



Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Distr. general
5 de marzo de 2025
Español
Original: inglés

Junta de Comercio y Desarrollo

Comisión de Comercio y Desarrollo

15º período de sesiones

Ginebra, 28 de abril a 2 de mayo de 2025

Tema 6 del programa provisional

Aprovechar las normas del comercio internacional en favor del desarrollo

Aprovechar las normas comerciales multilaterales para alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible en los países en desarrollo

Nota de la Secretaría de la UNCTAD*

Resumen

En los últimos decenios se ha observado que, si se dan las condiciones adecuadas, el comercio puede ser un potente motor al servicio del crecimiento económico y la reducción de la pobreza. En ese sentido, el marco comercial multilateral puede contribuir en gran medida a la consecución de los objetivos mundiales de desarrollo. Sin embargo, los países en desarrollo, y en particular los países menos adelantados, suelen tener dificultades para aprovechar plenamente este marco, debido a restricciones de capacidad y limitaciones de recursos. Para aprovechar al máximo las ventajas de su pertenencia a la Organización Mundial del Comercio (OMC), estos países deberían utilizar plenamente las disposiciones de los acuerdos de la OMC que les conceden un trato especial y diferenciado y las flexibilidades correspondientes.

Al mismo tiempo, los nuevos acontecimientos mundiales, incluidas las nuevas normas comerciales, y el surgimiento de nuevos problemas, como el cambio climático, los minerales esenciales para la transición energética, la degradación de la biodiversidad y el rápido avance de la tecnología, están reconfigurando el espacio de políticas comerciales de los países en desarrollo. Para beneficiarse de su participación en la OMC, los países en desarrollo tienen que estar a la altura de esos desafíos. La UNCTAD está dispuesta a ayudar a sus Estados miembros a aprovechar mejor las ventajas para el desarrollo que ofrecen las normas comerciales multilaterales. Fomentando el debate y colmando las lagunas en materia de políticas, la UNCTAD se propone ayudar a los países a aprovechar mejor las ventajas para el desarrollo que brindan las normas comerciales multilaterales y avanzar hacia un sistema comercial mundial más inclusivo y sostenible.

* Este informe se presentó a los servicios de conferencias para su tramitación fuera de plazo por motivos técnicos que escapan al control de quien lo presenta.



I. Introducción

1. En los últimos años, las medidas restrictivas del comercio han aumentado considerablemente en todo el mundo. Entre 2010 y 2023, los países aplicaron 3.210 medidas comerciales restrictivas, frente a 841 medidas de liberalización del comercio¹. Estas medidas suelen estar vinculadas a nuevas políticas industriales, objetivos de seguridad nacional u objetivos de sostenibilidad. Esta tendencia acentúa aún más la presión sobre los países en desarrollo, exacerbando las presiones fiscales, limitando su capacidad productiva y menoscabando su capacidad para adaptarse a la evolución de la reglamentación en los distintos sectores. En consecuencia, sigue siendo difícil para los países en desarrollo participar plenamente en el comercio mundial y obtener de él beneficios significativos y sostenibles.

2. El entorno comercial actual es cada vez más restrictivo y las normas comerciales multilaterales también pueden socavar los esfuerzos de los países en desarrollo por ampliar su participación en el comercio mundial. Se están haciendo esfuerzos para que estas normas sean más eficaces para los países en desarrollo y se acompañen de propuestas concretas de reforma, y se está considerando la posibilidad de adoptar medidas destinadas a reforzar las disposiciones sobre trato especial y diferenciado. En condiciones adecuadas, los países en desarrollo podrían seguir aprovechando las normas vigentes para avanzar hacia la consecución de sus objetivos de desarrollo, mediante el fomento de la diversificación productiva, la agregación de valor y la transición hacia una economía sostenible, asegurando de ese modo que el comercio y la inversión sigan impulsando el crecimiento.

3. Para lograrlo, los países en desarrollo podrían aprovechar las disposiciones comerciales internacionales vigentes, como el trato especial y diferenciado, las excepciones en materia de política industrial y de contratación pública y las oportunidades derivadas de la liberalización del comercio de servicios. Es esencial reforzar el fomento de la capacidad técnica de dichos países para darles orientación sobre esas disposiciones, ampliar su acceso al mercado, promover su transformación económica estructural y lograr su desarrollo sostenible. Las cuestiones y los retos nuevos del comercio internacional deben abordarse en un marco multilateral para que el comercio siga siendo un motor del desarrollo.

4. El resto del presente documento se organiza del siguiente modo: en el capítulo II se examinan los retos actuales del comercio mundial, en particular para los países en desarrollo. En el capítulo III se presenta un análisis de las disposiciones principales de las normas comerciales multilaterales que los países en desarrollo podrían aprovechar más eficazmente para cosechar los beneficios del comercio internacional. La atención se centra en el comercio de mercancías, incluidos los aranceles aduaneros y las medidas no arancelarias, el comercio de servicios, las medidas de inversión vinculadas con el comercio, y la dimensión de desarrollo del comercio. En el capítulo IV se destacan cuestiones comerciales nuevas y emergentes, y en el capítulo V se describe el papel que desempeña la UNCTAD en el apoyo a los países en desarrollo. Por último, en el capítulo VI se presentan algunas cuestiones importantes que han de someterse al examen de los Estados miembros en las deliberaciones del 15º período de sesiones de la Comisión de Comercio y Desarrollo.

II. Desafíos actuales del comercio mundial

5. Los países en desarrollo dependen en gran medida del comercio internacional, impulsor muy importante del crecimiento económico, la creación de empleo y el avance hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Ahora bien, la evolución del panorama del comercio plantea varios retos que complican los esfuerzos de esos países por poner el comercio al servicio del desarrollo.

6. En primer lugar, el crecimiento del comercio está impulsado por los servicios. El comercio mundial de bienes y servicios ha crecido de forma sustancial aunque desigual desde 2010, a un ritmo medio anual de cerca del 3,8 % (figura 1), y su valor total ha pasado

¹ Cálculos de la secretaría de la UNCTAD a partir de la base de datos Global Trade Alert, disponible en <https://www.globaltradealert.org> (consultada en enero de 2025).

