con no miembros de la Asociación, debido a la reducción del comercio entre miembros desarrollados y China y entre economías de Asia Oriental⁵. La desaceleración del comercio de los cinco miembros de la Unión Económica Euroasiática con no miembros de la Unión se debe a la reducción masiva del comercio de la Federación de Rusia con la Unión Europea, los Estados Unidos y otras economías desarrolladas principales.

³ UNCTAD, “Global Trade Update”, junio de 2023; y UNCTAD, *Informe sobre el comercio y el desarrollo 2023 – Crecimiento, deuda y clima: Reajuste de la arquitectura financiera mundial* (Ginebra 2024).

⁴ Los miembros de la Asociación Económica Integral Regional son los diez Estados miembros de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (Brunei Darussalam, Camboya, Filipinas, Indonesia, Malasia, Myanmar, Nueva Zelandia, República Democrática Popular Lao, Singapur, Tailandia, y Viet Nam) además de Australia, China, el Japón, la República de Corea y Nueva Zelandia. Los miembros de la Unión Económica Euroasiática son Armenia, Belarús, la Federación de Rusia, Kazajstán y Kirguistán.

⁵ UNCTAD, “Global Trade Update”, diciembre de 2023.

Figura V
Crecimiento del comercio en el contexto de determinados acuerdos comerciales regionales comparado con el crecimiento del comercio en el contexto de acuerdos con Estados no miembros de los acuerdos, 2021-2023



Fuente: cálculos de la UNCTAD según datos de la base UN Comtrade y “Global Trade Update” de la UNCTAD.

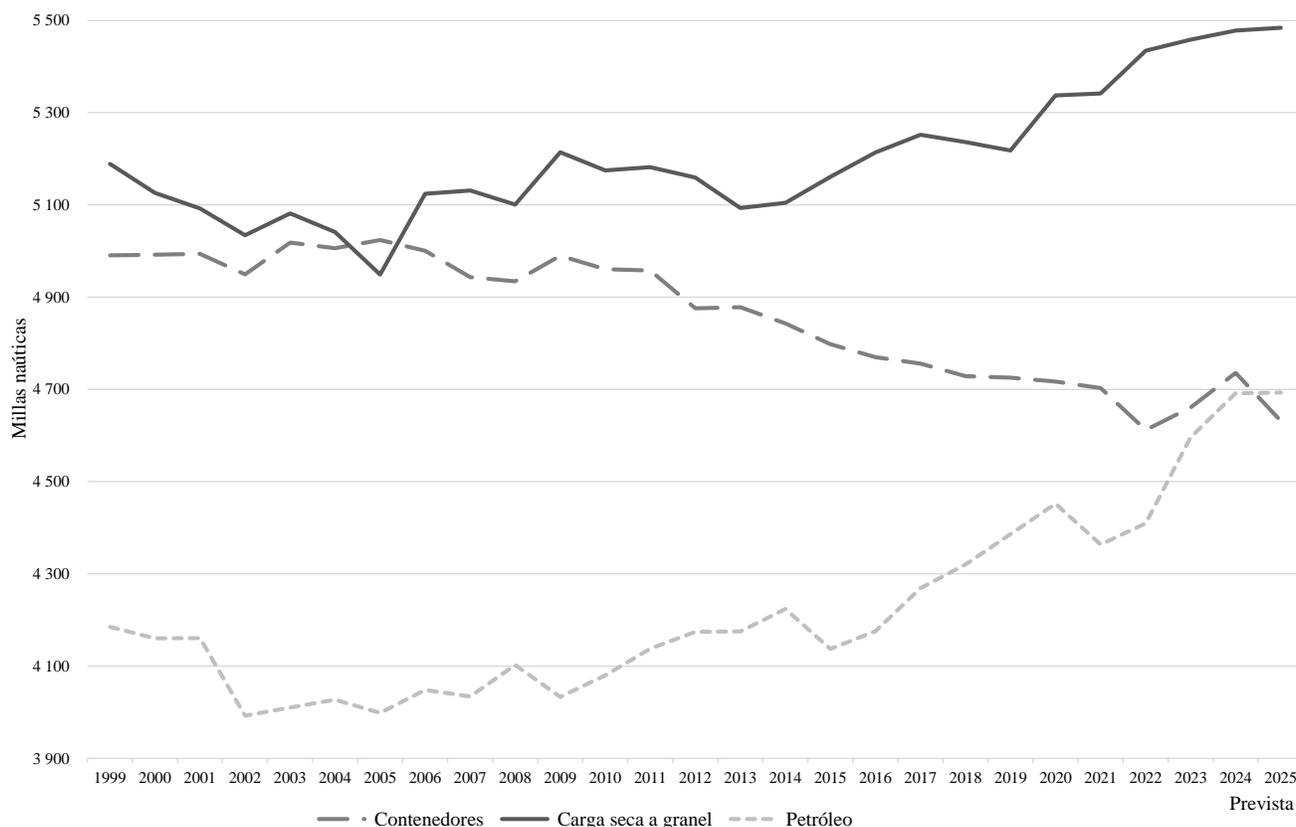
Abreviaciones: ASEAN = Asociación de Naciones de Asia Sudoriental; RCEP = Asociación Económica Integral Regional; T-MEC = Tratado entre México, los Estados Unidos y el Canadá; UEE = Unión Económica Euroasiática; y ZLCCAf = Zona de Libre Comercio Continental Africana.

13. Los acontecimientos geopolíticos han afectado al transporte y a los servicios logísticos necesarios para el comercio. La guerra en Ucrania ha desviado la demanda de cereales de Ucrania a fuentes alternativas, cuyo transporte conlleva distancias mayores. Dada la existencia limitada de medios de transporte a corto plazo, los países importadores deben pagar por más días de transporte, al tiempo que los costos del fletamento de buques por día también han aumentado. Se produce un efecto similar debido al cambio de los patrones del comercio de petróleo, puesto que las exportaciones de petróleo de la Federación de Rusia se dirigen cada vez más hacia la India y China en vez de a destinos europeos y, por lo tanto, recorren distancias mayores (véase la figura VI).

14. Tras la reciente crisis en el mar Rojo, el costo del transporte de mercancías en contenedores ha aumentado, dado que muchos buques prefieren pasar por Sudáfrica en vez de por el canal de Suez, lo que aumenta la distancia recorrida e incrementa las tarifas diarias de los buques portacontenedores⁶. Además, dado que el transporte en contenedores está más sometido a limitaciones temporales que la mercancía seca o líquida a granel, los transportistas han aumentado la velocidad en sus rutas por Sudáfrica, lo que incrementa los costos del combustible y las emisiones de gases de efecto invernadero.

⁶ UNCTAD, “Navegando aguas turbulentas: Impacto en el comercio mundial de la interrupción de las rutas marítimas en el Mar Rojo, el Mar Negro y el Canal de Panamá”, *UNCTAD rapid assessment*, febrero de 2024.

Figura VI
Distancia media recorrida por las tres categorías de mercancía principales, desde 1999



Fuente: cálculos de la UNCTAD según datos de Clarksons Research Shipping Intelligence Network.

15. La tendencia a largo plazo de la distancia recorrida por los buques portacontenedores ha venido reduciéndose por tonelada media de carga, debido a la proporción creciente del comercio entre países de Asia en el total del comercio de mercancías transportadas por contenedores (véase la figura VI). Sin embargo, desde los acontecimientos en el mar Rojo, los últimos datos indican que repunta la distancia recorrida por la mercancía transportada por contenedores. La previsión para 2025 se basa en la premisa de que se reanudará el tráfico por el canal de Suez sin obstáculos, como antes de los ataques contra los medios de transporte.

16. Otra perturbación que ha afectado al transporte de mercancías mundial ha sido la reducción de los cruces a través del canal de Panamá debido a una escasez de agua dulce, necesaria para llenar las esclusas, principalmente a causa del cambio climático. La reducción de los medios de transporte disponibles ha provocado un cambio en los servicios de transporte por contenedores procedentes de Asia: en vez de descargar la mercancía en puertos de la costa este de los Estados Unidos, cada vez más barcos atracan en puertos de la costa oeste, desde donde se transportan los contenedores de forma intermodal (por ferrocarril o carretera) hasta su destino final en la costa este de los Estados Unidos. Este cambio de modos de transporte es más costoso y emite más gases de efecto invernadero⁷.

⁷ Véase <https://transportgeography.org/contents/applications/transportation-bottlenecks/north-america-landbridge/>.

C. Impactos en el comercio de las nuevas políticas industriales de las principales economías

17. Uno de los factores que más ha influido en las recientes dinámicas comerciales, en particular la reconfiguración de los flujos comerciales bilaterales de las principales economías, es el incremento de la adopción de políticas industriales por esas economías. Por ejemplo, los Estados Unidos aprobaron la Ley de Reducción de la Inflación y de Creación de Incentivos Útiles para la Producción de Semiconductores y la Ley sobre Ciencia en agosto de 2022 y la Unión Europea presentó el Plan Industrial del Pacto Verde, que incluye un mecanismo de ajuste en la frontera, en febrero de 2023.

18. Las políticas industriales actuales se caracterizan por objetivos destinados a mejorar la capacidad de suministro y la competitividad en sectores necesarios para lograr emisiones netas cero para 2050, como la transición energética, o que se consideran estratégicos para la creciente economía digital, como la tecnología de la información y las comunicaciones (TIC)⁸. Las medidas normativas para lograr esos objetivos incluyen inversiones públicas, créditos fiscales, mecanismos de ajustes en las fronteras para controlar fugas de carbono y subvenciones para promover el desarrollo tecnológico y de las competencias y la capacidad de suministro de las empresas nacionales.

19. En el debate sobre las nuevas políticas industriales es crucial tener en consideración la función de los minerales esenciales para la transición energética, como el litio, el cobalto, el grafito y el níquel, que son fundamentales para la doble transición, a saber, la transición energética y la digitalización. Esos minerales esenciales son insumos vitales para las tecnologías de energía limpia, como los paneles solares, las turbinas eólicas y las baterías recargables para vehículos eléctricos. Los semiconductores, que son cruciales para fabricar diversos dispositivos electrónicos y para las tecnologías de energía limpia, necesitan también múltiples minerales esenciales, como arsénico, cobalto, paladio, silicio y minerales de tierras raras⁹.

20. En el contexto del aumento de la demanda de minerales esenciales para la transición energética, las principales economías incluyen en sus nuevas políticas industriales medidas para garantizar y estabilizar el acceso a esos minerales (véase [TD/B/C.1/57](#)). Los semiconductores fueron objeto de cerca del 20,6 % de las políticas industriales a finales de 2023, y sus insumos previos, como los minerales esenciales, del 3,0 %¹⁰. Los países productores de minerales esenciales para la transición energética están adoptando medidas normativas, aprovechando la elevada demanda, para impulsar el valor agregado interno y el desarrollo industrial de otro tipo. Cabe citar, por ejemplo, la Estrategia de Minerales Esenciales de Australia para 2023-2030, la Estrategia de Minerales Esenciales del Canadá, la Estrategia del Litio de Chile y la Estrategia de Procesamiento de Minerales de Namibia. Esas estrategias tienen por objeto incrementar el valor agregado local en la cadena de valor de los minerales a través de la participación estatal, la atracción de inversiones, el desarrollo de aptitudes y el apoyo a la investigación y el desarrollo.

⁸ Réka Juhász, Nathan J. Lane y Dani Rodrik, “The new economics of industrial policy”, *NBER Working Paper Series*, núm. 31538 (Cambridge, Massachusetts, National Bureau of Economic Research, 2023).

⁹ Omanjana Goswami, “Chipping in: critical minerals for semiconductor manufacturing in the U.S.”, *MIT Science Policy Review*, vol. 4 (agosto de 2023).

¹⁰ Simon Evenett *et al.*, *The Return of Industrial Policy in Data*, documento de trabajo del Fondo Monetario Internacional (FMI), núm. WP/24/1 (2024).

21. Esas políticas industriales tienen repercusiones directas e indirectas en las dinámicas comerciales, dado que muchas medidas normativas de ese tipo pueden enmarcarse en el contexto de medidas comerciales. Varias investigaciones han recopilado un total de 2.500 medidas de política industrial en todo el mundo, de las que el 71 % tienen implicaciones comerciales y de inversión¹¹. Muchas medidas frecuentemente aplicadas en recientes políticas industriales favorecen explícitamente a las empresas nacionales, como requisitos de contenido de origen nacional, el acceso preferente a materiales brutos para productores locales o criterios locales para la contratación pública¹².

22. Las medidas normativas relacionadas con el comercio, como las subvenciones, pueden conllevar también el riesgo de que otros países adopten represalias¹³. Según datos recientes relativos a China, la Unión Europea y los Estados Unidos, que congregan el 48 % de las nuevas medidas de política industrial en 2023, cuando una economía principal concede una subvención a un producto dado, hay un 73,8 % de probabilidades de que otra economía principal dé una subvención a ese mismo producto en un plazo de un año¹⁴. Además, la Organización Mundial del Comercio (OMC) suele impugnar las subvenciones. Por ejemplo, según datos de la OMC, de los 49 casos relacionados con China, 10 tienen que ver con subvenciones industriales¹⁵. Otros países recurren también a subvenciones, impugnadas por la OMC¹⁶.

23. Las políticas industriales de las principales economías que tienen un peso importante en la economía internacional tienen consecuencias notables en otros países, dado que influyen en los flujos comerciales. En la figura VII se muestran los cambios en algunos casos de dependencia comercial bilateral, desglosados por productos. Entre 2021 y 2023, la reducción de un 8 % del comercio de productos relacionados con las TIC entre los Estados Unidos y China se ha visto remplazada por intercambios comerciales con otros socios, como México en el caso de los Estados Unidos y otros países en desarrollo en el caso de China. Como se muestra en la figura, que las repercusiones sean positivas o negativas depende de las características comerciales de un país dado, como el tamaño, el grado de diversificación económica, el nivel de integración en las cadenas mundiales de suministro y la composición de los bienes de exportación.

¹¹ Simon J. Evenett y Fernando Martín Espejo, “Why the return of industrial policy matters for business”, IMD, 8 de enero de 2024.