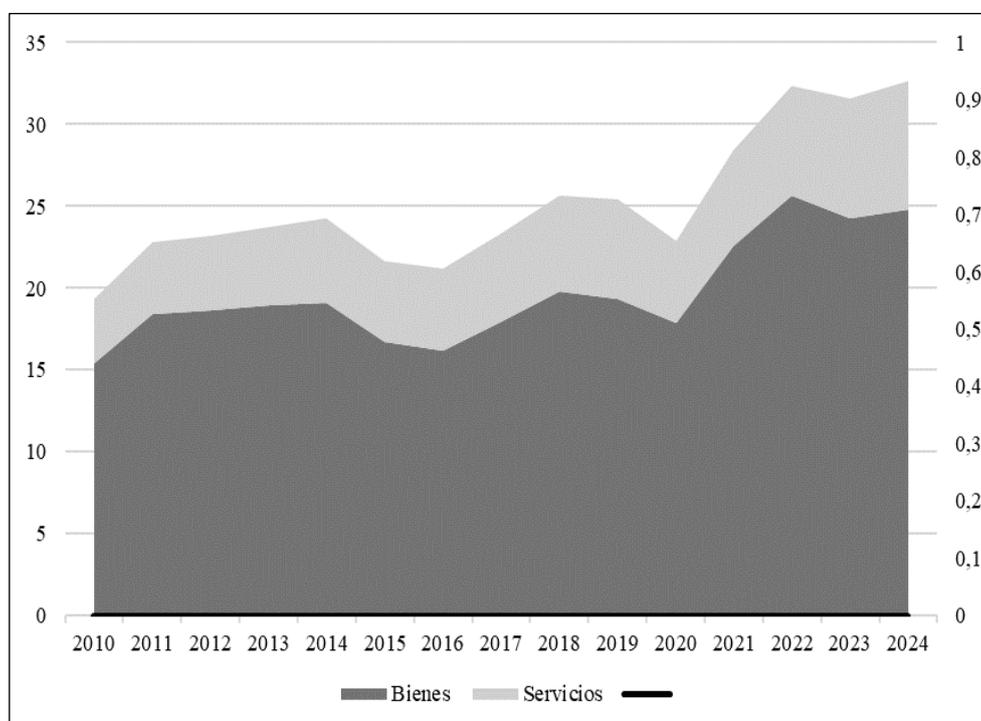
de menos de 20 billones a 33 billones de dólares en 2024, según las previsiones. Aunque el comercio de mercancías sigue siendo predominante y representa 25 billones de dólares, el comercio de servicios crece a una tasa media anual del 5 %, frente al 3,5 % en el caso del comercio de mercancías. Esto pone de relieve la importancia creciente de los servicios en la economía mundial.

7. Más aún, las tendencias recientes revelan un estancamiento del comercio de mercancías. En 2023 el comercio mundial de mercancías disminuyó tanto en valor como en volumen, a pesar del aumento general del producto interior bruto (PIB)². Para 2024 se prevé que el comercio de mercancías crecerá apenas un 2 %, menos que el PIB que, según las proyecciones, aumentará un 3 %. Esto se debe a problemas estructurales como las tensiones geopolíticas, las interrupciones de la cadena de suministro, el aumento de las restricciones comerciales y el debilitamiento del sistema multilateral de comercio.

Figura 1

El crecimiento del comercio mundial está estancado desde 2023

(En billones de dólares de los Estados Unidos corrientes)



Fuente: Cálculos de la UNCTAD a partir de la base de datos UNCTADstat (consultada en enero de 2025).

Nota: Los datos correspondientes a 2024 son preliminares.

8. En segundo lugar, la geopolítica define cada vez más las pautas comerciales. Las tensiones geopolíticas, la incertidumbre en materia de políticas y los conflictos están ocasionando una serie de transformaciones en el comercio mundial³. Por ejemplo, el comercio entre los Estados Unidos y la Unión Europea ha crecido, mientras que ha disminuido entre China y los Estados Unidos debido a las actuales tensiones comerciales (figura 2). Del mismo modo, el comercio entre la Federación de Rusia y la Unión Europea se ha contraído debido a la guerra en Ucrania. Estos cambios ponen de relieve la reconfiguración de las alianzas mundiales y la aparición de nuevas dinámicas de poder que fragmentan aún más las redes comerciales mundiales. El resultado es que, a medida que se fomentan nuevas alianzas comerciales y se debilitan las existentes, se están reconfigurando las cadenas de valor⁴.

² UNCTAD, *Key Statistics in International Trade 2024* (de próxima publicación).

³ *Ibid.*, 2024, Global Trade Update, diciembre.

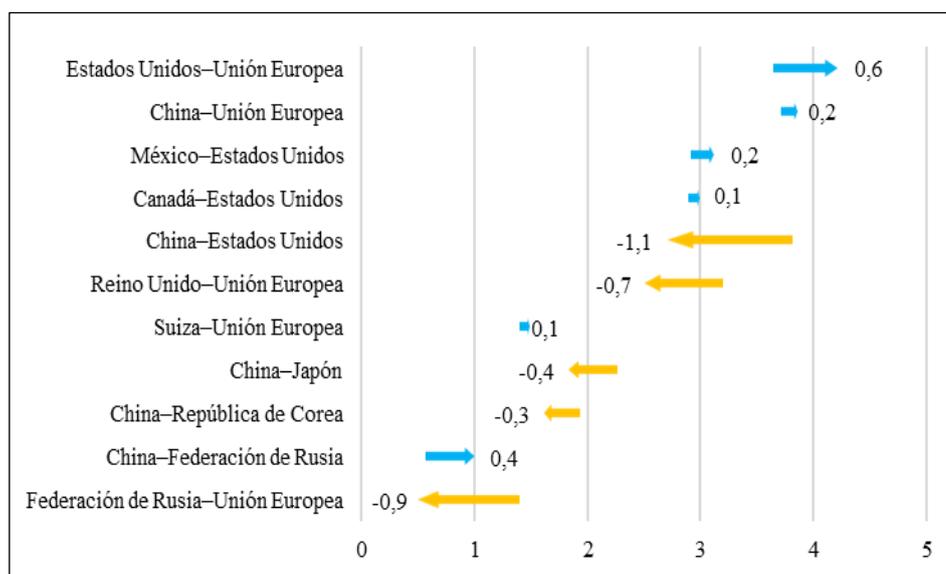
⁴ *Ibid.*, 2023, Global Trade Update, diciembre.