¹² *Ibid.*

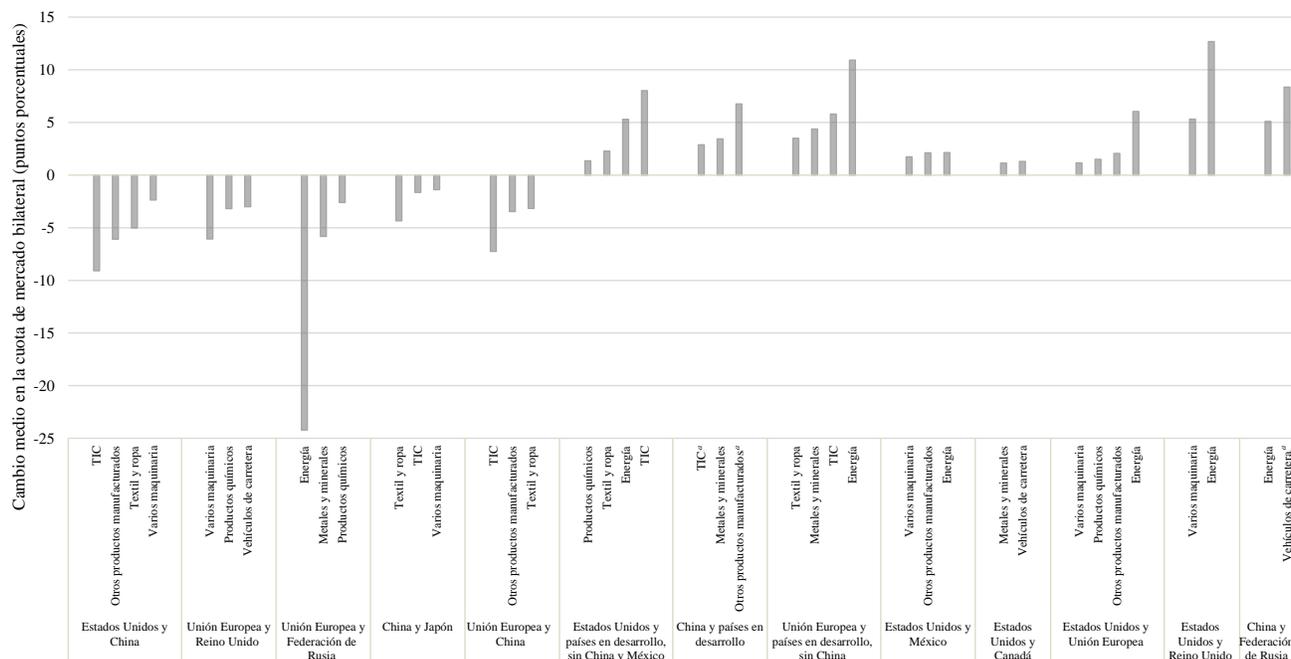
¹³ Lorenzo Rotunno y Michele Ruta, *Trade Spillovers of Domestic Subsidies*, documento de trabajo del FMI, núm. WP/24/41 (2024).

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Estas cifras no incluyen los casos más recientes que está analizando el mecanismo de solución de diferencias de la OMC.

¹⁶ Véase https://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/dispu_status_s.htm.

Figura VII
Cambios en la interdependencia comercial por sector de productos, 2021-2023



Fuente: cálculos de la UNCTAD según datos de la base UN Comtrade. Los sectores se definen según la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional.

Nota: salvo indicación contraria, los intercambios bilaterales se basan en las importaciones.

^a Los intercambios bilaterales se basan en las exportaciones.

III. Logro de beneficios del comercio inclusivos

24. En la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo se define el comercio internacional como un motor del desarrollo (resolución 69/313 de la Asamblea General, anexo, párrs. 79 a 92). En los tres decenios previos a la formulación de la Agenda 2030, la proporción de las exportaciones mundiales en el producto interno bruto (PIB) aumentó del 20 % en 1984 al 30 % en 2014. Al mismo tiempo, la proporción de personas pobres en la población mundial se redujo de aproximadamente el 50 % en 1984 a alrededor del 11 % en 2014¹⁷.

25. Sin embargo, desde 2015, el comercio mundial ha evolucionado de forma más escalonada y ha pasado a considerarse más una fuente de aumento de las desigualdades dentro de los países que un motor de reducción de la brecha de ingresos entre países. En 2020, la pandemia de COVID-19 invirtió décadas de avances en materia de reducción de la pobreza, lo que ha afectado gravemente a las personas más necesitadas¹⁸. Las perturbaciones causadas por la COVID-19 en la economía mundial se han atenuado, por lo menos a nivel global. Sin embargo, varios incidentes geopolíticos en los años posteriores han interpuesto trabas que han impedido a

¹⁷ Banco Mundial y OMC, *The Role of Trade in Ending Poverty* (Ginebra, OMC, 2015); y Banco Mundial, *Poverty and Shared Prosperity 2016: Taking on Inequality* (Washington D. C., 2016).

¹⁸ *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2020* (publicación de las Naciones Unidas, 2021).

muchos países en desarrollo recuperarse plenamente de la crisis socioeconómica dejada por la pandemia.

26. En este contexto, en la declaración política del foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible celebrado bajo los auspicios de la Asamblea General, los dirigentes mundiales confirmaron su compromiso de emprender “acciones audaces, ambiciosas, aceleradas, justas y transformadoras, ancladas en la solidaridad internacional y la cooperación eficaz a todos los niveles” y promover “un mundo más inclusivo, justo, pacífico, resiliente y sostenible para las personas y el planeta, para las generaciones presentes y futuras” (resolución [78/1](#) de la Asamblea General, anexo, párr. 9).

27. A fin de garantizar que el comercio desempeñe una función esencial en la consecución de resultados sostenibles e inclusivos, los beneficios del comercio deben compartirse de forma más inclusiva con las personas, especialmente las más pobres y aquellas en situaciones vulnerables, incluidas las mujeres, los jóvenes y las personas con discapacidad, y entre países. Este enfoque tiene el potencial de elevar a esas comunidades e impulsar un sentimiento de esperanza y optimismo por un futuro mejor.

28. Desde un punto de vista analítico, los beneficios del comercio son la suma del excedente del consumidor y los beneficios del productor en las transacciones comerciales internacionales de un país dado. Desde la perspectiva de la aceleración del logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible con el objetivo de no dejar a nadie atrás y a los efectos del presente informe, los beneficios pueden interpretarse también como mayores oportunidades para que un número mayor de agentes y países participen en el comercio y consigan cambios socioeconómicos positivos a medio y largo plazo.

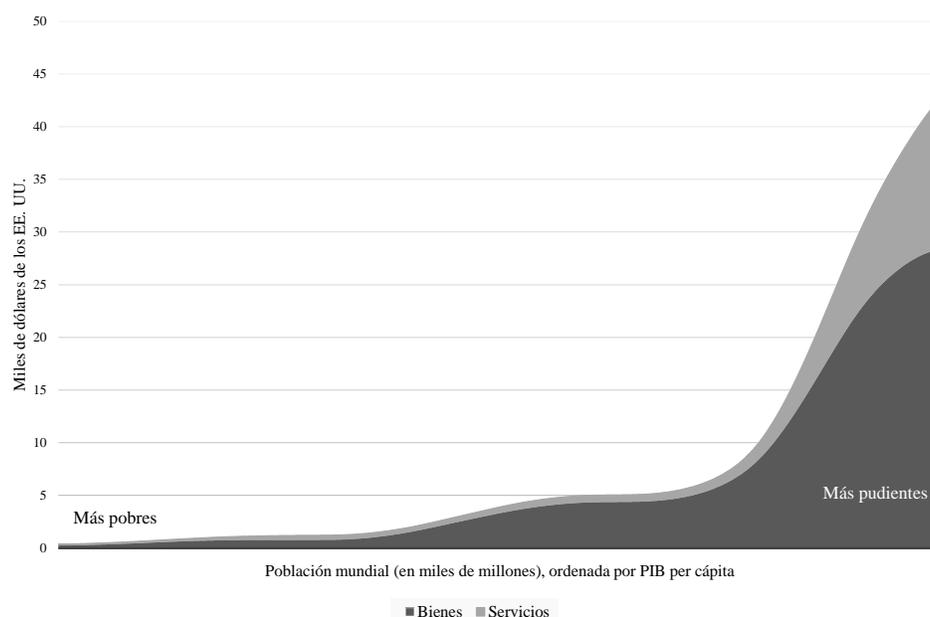
29. En la presente sección se ofrece: a) una evaluación de la inclusividad del comercio internacional en la actualidad; b) una discusión sobre las medidas normativas que podrían promover un reparto más inclusivo de los beneficios del comercio, haciendo especial hincapié en el Objetivo de Desarrollo Sostenible 5, relativo al empoderamiento económico de las mujeres, y el Objetivo 8, relativo al crecimiento económico inclusivo y sostenible; y c) una sinopsis de ámbitos en los que se podrían reforzar las alianzas mundiales en consonancia con el Objetivo 17, con miras a apoyar la consecución de beneficios del comercio inclusivos en las dinámicas comerciales actuales.