9. Las políticas comerciales se orientan cada vez más en función de los intereses nacionales, dejando a veces de lado la dimensión de desarrollo del comercio. Existe el riesgo de que esta tendencia agrave las distorsiones del mercado y beneficie desproporcionadamente a las economías más grandes, que disponen de los recursos necesarios para apoyar a su industria nacional. La aplicación cada vez más frecuente de políticas comerciales e industriales relacionadas con el clima, sumada al debilitamiento de los marcos multilaterales, añade más complejidad al panorama del comercio mundial⁵. Para que los países en desarrollo logren orientarse en este entorno fragmentado será necesario crear cadenas de suministro resilientes, anticiparse a las tendencias emergentes y aplicar políticas internacionales colaborativas, por ejemplo aumentando el comercio Sur-Sur.

Figura 2

Evolución de determinados flujos comerciales, comparación entre 2018 y 2023

(En porcentaje del comercio mundial)



Fuente: Base de datos UN Comtrade (consultada en enero de 2025).

Nota: Los flujos comerciales se calculan como importaciones bilaterales. Los puntos inicial y final de cada flecha corresponden a los flujos comerciales de 2018 y 2023, respectivamente.

10. En tercer lugar, los grandes desequilibrios comerciales bilaterales pueden avivar aún más las tensiones comerciales. Los desequilibrios comerciales alcanzaron su punto álgido en 2022, exacerbados por la desigual recuperación de las crisis mundiales, las disparidades en las políticas industriales y las diferencias estructurales en la producción y el consumo (figura 3). Los desequilibrios comerciales bilaterales pueden tensar las relaciones internacionales y desencadenar medidas proteccionistas, como la aplicación de aranceles y barreras comerciales, que perturban el acceso a los mercados y profundizan las desigualdades⁶.

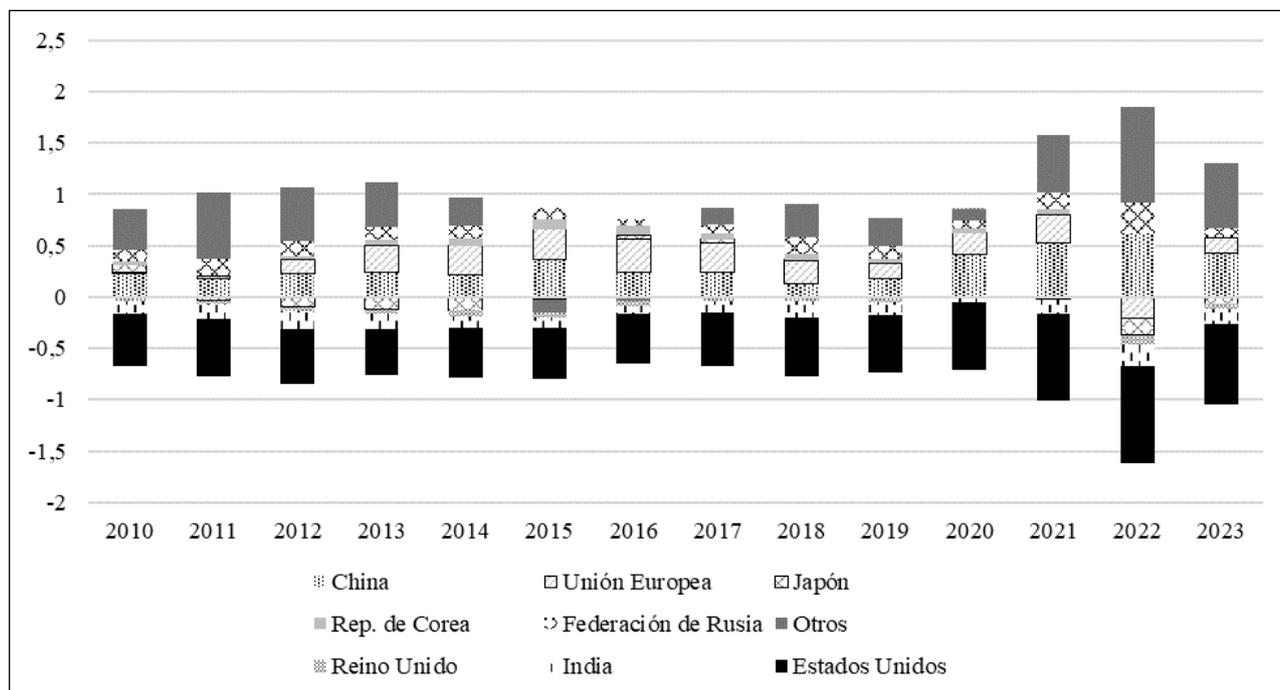
⁵ *Ibid.*, 2024, *Key Statistics and Trends in International Trade 2023: Recent Trade Patterns – Slowdown, Volatility and Heterogeneity* (publicación de las Naciones Unidas, Ginebra).

⁶ UNCTAD, 2022a, *Global Trade Update*, febrero.

Figura 3

Se observan desequilibrios comerciales mundiales considerables desde 2020

(En billones de dólares)



Fuente: Cálculos de la UNCTAD a partir de la base de datos UNCTADstat (consultada en enero de 2025).