A. ¿Cómo de inclusivo es el comercio en la actualidad?

30. ¿Cómo de inclusivo es el comercio internacional en la actualidad? Las estadísticas confirman la convergencia económica entre países en los últimos decenios, cuando los países en desarrollo aumentaron de forma notable su participación en el comercio internacional. Sin embargo, los beneficios del comercio en términos monetarios siguen difiriendo entre países cuando se miden según el comercio per cápita de cada país, que se calcula dividiendo las importaciones y exportaciones totales de bienes y servicios de un país por la población en un año dado.

Figura VIII

Distribución del comercio per cápita por nivel de ingresos, 2022



Fuente: cálculos de la UNCTAD basados en datos de UNCTADstat.

31. En la figura VIII se muestra la concentración actual de los beneficios del comercio en los países más prósperos. El gráfico muestra la distribución del comercio per cápita respecto de la población mundial (8.000 millones de personas) ordenada por PIB per cápita. El grupo de personas más pobres, compuesto por 3.000 millones de personas, prácticamente no participa en el comercio internacional: su nivel de comercio per cápita es inferior a 2.000 dólares. El comercio per cápita empieza a aumentar a partir del umbral de los 5.500 millones de personas. Para el grupo más pudiente, compuesto por unos 1.000 millones de personas, el comercio per cápita asciende a entre 30.000 dólares y 45.000 dólares. Este grupo domina también el comercio de servicios.

32. Detrás de esta distribución sesgada hay muchos factores. Un factor común en varios países con un nivel reducido de comercio per cápita es el patrón de participación en las cadenas globales de valor. Algunos de esos países dependen de las exportaciones de productos básicos y no participan efectivamente en las cadenas globales de valor¹⁹. En el caso de ciertos minerales, las actividades extractivas

¹⁹ Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), *OECD Skills Outlook 2017: Skills and Global Value Chains* (París, 2017).

producen el menor valor agregado. En cambio, el valor se incrementa en procesos posteriores, como el procesamiento, el refinado y la fabricación de componentes. Otros países con los menores niveles de comercio per cápita son algunos países en desarrollo que participan en procesos de escaso valor agregado en las cadenas globales de valor, como el montaje, mientras que las actividades de procesado y consumo, de elevado valor agregado, se llevan a cabo generalmente fuera de esos países (véase [TD/B/C.I/57](#)).

33. Por otra parte, el comercio de productos agrícolas también refleja las grandes diferencias de valor agregado en los distintos segmentos de las cadenas de valor agrícolas, en particular las relacionadas con el café y el cacao. En concreto, la proporción del valor agregado total de los productos alimentarios y otros productos de consumo agrícolas que reciben los productores suele ser únicamente una pequeña fracción del total, una situación que varía notablemente entre productos y países. Los estudios sobre diversas cadenas de valor detectaron una heterogeneidad notable, incluso en un mismo país, en los precios pagados a los agricultores, los intermediarios y los exportadores²⁰. Sin embargo, los márgenes de beneficio, generalmente escasos, de los pequeños agricultores hacen que sean muy vulnerables a las perturbaciones externas, como fenómenos meteorológicos y acontecimientos geopolíticos. Por ejemplo, la guerra en Ucrania incrementó de forma notable la volatilidad de los precios de los fertilizantes y la incertidumbre al respecto. Durante la temporada de siembra, de mayo a julio de 2022, los productores de algodón de África Oriental se enfrentaron a precios de los fertilizantes internacionales un 30 % más elevados que el año anterior²¹.

34. Respecto del reparto de los beneficios del comercio entre países, un aumento del comercio per cápita no implica forzosamente que los beneficios del comercio se compartan de forma inclusiva dentro de un país. Al contrario, la integración comercial, medida en términos de proporción del comercio respecto del PIB, suele ir acompañada por un aumento en la desigualdad de los ingresos, que se mide empleando el coeficiente de Gini, como se recoge en la figura IX.

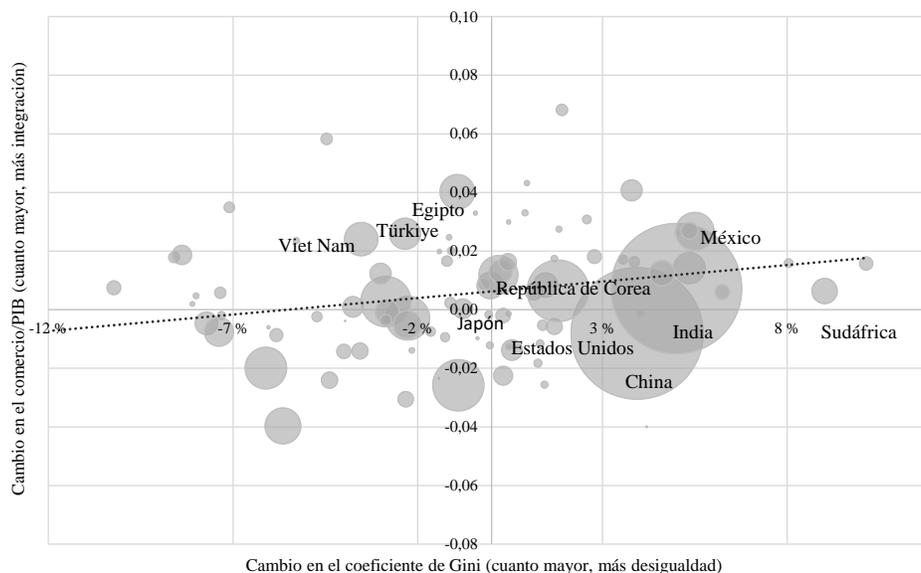
35. Algunos países en desarrollo, como Egipto, Türkiye y Viet Nam se encuentran en el cuadrante superior izquierdo, que representa un aumento del comercio y una reducción de la desigualdad de los ingresos. En el cuadrante superior derecho, que representa un aumento del comercio y un aumento de la desigualdad de los ingresos, aparecen algunos países en desarrollo y algunas de las principales economías. Según un amplio corpus bibliográfico, existe una relación causal entre el aumento del comercio y la distribución de los ingresos de un país dado²². Sin embargo, esa relación se ve afectada también de forma notable por varios contextos específicos de los países, y depende de la solidez económica general de un país, en términos de recursos humanos, naturales y financieros y de capacidades técnicas e institucionales, así como de sus políticas laborales y sobre igualdad de género, entre otros factores.