Nota: Los datos se han calculado como la balanza comercial de bienes y servicios. En la categoría “Otros” están comprendidos todos los países que no se mencionan específicamente. No se incluye el comercio intracomunitario de la Unión Europea.

11. En cuarto lugar, la dependencia respecto de los productos básicos y la escasa diversificación siguen siendo problemas comunes en la mayoría de los países en desarrollo. Entre 2020 y 2022, el 66 % de los países en desarrollo, incluido un preocupante 80 % de los países menos adelantados, siguieron atrapados en la dependencia respecto de los productos básicos y más del 60 % de sus exportaciones de mercancías se derivaron de productos básicos primarios. En la actualidad, son 95 los países en desarrollo que dependen de las exportaciones de productos básicos como fuente principal de divisas e ingresos⁷. Esto pone de manifiesto las dificultades que desde hace tiempo entorpecen el aprovechamiento de los ingresos procedentes de los productos básicos primarios para impulsar la diversificación económica, ya sea mediante la transformación de las materias primas con agregación de valor o el desarrollo de sectores alternativos de gran potencial. Esta dependencia deja a los países en desarrollo encerrados en una posición desfavorable para protegerse de relaciones de intercambio adversas, choques y situaciones de inestabilidad macroeconómica⁸ que pueden provocar inestabilidad fiscal y estancamiento económico.

12. La demanda cada vez mayor de minerales esenciales para la transición energética, como el cobalto, el litio, el grafito, el níquel y las tierras raras, ilustra estos retos. Aunque la República Democrática del Congo produce más del 70 % del cobalto mundial, el procesamiento de ese mineral y la correspondiente agregación de valor se producen en gran medida en países más avanzados desde el punto de vista tecnológico⁹. Sin políticas que promuevan el procesamiento de los productos básicos en los países productores y sin acuerdos comerciales equitativos, hay un riesgo de que los beneficios del comercio de minerales esenciales para la transición energética no contribuyan al desarrollo de las naciones

⁷ UNCTAD, 2023, *State of Commodity Dependence 2023* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta 23.II.D.15, Ginebra).

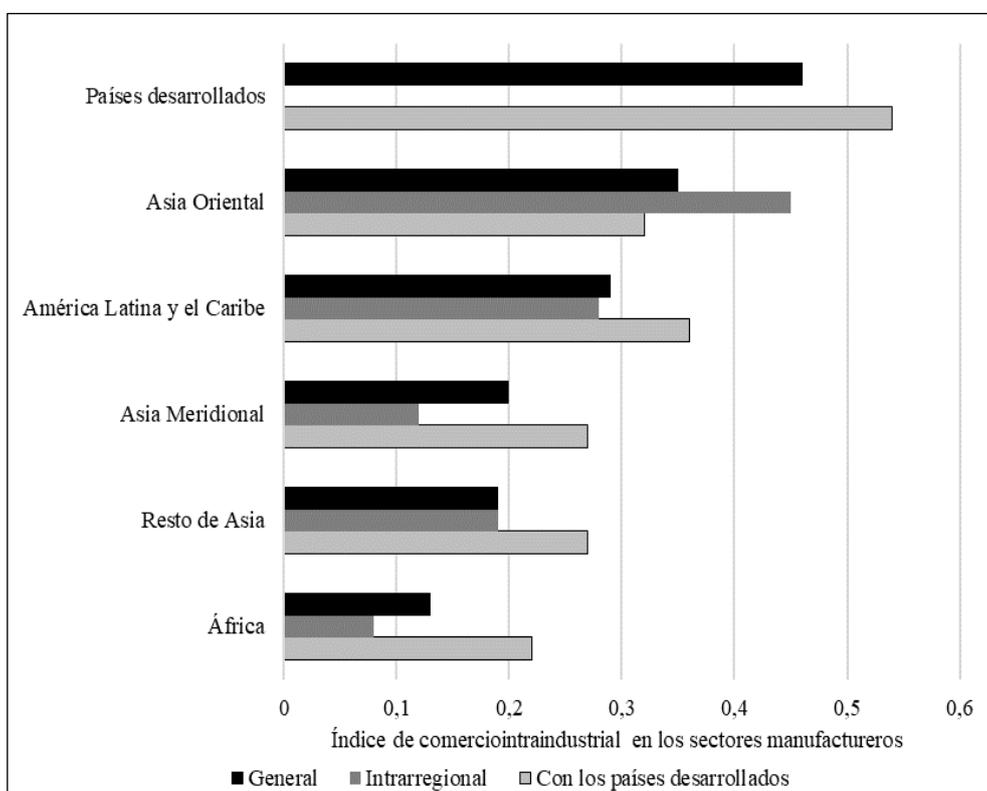
⁸ UNCTAD, *Forjar el futuro. Impulsar la transformación económica para un desarrollo equitativo, inclusivo y sostenible* – Informe de la Secretaría General de la UNCTAD al 16º período de sesiones de la Conferencia (de próxima publicación).

⁹ UNCTAD, 2023, Technical note on critical minerals: Supply chains, trade flows and value addition.

productoras, lo cual tendría el efecto de perpetuar la dependencia de estas respecto de los productos básicos¹⁰.

13. Por último, la mayoría de los países en desarrollo tienen dificultades para integrarse en las redes mundiales de comercio de manufacturas. Mientras que los países desarrollados y Asia Oriental mantienen fuertes vínculos intrarregionales, en regiones como África y Asia Meridional las conexiones son más débiles, lo que limita la capacidad de los países de esas regiones de capitalizar la creciente demanda de bienes manufacturados (figura 4) y los efectos de red regionales. La concentración cada vez mayor de las cadenas de valor en las economías avanzadas agrava aún más estos problemas, sobre todo en sectores como los insumos agrícolas, los alimentos y los minerales esenciales. Esta consolidación reduce las posibilidades de que los países en desarrollo asciendan en la cadena de valor y pone de manifiesto la necesidad de mejorar la cooperación regional para fomentar la industrialización y el crecimiento económico.