²⁰ Por ejemplo, según datos recopilados de 168 granjeros de maíz y 111 comerciantes de maíz en tres provincias de la República Democrática Popular Lao, se aprecia una gran heterogeneidad de precios entre las provincias y hay pruebas de que los miembros de cooperativas vendieron el maíz a un precio mayor, incluso al venderlo en mazorca o en grano. Véase UNCTAD, *Analysing the Maize Value Chain for Export in Lao People's Democratic Republic* (Ginebra, 2020).

²¹ Los datos sobre precios del Banco Mundial muestran que los precios mundiales de fertilizantes clave aumentaron de forma notable entre julio de 2021 y julio de 2022, como sigue: el precio del fosfato diamónico aumentó un 27,9 %; el del superfosfato triple, un 32,6 %; y el de la urea, un 36,1 %. Véase, por ejemplo, Dani Rodrik, "A primer on trade and inequality", agosto de 2021.

²² Véase, por ejemplo, Dani Rodrik, "A primer on trade and inequality".

Figura IX
Cambios en la integración y la desigualdad comerciales, 2000-2022



Fuente: cálculos de la UNCTAD según datos de UNCTADstat y los indicadores del desarrollo mundial del Banco Mundial. El tamaño de los círculos es proporcional a la población.

B. Combinación de políticas para promover beneficios del comercio inclusivos

36. El crecimiento del comercio por sí solo no es suficiente para ayudar a un país a disfrutar de beneficios del comercio más inclusivos. Se debe combinar la política comercial con medidas normativas coherentes y de apoyo que aborden las necesidades de las personas o de segmentos de la población que tienden a no disfrutar de esos beneficios del comercio. En la presente subsección se presentan dos casos de combinación de políticas: uno destinado a promover el empoderamiento económico de las mujeres en el comercio (Objetivo de Desarrollo Sostenible 5) y otro destinado a facilitar la participación efectiva de los agentes económicos en la economía digital, de rápida expansión (Objetivo 8).

Caso 1: beneficios logrados mediante el empoderamiento económico de las mujeres

37. La relación entre políticas comerciales y el modo en que distintas dinámicas comerciales afectan a las mujeres y los hombres en sus múltiples funciones económicas son complejos y múltiples. El comercio puede crear oportunidades de empleo para las mujeres, especialmente en industrias orientadas a la exportación, pero también puede agravar las desigualdades existentes si no se diseñan las políticas teniendo en consideración las necesidades específicas de las mujeres.

38. Se calcula que se necesitan 6.400 billones de dólares al año en 48 países en desarrollo para colmar la brecha de género en áreas clave e impulsar los avances relacionados con el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 5 y 8, entre otros Objetivos²³. Se prevé que la consecución de la igualdad de género desbloqueará

²³ Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres y Naciones Unidas, *El progreso en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Panorama de género 2023* (2023).

ganancias de productividad en todo el mundo. Por ejemplo, se calcula que el aumento de la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo y en posiciones de dirección en países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos aportaría unos 7.000 billones de dólares a la economía mundial²⁴.

39. Las mujeres siguen estando infrarrepresentadas en sectores comercializables en todas las regiones²⁵. En los países en desarrollo, representan el 39 % de los trabajadores en esos sectores²⁶. Se calcula que, en 2020, la contribución de las mujeres al valor agregado en las exportaciones brutas en África fue una cuarta parte del valor de las exportaciones generado por hombres²⁷. Además, las industrias de exportación con baja tecnología, como los alimentos, las bebidas y el textil, que suelen emplear a más mujeres, a menudo se enfrentan a aranceles más elevados a la exportación, lo que puede aumentar los costos comerciales y, en última instancia, obstaculizar la competitividad de sectores que proporcionan oportunidades laborales a mujeres²⁸.

40. Se calcula que la transición a una economía verde mundial generará 122 millones de empleos en el sector energético para 2050²⁹. Es probable que la mayoría de esos empleos se concentre en ocupaciones de cualificación media y en sectores que emplean actualmente a muchos hombres³⁰. Por lo tanto, se necesitarán intervenciones específicas para velar por que las mujeres disfruten plenamente y en igualdad de condiciones de nuevas oportunidades. Muchas de las nuevas políticas industriales están compuestas por estrategias digitales o se centran en tecnologías de transición a energías verdes. La transformación digital puede abrir también opciones prometedoras para el empoderamiento económico de las mujeres, mediante el apoyo al crecimiento y la diversificación de las empresas a través de su participación en el comercio electrónico. Sin embargo, también puede tener implicaciones negativas para las mujeres de la fuerza de trabajo la evolución a sectores de más alta tecnología a consecuencia de la transformación digital³¹. La actualización tecnológica se ha asociado ampliamente a una desfeminización del trabajo³², lo que suscita inquietudes sobre los efectos de género que puede tener que las empresas evolucionen a una producción más compleja.

²⁴ Dawn Holland y Katrina Ell, “Close the gender gap to unlock productivity gains: limited and divergent progress has been made elevating females in the workplace”, Moody’s Analytics, marzo de 2023; puede consultarse en www.moody.com/web/en/us/insights/resources/close-the-gender-gap-to-unlock-productivity-gains.pdf.

²⁵ Proporción de mujeres empleadas en sectores comercializables en el mundo, según los datos más recientes (2022): agricultura, silvicultura y pesca (38,5 %); explotación de minas y canteras (14,5 %); industria manufacturera (41,9 %); servicios públicos (20,9 %); transporte, almacenamiento y comunicaciones (15,3 %); servicios financieros y de seguros (47,2 %); y otros servicios (57,3 %). Véase Organización Internacional del Trabajo (OIT), “Indicadores y herramientas de datos”, base de datos ILOSTAT. Puede consultarse en <https://ilostat.ilo.org/es/data/> (fecha de acceso: 15 de abril de 2024).

²⁶ Cálculos de la UNCTAD según datos de la base ILOSTAT (fecha de acceso: 15 de abril de 2024).

²⁷ Cálculos de la UNCTAD según datos de la base ILOSTAT y datos de la OCDE disponibles en www.oecd.org/en/data.html (fecha de acceso: 15 de abril de 2024).

²⁸ Banco Mundial y OMC, *Women and Trade: The Role of Trade in Promoting Women’s Equality* (Washington, D. C., Banco Mundial, 2020).

²⁹ Agencia Internacional de Energías Renovables y OIT, *Renewable Energy and Jobs: Annual Review 2021* (Abu Dabi y Ginebra, 2021).

³⁰ OIT, *Skills for a Greener Future: A Global View – Based on 32 Country Studies* (Ginebra, 2019).

³¹ Amalie Giødesen Thystrup, “Gender-inclusive governance for e-commerce, digital trade, and trade in services”, en *Trade Policy and Gender Equality*, Amrita Bahri, Dorotea Lopez y Jan Remy, eds. (Cambridge University Press, 2023).

³² UNCTAD, *La vinculación del comercio y el género con miras al desarrollo sostenible: Un marco de análisis y acción* (Nueva York, 2022).

41. La política comercial puede contribuir a reducir las desigualdades de género y promover una agenda de comercio inclusivo. El número de acuerdos comerciales que incluyen consideraciones de género ha aumentado de forma notable, y casi un tercio de los acuerdos comerciales regionales notificados a la OMC contienen disposiciones relativas al género. La inclusión en los acuerdos comerciales de capítulos independientes relacionados con el género ha incrementado aún más la relevancia de las cuestiones de género en la formulación de políticas comerciales. Varios países como la Argentina, Australia, el Brasil, el Canadá, Chile, el Ecuador, Israel, el Japón, Nueva Zelandia, el Reino Unido y el Uruguay están incluyendo capítulos de ese tipo en acuerdos comerciales bilaterales. Dado que la mayoría de esas disposiciones o apartados son muy recientes, todavía hay pocos elementos para saber si han tenido resultados positivos para las mujeres.

42. A nivel nacional o regional, las políticas comerciales especialmente dirigidas a sectores comerciales con una fuerte presencia de mujeres podrían generar efectos directos e inmediatos en el reparto más inclusivo de los beneficios del comercio para las mujeres. En algunos países de África Subsahariana, por ejemplo, el comercio informal y transfronterizo a pequeña escala es una fuente esencial de medios de vida, en particular para las mujeres y las poblaciones vulnerables en las regiones fronterizas, y llega a representar entre el 30 % y el 40 % del comercio regional³³. Si bien la mayoría de los comerciantes informales a pequeña escala son mujeres, solo se benefician de ese comercio de forma limitada debido a obstáculos normativos, aranceles elevados, instalaciones fronterizas deficientes y lagunas informativas sobre las normas comerciales, la demanda del mercado y los precios, así como a problemas para registrar las empresas y acceder al capital y a la capacidad para agregar valor³⁴.

43. La labor realizada por la UNCTAD con Gobiernos en África Oriental y Meridional (Botswana, Kenya, Malawi, Mozambique, República Unida de Tanzania y Zambia) demuestra que intervenciones normativas relativamente sencillas por parte de los Gobiernos pueden aumentar de forma notable los beneficios del comercio para las mujeres en el comercio informal transfronterizo. Como se ha señalado, las mujeres comerciantes se enfrentan a barreras comerciales descontroladas, algunas de las cuales pueden surgir de su falta de conocimiento y aptitudes empresariales. Las intervenciones de los Gobiernos han contribuido a reducir las barreras comerciales desarrollando las aptitudes comerciales de las mujeres y su conocimiento de las normas comerciales, los trámites aduaneros y el espíritu de empresa, y concienciándolas sobre sus derechos y obligaciones. Ese apoyo ha ayudado a las mujeres comerciantes a cruzar la frontera utilizando canales legítimos e iniciar trámites para oficializar su negocio, lo que a su vez les ha permitido estabilizar e incrementar sus ingresos derivados del comercio, además de su seguridad personal³⁵.

³³ UNCTAD, *Borderline: Women in Informal Cross-Border Trade in Malawi, the United Republic of Tanzania and Zambia* (Ginebra, 2019).

³⁴ *Ibid.*

³⁵ Para más información véase <https://unctad.org/project/informal-cross-border-trade-empowerment-women-economic-development-and-regional-integration>.

Caso 2: beneficios logrados mediante políticas de competencia y protección del consumidor en la economía digital

44. En los dos últimos decenios, se ha producido una transformación comercial impulsada por el rápido desarrollo de la economía digital. Las plataformas digitales han crecido a raíz de los desarrollos tecnológicos, han dado lugar a nuevos modelos de negocio, han creado nuevos canales de acceso a los mercados internacionales y han producido productos y servicios nuevos. El aumento del uso de servicios en línea durante la pandemia ha permitido además que la economía digital creciera aún más (véase [TD/B/C.I/CLP/74](#)).

45. El aumento de la digitalización ha incrementado la presencia en línea de las empresas y los consumidores, lo que ha permitido que participen directamente en el comercio más agentes que antes. Sin embargo, el crecimiento de la economía digital no produce automáticamente beneficios del comercio inclusivos, dado que no todos los países están posicionados de la misma forma para beneficiarse de la digitalización. En los países menos desarrollados, por ejemplo, solo un 6 % de las personas compra en línea, de media, frente a un 62 % en las economías avanzadas. Además, más de la mitad de la población de esos países tiene acceso a cobertura de la red móvil 4G, que es esencial para sustentar el comercio digital³⁶.

46. Las autoridades de la competencia de todo el mundo están examinando opciones normativas para frenar las prácticas anticompetitivas en los mercados digitales sin ahogar la innovación. Esto ayuda a repartir los beneficios de la creciente economía digital entre los distintos actores económicos e impulsa beneficios del comercio inclusivos. Un número creciente de países ha desarrollado sus marcos de derecho de la competencia o aplicado reglamentación nueva dirigida a las plataformas digitales. También se utilizan cada vez más instrumentos de derecho blando, como directrices, estudios y análisis de mercado, y métodos de aplicación de la ley más enérgicos. Por ejemplo, China ha publicado directrices sobre la economía de plataformas³⁷; Nigeria ha publicado directrices para la definición de mercados, incluidas plataformas de precio cero y digitales³⁸; Singapur ha publicado directrices revisadas sobre definición de mercados y abuso de posición dominante³⁹; Sudáfrica ha realizado estudios de mercado y ha revisado las directrices sobre pequeñas fusiones⁴⁰ y Tailandia ha publicado directrices sobre prácticas comerciales desleales en plataformas de entrega a domicilio de comida y operadores comerciales de restaurantes⁴¹. Sin embargo, las autoridades de la competencia en los países en desarrollo se enfrentan a problemas debido a su limitada experiencia, la falta de recursos y los obstáculos jurídicos para regular a las empresas ubicadas en el extranjero.

47. Además, en la era digital, se debe ampliar la protección del consumidor a las transacciones en línea, la privacidad de los datos y los servicios digitales para asegurarse de que no se explota o engaña a los consumidores en los mercados

³⁶ UNCTAD, *Fast-Tracking Implementation of eTrade Readiness Assessments*, 3ª ed. (Ginebra, 2023).

³⁷ Sofia Baruzzi, “China enforces antitrust guidelines on its online economy”, China Briefing, 19 de febrero de 2021.

³⁸ Nigeria, Comisión Federal de Competencia y Protección del Consumidor, “Commission’s notice on market definition”, 2019.

³⁹ Véase www.cccs.gov.sg/legislation/competition-act.

⁴⁰ Sudáfrica, Departamento de Comercio, Industria y Competencia, “Guidelines on small merger notification”, *Government Gazette*, núm. 47302 (14 de octubre de 2022).

⁴¹ Tailandia, Comisión de Competencia Comercial, decisión de la Comisión de Competencia Comercial sobre prácticas comerciales injustas y discriminatorias de servicios de entrega de comida a domicilio a través de aplicaciones móviles, 24 de febrero de 2021.

virtuales⁴². La protección del consumidor no solo protege los derechos, la seguridad y los intereses de las personas, sino que también desempeña una función esencial para promover el consumo y la producción responsables y garantizar que los consumidores tienen acceso a información exacta y transparente sobre productos y servicios.

48. La protección del consumidor y las políticas relativas a la competencia, que son algunas de las iniciativas comerciales de gran impacto del Foro de las Naciones Unidas sobre Comercio de 2023⁴³, contribuyen a lograr el Objetivo de Desarrollo Sostenible 12 y obtener beneficios del comercio inclusivos, lo que ayuda a los países a alentar a las empresas y las personas a adoptar prácticas más sostenibles. Cuando los consumidores empoderados valoran la importancia de los productos sostenibles y toman decisiones informadas, las empresas se ven animadas a competir en términos de sostenibilidad. A medida que la sostenibilidad se convierta en un elemento prioritario para los encargados de formular políticas en todo el mundo, se esperará de los mercados que ofrezcan cada vez más resultados sostenibles. En ese momento, las políticas de competencia y de protección del consumidor se cruzarán con la sostenibilidad. Dado que esas políticas permiten mejorar la eficiencia y la equidad de los mercados, están bien situadas para promover un reparto más inclusivo de los beneficios del comercio.