Figura 4
Integración del sector manufacturero, por región, 2023



Fuente: Cálculos de la UNCTAD a partir de la base de datos UN Comtrade (consultada en enero de 2025).

Notas: La integración del sector manufacturero se ha calculado utilizando la media ponderada del índice de comercio intraindustrial, basada en los métodos Grubel-Lloyd a nivel de capítulo de la clasificación del Sistema Armonizado e incluyendo únicamente bienes manufacturados de consumo y productos intermedios. Por “general” se entiende el nivel medio de integración del sector manufacturero considerando todos los socios comerciales; por “intrarregional” se entiende al nivel de integración del sector manufacturero con los socios regionales; y la mención “con los países desarrollados” se refiere al nivel de integración con los países desarrollados.

14. En un entorno comercial restrictivo, los países en desarrollo pueden aprovechar las normas comerciales vigentes de la OMC para tener más posibilidades de lograr una participación mayor en los mercados internacionales y en las cadenas globales de valor.

¹⁰ Véase también el capítulo IV, sección B, del presente documento.

III. Potenciar las oportunidades derivadas de la pertenencia a la Organización Mundial del Comercio

15. La OMC se creó para ayudar a sus miembros a utilizar el comercio como herramienta para elevar el nivel de vida de su población, crear empleo y mejorar la vida de las personas. Más del 75 % de sus 166 miembros son economías en desarrollo, muchas de las cuales se enfrentan a grandes dificultades para participar en el comercio mundial.

16. El marco de la OMC prevé flexibilidades que tienen en cuenta los distintos niveles de desarrollo económico de sus miembros y distinguen entre países desarrollados, países en desarrollo y países menos adelantados, así como grupos específicos como los países en desarrollo importadores netos de alimentos. Ahora bien, estas flexibilidades no siempre se han aprovechado plenamente y algunas han vencido y ya no pueden ser utilizadas por los países en desarrollo. En condiciones adecuadas, los países en desarrollo, incluidos los países menos adelantados, pueden lograr una participación mayor en el comercio internacional e integrarse en las cadenas globales de valor aprovechando al máximo estas flexibilidades y utilizando plenamente las normas comerciales vigentes de la OMC.

17. Mientras prosiguen los debates sobre la reforma, es esencial que los países en desarrollo, incluidos los países menos adelantados, reciban el apoyo necesario para que puedan sacar pleno provecho de las normas actuales y las flexibilidades integradas en el sistema.

A. Comercio de mercancías

18. Los aranceles cumplen una doble función en la política comercial: pueden proteger a las industrias nacionales, pero también pueden aumentar los precios para los consumidores. Además, en algunos países en desarrollo, los derechos de aduana siguen representando una proporción considerable de los ingresos del Estado¹¹. Cada país debe diseñar su régimen arancelario en consonancia con sus objetivos económicos nacionales, respetando sus compromisos comerciales internacionales.

19. Los países en desarrollo se benefician de la flexibilidad prevista en las normas de la OMC y pueden fijar los aranceles que han de cobrar (aranceles aplicados) dentro de los límites de los aranceles máximos permitidos (aranceles consolidados). Esta flexibilidad les permite:

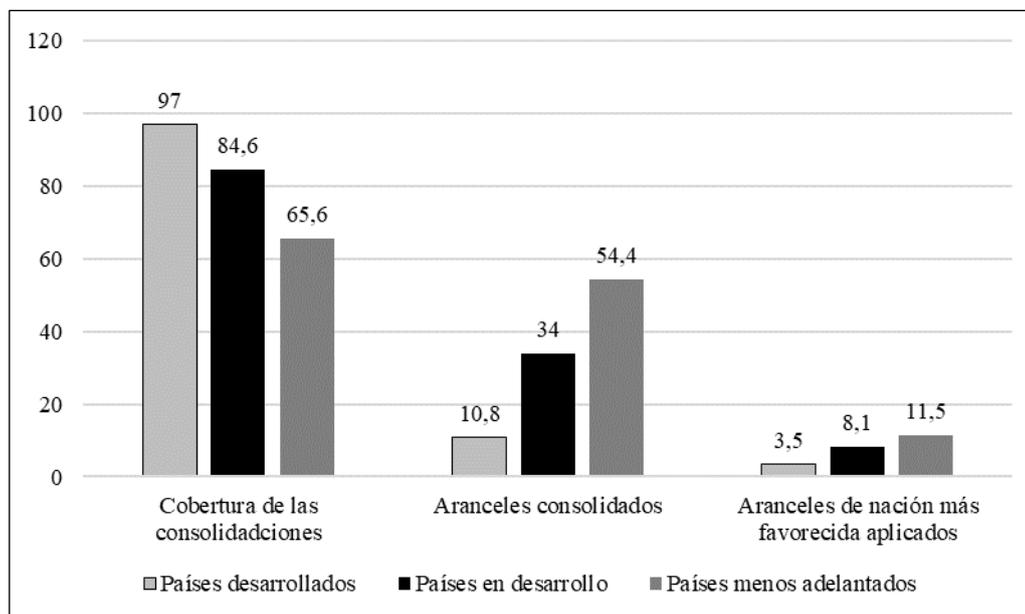
- a) Proteger distintos sectores de su economía, como la agricultura o las industrias incipientes, de la competencia exterior;
- b) Liberalizar gradualmente los mercados, en consonancia con los objetivos nacionales de desarrollo;
- c) Ajustar los aranceles estratégicamente en caso de ralentización o crisis económica.

20. Hay disposiciones especiales, como los mecanismos de salvaguardia especial de la OMC, que permiten a los países en desarrollo elevar temporalmente los aranceles para protegerse de las subidas de las importaciones o las caídas de los precios de los productos agrícolas.

¹¹ Véase Banco Mundial, base de datos World Development Indicators, disponible en <https://datos.bancomundial.org/indicador/GC.TAX.IMPT.ZS?> (consultada en enero de 2025; basado en Fondo Monetario Internacional, Government Finance Statistics Yearbook y archivos de datos).

Figura 5
Aranceles medios y cobertura de las consolidaciones

(En porcentaje)



Fuente: Basado en https://www.wto.org/spanish/res_s/publications_s/world_tariff_profiles24_s.htm.

Nota: Se han calculado las medias simples.

21. Muchos países conservan suficiente espacio de políticas para aumentar los aranceles dentro de los límites de los compromisos de la OMC. En la figura 5, se comparan los aranceles consolidados medios, los aranceles de nación más favorecida y la cobertura de las consolidaciones entre los distintos grupos de países¹². Los países desarrollados son los que menos flexibilidad tienen respecto de los compromisos adquiridos en el marco de la OMC y el porcentaje de sus líneas arancelarias consolidadas es del 97 %. En general, los países en desarrollo tienen algo más de flexibilidad (con un 84,6 % de aranceles consolidados), lo que les deja un margen para los productos estratégicos, mientras que los países menos adelantados son los que mayor flexibilidad tienen (con un 65,6 % de aranceles consolidados). Los países menos adelantados también tienen el tipo arancelario medio consolidado más alto (54,4 %), lo que les permite proteger a las industrias incipientes, y el tipo arancelario de nación más favorecida aplicado más alto (11,5 %), lo que favorece la generación de ingresos. En general, los países en desarrollo tienen tasas de consolidación moderadas (34 %), mientras que los países desarrollados tienen las más bajas (10,8 %). La diferencia entre los tipos de nación más favorecida aplicados y los tipos arancelarios consolidados parece indicar que muchos países conservan un espacio de políticas suficiente para aumentar los aranceles dentro de los límites fijados en los compromisos adquiridos en el marco de la OMC. Los acuerdos de la OMC prevén flexibilidades adicionales para los países menos adelantados a fin de facilitar su integración en los mercados mundiales:

a) Exenciones arancelarias de los compromisos recíprocos de reducción arancelaria adquiridos en las negociaciones comerciales multilaterales. Por ejemplo, durante la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales en el marco del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, no se exigió a los países menos adelantados que redujeran los aranceles;

¹² Los aranceles consolidados son los tipos máximos que un país puede aplicar en el marco de los compromisos de la OMC, mientras que los aranceles de nación más favorecida aplicados son los tipos reales aplicados a las importaciones procedentes de Estados miembros de la OMC. La cobertura consolidada se refiere al porcentaje de líneas arancelarias sujetas a aranceles legalmente consolidados.

b) Preferencias de acceso a los mercados de los países desarrollados y de algunos países en desarrollo, a menudo sin que se exija reciprocidad, como por ejemplo el Sistema Generalizado de Preferencias¹³;

c) Apoyo a la facilitación del comercio para los países menos adelantados, que reciben asistencia técnica para aplicar medidas de facilitación del comercio que mejoren su competitividad. Un ejemplo notable de ello es el Programa de Empoderamiento de los Comités Nacionales de Facilitación del Comercio, de la UNCTAD¹⁴.

Medidas no arancelarias

22. Las medidas no arancelarias han ido adquiriendo importancia en los últimos años¹⁵. Muchas de ellas están destinadas a cumplir objetivos legítimos de política pública, como salvaguardar la vida y la salud humana, vegetal y animal, mitigar el cambio climático y proteger el medio ambiente. Según las normas de la OMC que figuran en los acuerdos sobre medidas sanitarias y fitosanitarias y obstáculos técnicos al comercio, las medidas no arancelarias deben ser no discriminatorias, evitar la creación de obstáculos innecesarios al comercio y deben basarse en normas internacionales o hacer referencia a ellas. Sin embargo, también conllevan costos de cumplimiento. Globalmente, se calcula que el costo de los equivalentes *ad valorem* de las medidas no arancelarias es varias veces superior al de los propios aranceles (figura 6)¹⁶. Esto afecta especialmente a los sectores agrícolas, así como a sectores industriales esenciales para los países en desarrollo. Debido a los costos fijos inherentes a las medidas no arancelarias, estas pueden tener un efecto desproporcionado en las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, y en los empresarios que son personas con discapacidad, mujeres o jóvenes¹⁷. Por consiguiente, el reto consiste en aplicar medidas no arancelarias legítimas y eficaces de la manera menos restrictiva posible para el comercio¹⁸. Los acuerdos de la OMC sobre medidas sanitarias y fitosanitarias y obstáculos técnicos al comercio contienen disposiciones destinadas a aumentar la transparencia reglamentaria. Los países en desarrollo pueden aprovechar los sistemas de notificación de la OMC para formular observaciones sobre las medidas propuestas por sus socios. Se han hecho propuestas de ampliación del plazo de respuesta para los países en desarrollo. Se podría proporcionar asistencia técnica durante el proceso de negociación de estas reformas, así como durante la fase de implementación, para que los países en desarrollo puedan cumplir mejor los plazos actualmente vigentes. Las buenas prácticas reglamentarias, por ejemplo las debatidas en el Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio y el Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, ambos en el marco de la OMC, son fundamentales para evitar costos reglamentarios y comerciales innecesarios. La UNCTAD proporciona asistencia técnica para velar por que se alcancen los objetivos de las medidas no arancelarias en materia de seguridad, salud y medio ambiente, evitando al mismo tiempo costos comerciales innecesarios¹⁹. Además, la base de datos de medidas no arancelarias de la UNCTAD, el Sistema de Análisis e Información Comercial, complementa las notificaciones y constituye una fuente exhaustiva de datos sobre medidas no arancelarias²⁰.

¹³ UNCTAD, 2024, *Trade Preferences Outlook 2024* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta E.24.II.D.24, Ginebra).

¹⁴ Véase <https://unctad.org/topic/transport-and-trade-logistics/trade-facilitation/empowerment-programme>.

¹⁵ UNCTAD, 2022b, *Las medidas no arancelarias de la A a la Z* (publicación de las Naciones Unidas, Ginebra).