C. Fortalecimiento de las alianzas mundiales: hacer que las políticas industriales contribuyan a los beneficios del comercio inclusivos

49. Como se ha señalado, las políticas industriales actuales tienen repercusiones considerables en las dinámicas comerciales. La cuestión es saber si las políticas industriales actuales, especialmente las de las principales economías, forjarán el nuevo entorno comercial de una forma que sea propicia para un reparto más inclusivo de los beneficios del comercio. Es demasiado temprano para responder con rotundidad a esa cuestión. Sin embargo, las disparidades observadas actualmente en la aplicación de las políticas industriales suscitan preocupación por la ampliación de la brecha en materia de beneficios del comercio entre países.

50. En primer lugar, esa disparidad se manifiesta en la magnitud de las políticas industriales en las economías desarrolladas y los países en desarrollo. En 2023, más de dos tercios de los anuncios en materia de política industrial se produjeron en economías desarrolladas⁴⁴. Ello se debe a que solo unos pocos países en desarrollo cuentan con la capacidad fiscal y el marco institucional que tienen las principales economías y que son necesarios para financiar y gestionar estrategias de política industrial⁴⁵.

51. Además de contar con una menor base imponible que las economías desarrolladas, muchas economías en desarrollo soportan una pesada carga de la deuda. La deuda pública se ha multiplicado por cuatro desde 2000, y los países en desarrollo debían unos 27.600 billones de dólares en 2022, alrededor del 30 % del total mundial⁴⁶; gran parte de ellos se encuentran en riesgo elevado de estar en situación de agobio por la deuda. Cuando los Gobiernos gastan más en el pago de

⁴² UNCTAD, “La protección del consumidor puede ayudar a encarrilar los objetivos de desarrollo, según la jefa de la UNCTAD”, 6 de diciembre de 2023.

⁴³ Véase <https://unctad.org/es/meeting/foro-onu-comercio-2023>.

⁴⁴ FMI, “Industrial policy coverage in IMF surveillance: broad consideration”, 29 de febrero de 2024.

⁴⁵ Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, *EQUIP: Enhancing the Quality of Industrial Policies – Designing a Transformative Industrial Policy Package* (Viena, 2017).

⁴⁶ UNCTAD, “A world of debt: a growing burden to global prosperity”, 2024.

intereses que en la educación o la sanidad, la posibilidad de pagar por las políticas industriales es escasa⁴⁷.

52. La brecha fiscal entre las principales economías y la mayoría de los países en desarrollo puede haber tenido como consecuencia la elección de distintas herramientas de política industrial por parte de las principales economías. Las subvenciones a las industrias nacionales representaron una gran proporción de las herramientas de política industrial empleadas por las principales economías en 2023. Esas subvenciones adoptan diversas formas, como subvenciones económicas, préstamos estatales y otras ayudas estatales, financiación del comercio e inyecciones de capital y fondos propios. Por otra parte, la mayoría de las economías en desarrollo dependen más de medidas relacionadas con el comercio, como aranceles a la importación, requisitos de concesión de licencias de importación, imposición interna de las importaciones e impuestos a la exportación. En comparación con el pago de subvenciones, la aplicación de medidas relacionadas con la importación generalmente necesita una menor capacidad administrativa y puede contribuir a incrementar los ingresos gubernamentales a través de los ingresos generados por los aranceles⁴⁸.

53. El segundo ámbito de divergencia son los objetivos inmediatos de la industrialización. Por una parte, las políticas industriales de muchas economías desarrolladas tienen por objeto transformar su base industrial para cumplir con las obligaciones en materia de cambio climático al tiempo que incrementan su competitividad en sectores estratégicos. Por otra parte, muchos países en desarrollo pretenden desarrollar la capacidad industrial de la que carece su país. Este es el caso de muchos países en desarrollo que dependen de los productos básicos, que tienen un interés inmediato en la diversificación económica para ampliar las oportunidades comerciales más allá de los productos básicos primarios⁴⁹. Además, cuando una gran proporción de la población no tiene acceso a un suministro estable de electricidad, como sucede en muchos países de África Subsahariana, la industrialización puede ser una prioridad secundaria en el logro del acceso universal a la electricidad⁵⁰. En 2023, se invirtieron en torno a 250.000 millones de dólares en energías limpias en economías emergentes y en desarrollo, frente a 450.000 millones de dólares en combustibles fósiles⁵¹.

54. El sistema multilateral de comercio puede ser propicio para las iniciativas de los países en desarrollo destinadas a acelerar sus avances para garantizar el acceso a una energía asequible, fiable y moderna para todos (Objetivo de Desarrollo Sostenible 7) y el crecimiento económico sostenible al mismo tiempo. Las normas de la OMC abarcan algunos elementos de política industrial nacional, como las subvenciones y medidas directas relativas a las importaciones y las exportaciones. Dado el importante aumento de las medidas comerciales inducidas por las políticas industriales en los últimos años, se han llevado algunas medidas ante el mecanismo de solución de diferencias de la OMC⁵². En relación con ese mecanismo, los miembros de la OMC

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ FMI, “Industrial policy coverage in IMF surveillance”.

⁴⁹ Se considera que un país es dependiente de los productos básicos cuando más del 60 % del total de sus exportaciones de mercancías corresponde a materiales brutos.

⁵⁰ Según la Agencia Internacional de la Energía, 600 millones de personas en África Subsahariana, un poco menos del 50 % de la población, no tenían un acceso estable a la electricidad en 2022. Véase Agencia Internacional de la Energía, “Access to electricity”, en *SDG7: Data and Projections*, informe en línea (2023).

⁵¹ Agencia Internacional de la Energía, “Clean energy investment needs by region/country in the net zero scenario, 2022–2050”, gráfico en *Net Zero Roadmap: A Global Pathway to Keep the 1.5 °C Goal in Reach*, Araceli Fernández *et al.* (París, 2023).

⁵² Desde 2010, se han llevado ante la OMC 11 casos relacionados con medidas sobre energías renovables. Véanse los informes sobre solución de diferencias siguientes: DS419: China - Medidas relativas a los equipos de energía eólica; DS412: Canadá - Energía renovable; DS426:

se comprometieron a mantener discusiones con miras a disponer en 2024 de un sistema de solución de diferencias eficaz y a pleno rendimiento, accesible a todos los miembros, y acordaron agilizar los debates de forma inclusiva y transparente, basándose en los avances logrados, y trabajar en las cuestiones sin resolver, incluidas las cuestiones relativas a los procesos de apelación y revisión y la accesibilidad⁵³.

55. En los últimos años, algunos países han señalado la “seguridad nacional” como el objetivo de determinadas medidas de política industrial. El artículo XXI b) del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio estipula que no se impide a los miembros de la OMC adoptar todas las medidas que estimen necesarias para la protección de los intereses esenciales de su seguridad. Desde 2019, el mecanismo de solución de diferencias ha examinado cuatro casos de medidas comerciales adoptadas para proteger la seguridad nacional⁵⁴.

56. En resumen, el ámbito, la escala y el ritmo de las políticas industriales varían mucho entre países. Esta situación puede agravar las brechas actuales en materia de tecnología y de capacidad productiva entre países, lo que puede empeorar a su vez la concentración de beneficios del comercio en los países de ingreso más alto.