¹⁶ El equivalente *ad valorem* de una medida no arancelaria es el arancel uniforme que tendría las mismas repercusiones comerciales en la importación de un producto que la presencia de una medida no arancelaria. En otras palabras, los equivalentes *ad valorem* representan los costos adicionales derivados de la aplicación de medidas no arancelarias a las importaciones.

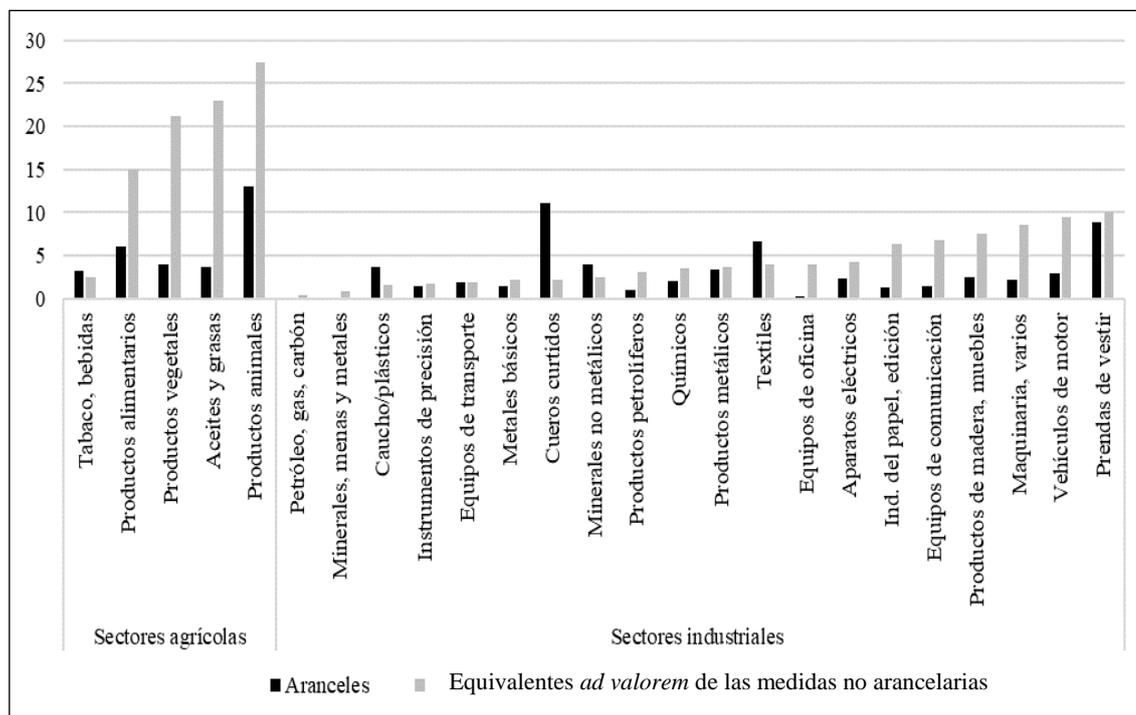
¹⁷ UNCTAD, 2022b.

¹⁸ Véase, por ejemplo, UNCTAD, 2022c, *Making Trade Work for Climate Change Mitigation: The Case of Technical Regulations* (publicación de las Naciones Unidas, Ginebra).

¹⁹ Véase también <https://unctad.org/topic/trade-analysis/non-tariff-measures/NTMs-policy-support>.

²⁰ Véase UNCTAD, 2024, *Comprender las Medidas No Arancelarias: Manual para Consultar y Analizar los Datos* (publicación de las Naciones Unidas, eISBN 978-92-1-106959-4, Ginebra).

Figura 6
Costo de los equivalentes *ad valorem* de las medidas no arancelarias y los aranceles
 (En porcentaje)



Fuente: UNCTAD y Banco Mundial, 2018, *The Unseen Impact of Non-Tariff Measures: Insights from a New Database* (Ginebra).

23. Aprovechando eficazmente las disposiciones sobre aranceles y acceso a los mercados de la OMC y del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, como el trato preferencial, la flexibilidad arancelaria, los compromisos de acceso a los mercados y la asistencia técnica, los países en desarrollo, incluidos los países menos adelantados, podrían verse en mejores condiciones para aumentar la competitividad de sus exportaciones, proteger sus sectores clave e integrarse en las cadenas globales de valor. La utilización estratégica de estas herramientas puede contribuir a fomentar el crecimiento económico sostenible y el desarrollo inclusivo, siempre que cuente con el respaldo de socios externos que aporten suficientes recursos y se acompañe de políticas internas sensatas que estimulen la capacidad productiva.

B. Comercio de servicios

24. El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios de la OMC ofrece un marco que los países en desarrollo pueden aprovechar para aumentar su participación en el comercio internacional. Los países en desarrollo pueden valerse de las disposiciones del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios para reforzar los sectores de servicios, lo cual facilitaría la servicificación de la industria manufacturera, donde los servicios pueden contribuir a aumentar la competitividad de los bienes en las cadenas globales de valor²¹.

25. Un instrumento clave para los países en desarrollo es el artículo IV del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, que reconoce explícitamente la necesidad de aumentar la participación de los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, en el comercio mundial de servicios. En 2011, en la octava Conferencia Ministerial de la OMC, los Estados miembros de la OMC adoptaron una decisión que preveía el trato preferencial a los servicios y proveedores de servicios de los países menos

²¹ Nordås, H. y Kim, Y., 2013, *The role of services for competitiveness in manufacturing*, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), Trade Policy Papers 148, publicaciones de la OCDE, París.

adelantados. En este sentido, se anima a los países a abrir sus sectores de servicios a las exportaciones de los países menos adelantados.