IV. Conclusiones y recomendaciones

57. En la Cumbre sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible de 2023, los dirigentes mundiales confirmaron su determinación de actuar urgentemente para acelerar la implementación de la Agenda 2030 y el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En los últimos decenios, el comercio ha generado un crecimiento económico rápido y sustancial en muchos países en desarrollo y ha contribuido significativamente a la convergencia económica entre países. Sin embargo, ampliar únicamente los beneficios agregados es insuficiente para ayudar a los países a eliminar la pobreza, empoderar a las mujeres o crear empleos de forma sostenible a fin de reducir la desigualdad en los países y entre ellos. Se debe hacer que el comercio sea más inclusivo para beneficiar a las personas y los agentes económicos que tienden a estar económicamente aislados o ser vulnerables. Debe hacerse a la luz de las dinámicas comerciales emergentes impulsadas por una multitud de factores económicos y geopolíticos, como el auge de nuevas políticas industriales.

58. A fin de promover un reparto más inclusivo de los beneficios del comercio entre las personas y los países, se necesitan combinaciones de políticas a nivel nacional y regional que asocien el comercio y otros ámbitos. También es necesario

Canadá – Medidas relativas al programa de tarifas reguladas; DS437: Estados Unidos — Medidas en materia de derechos compensatorios sobre determinados productos procedentes de China; DS452: Unión Europea y determinados Estados miembros — Determinadas medidas que afectan al sector de generación de energía renovable; DS456: India — Determinadas medidas relativas a las células solares y los módulos solares; DS459: Unión Europea — Determinadas medidas relativas a la importación y comercialización de biodiésel y medidas de apoyo al sector del biodiésel; DS510: Estados Unidos — Determinadas medidas relativas al sector de la energía renovable; DS563: Estados Unidos — Determinadas medidas relacionadas con la energía renovable; DS612: Reino Unido — Medidas relativas a la adjudicación de contratos por diferencia para la generación de energía con bajas emisiones de carbono; y DS623: Estados Unidos — Determinadas bonificaciones fiscales en virtud de la ley de reducción de la inflación.

⁵³ OMC, documento WT/MIN(24)/37.

⁵⁴ Véanse los informes sobre solución de diferencias de la OMC siguientes: DS512: Federación de Rusia — Medidas que afectan al tráfico en tránsito; DS567: Arabia Saudita — Medidas relativas a la protección de derechos de propiedad intelectual; DS597: Estados Unidos — Prescripción en materia de marcas de origen; y DS556: Estados Unidos — Determinadas medidas relativas a los productos de acero y aluminio.

fortalecer las alianzas mundiales para resolver los impedimentos estructurales existentes en el sistema comercial internacional a la vez que se tienen en consideración los factores emergentes que impulsan las dinámicas comerciales actuales. En este contexto, los Estados Miembros quizá quieran considerar el fortalecimiento de las alianzas mundiales y la cooperación internacional en los siguientes ámbitos a fin de lograr un reparto más inclusivo de los beneficios del comercio como las “acciones audaces, ambiciosas, aceleradas, justas y transformadoras” solicitadas en la declaración política aprobada por los dirigentes mundiales en el foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible de 2023.

59. *Intercambio de mejores prácticas.* Las políticas comerciales por sí solas son insuficientes para promover un reparto más inclusivo de los beneficios del comercio. Deben combinarse con medidas normativas socioeconómicas a nivel nacional y regional, que abarquen la igualdad de género, la competencia y la protección del consumidor, a fin de garantizar un reparto más inclusivo de los beneficios del comercio entre las personas y los países. Para entender plenamente los tipos y la eficacia de esas combinaciones de políticas, los Estados Miembros quizá deseen seguir recopilando y compartiendo buenas prácticas sobre combinaciones de políticas eficaces, empleando para ello una plataforma abierta, como el Foro de las Naciones Unidas sobre Comercio.

60. *Cadenas de valor conducentes a beneficios del comercio inclusivos.* El modo en que está estructurada y gestionada una cadena de valor determina el reparto de los beneficios del comercio dentro de la cadena. Es esencial impulsar la colaboración internacional para integrar mejor y de forma más inclusiva a los países en desarrollo en las cadenas globales de valor, en particular las cadenas de valor asociadas a los alimentos y la producción de los bienes necesarios para las transiciones energética y digital. Los Estados Miembros quizá deseen seguir abordando la importancia de la cooperación internacional para facilitar el acceso a las tecnologías, el conocimiento y las capacidades necesarias para incrementar el valor agregado local en países ricos en recursos, aprovechando así los beneficios del desarrollo inclusivo sin agravar la dependencia de los productos básicos.

61. *Fortalecimiento de la cooperación Sur-Sur.* El comercio Sur-Sur intrarregional e interregional tiene un potencial increíble para acelerar el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en los países en desarrollo. Las cadenas de valor regionales que integran a los países en desarrollo pueden reducir la necesidad de adquirir de forma inmediata y rápida competencias y tecnologías. El acuerdo sobre el Sistema Global de Preferencias Comerciales entre Países en Desarrollo⁵⁵ proporciona una base sólida para impulsar la cooperación Sur-Sur más allá de las reducciones de aranceles y desbloquear el pleno potencial de un mercado de 16.000 billones de dólares de más de 4.000 millones de personas. Los Estados Miembros quizá quieran examinar de qué forma se puede utilizar la cooperación comercial Sur-Sur, por ejemplo mediante acuerdos comerciales regionales y el Sistema Global de Preferencias Comerciales, para posibilitar un crecimiento del comercio sostenible e inclusivo.

62. *Apoyo a la diversificación económica.* El apoyo a la diversificación económica de los países en desarrollo que dependen de la exportación de productos básicos, incluidos los países ricos en recursos naturales, como los minerales esenciales para la transición energética, puede contribuir a la resiliencia de la cadena mundial de suministro. Dado que ese apoyo está

⁵⁵ Véase <https://unctad.org/es/node/2984>.

íntimamente relacionado con las decisiones de inversión en el sector privado, los Estados Miembros quizá deseen facilitar la colaboración y la coordinación entre múltiples partes interesadas para ayudar a los países en desarrollo a crear una mayor capacidad productiva y aumentar el valor agregado local, por ejemplo aprovechando los principios comunes y voluntarios recomendados por el Panel de las Naciones Unidas sobre los Minerales Esenciales para la Transición Energética⁵⁶.

63. *Políticas industriales inclusivas.* El auge de nuevas políticas industriales reconfigura los flujos comerciales mundiales con efectos directos e indirectos. Se necesitan alianzas mundiales más robustas para abordar las lagunas normativas entre economías y hacer que las políticas industriales sean más inclusivas, en particular respecto del intercambio de las aptitudes y las tecnologías necesarias para lograr unas emisiones netas cero para 2050 y reducir la brecha de capacidad digital. Las nuevas políticas industriales también incluyen llamamientos a la cooperación entre las autoridades industriales y de la competencia para mitigar los efectos negativos del comercio y la competencia e impulsar la innovación. Los Estados Miembros quizá deseen seguir las discusiones sobre los vínculos interactivos entre las políticas industriales modernas y los beneficios del comercio inclusivos, en particular desde la perspectiva de la aceleración del logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible por parte de los países en desarrollo.

64. *Contribución del sistema multilateral de comercio al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.* Es imperativo promover un sistema multilateral de comercio universal, basado en normas, no discriminatorio, abierto, justo, inclusivo, equitativo y transparente para facilitar el crecimiento del comercio sostenible e inclusivo de los países en desarrollo.

⁵⁶ Véase www.un.org/en/climatechange/critical-minerals.