26. Una disposición clave es el modo 4 del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, que permite el desplazamiento temporal de profesionales (por ejemplo, ingenieros y especialistas en tecnologías de la información) de un país a otro para prestar servicios. Esto permite a los países en desarrollo acceder a mano de obra calificada en sectores como la informática, la ingeniería y los servicios profesionales, que desempeñan un papel cada vez más importante en los procesos de fabricación modernos. Ahora bien, en comparación con otros modos de suministro de servicios, se han asumido menos compromisos respecto del modo 4 previsto en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios y los acuerdos comerciales regionales. Además, los servicios suministrados con arreglo al modo 4 suelen estar sujetos a excepciones y limitaciones horizontales.

27. La captación de inversión extranjera en infraestructuras digitales y conocimientos especializados en informática es otra estrategia importante enmarcada en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios. Los países en desarrollo pueden estimular las exportaciones de servicios de alto valor en estos sectores. Esto requiere, sin embargo, inversiones en educación y capacitación para formar a una mano de obra que pueda satisfacer esas demandas emergentes. Rwanda puso en marcha recientemente su estrategia quinquenal de tecnología financiera (2024-2029)²², con el objetivo de convertirse en un centro regional de servicios financieros y tecnología financiera y promover la inclusión financiera. Como el país es miembro de la Comunidad de África Oriental, sus instituciones financieras tienen acceso preferente a mercados más amplios.

28. Para los países en desarrollo, el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios permite lograr un equilibrio entre la protección de sectores de servicios incipientes y la liberalización de los mercados para aumentar la disponibilidad de servicios que mejoren la competitividad de otros sectores económicos esenciales en las estrategias de desarrollo. Si además se fomenta la cooperación regional, se mejoran los marcos reguladores y se invierte en capital humano con el apoyo de la comunidad internacional, los países en desarrollo podrán prestar servicios de alto valor y, de ese modo, aumentar su competitividad en la industria manufacturera y el comercio internacional.

C. Medidas de inversión vinculadas con el comercio

29. El Acuerdo sobre las Medidas en Materia de Inversiones Relacionadas con el Comercio reconoce que ciertas medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio de mercancías pueden causar efectos de restricción y distorsión del comercio²³. Aunque el Acuerdo restringe principalmente las medidas de inversión que distorsionan el comercio, como las exigencias en materia de contenido nacional y las prescripciones de resultados relativas a las exportaciones, los países en desarrollo pueden aprovechar las flexibilidades contempladas en el Acuerdo para aplicar políticas de promoción de la inversión de forma coherente con las normas de la OMC. El Acuerdo sobre las Medidas en Materia de Inversiones Relacionadas con el Comercio ofrece flexibilidades para que los países en desarrollo adopten medidas de fomento de la inversión, como incentivos fiscales, moratorias tributarias y subvenciones para el fomento de la capacidad y la promoción de una transición a las energías renovables, entre otras cosas alentando a los inversionistas extranjeros y nacionales a utilizar insumos locales, transferir tecnología y conocimientos especializados, y promover la agregación de valor a los recursos naturales en determinadas condiciones.

30. Las exigencias en materia de contenido nacional y otras prescripciones de resultados han sido ampliamente utilizadas por los gobiernos para impulsar la producción nacional y captar inversiones extranjeras directas en industrias de alto valor añadido e intensivas en investigación y desarrollo, crear empleo y generar efectos secundarios positivos. Se preveía que la imposición de prescripciones en materia de contenido nacional estimularía el crecimiento de industrias conexas en torno a los sectores en los que se aplicaban dichos

²² Véase también <https://afr.rw/downloads/rwanda-national-fintech-strategy-2024-2029/>.

²³ Véase https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/legal_s.htm.

requisitos²⁴. A cambio de las prescripciones de resultados, los gobiernos suelen ofrecer incentivos a la inversión para compensar los costos que asumen las empresas, ya sea mediante transferencias directas (es decir, subvenciones para proyectos de investigación y desarrollo) o indirectas (por ejemplo, servicios públicos de bajo costo). Las prescripciones en materia de contenido nacional pueden adoptar la forma de medidas de inversión vinculadas con el comercio o de subvenciones y pueden estar ligadas a la contratación pública y al acceso preferencial al mercado (prescripciones en materia de contenido local a través de normas de origen)²⁵.

31. Las prescripciones en materia de contenido nacional se utilizan con frecuencia en los sectores de las energías renovables para establecer o reforzar la capacidad nacional de fabricación de paneles solares fotovoltaicos y turbinas de energía eólica. Desde principios de la década de 2000, se han previsto o aplicado requisitos en materia de contenido nacional en al menos 21 países, entre ellos la Arabia Saudita, la Argentina, el Brasil, el Canadá, China, Croacia, España, los Estados Unidos de América, la Federación de Rusia, Francia, Grecia, la India, Indonesia, Italia, Jordania, Malasia, Marruecos, Sudáfrica, Türkiye, Ucrania y el Uruguay²⁶. Entre 2008 y 2023, se adoptaron requisitos en materia de contenido local a nivel nacional o subnacional en el sector de las energías renovables, en al menos 28 jurisdicciones, incluidas 11 economías de la OCDE y 17 economías no pertenecientes a la OCDE²⁷.

D. La dimensión de desarrollo del comercio.

1. Subvenciones

32. Los países menos adelantados pueden aprovechar las disposiciones que se ajustan a las normas de la OMC, como las exenciones y los permisos de subvención a las exportaciones, para apoyar su transición hacia la producción de productos de mayor valor añadido. Se trata de ayudas financieras directas o subvenciones, exenciones o descuentos tributarios para los exportadores, regímenes de devolución de derechos y préstamos o seguros subvencionados para los exportadores. Dichos instrumentos podrían ofrecer a los países menos adelantados la oportunidad de producir bienes a precios competitivos para los mercados mundiales, si cuentan con el respaldo de instrumentos adecuados de apoyo financiero y oportunidades de acceso a los mercados. Las subvenciones, al apoyar las inversiones de las empresas en tecnologías modernas, maquinaria y formación especializada, pueden facilitar la creación de eslabonamientos hacia adelante y hacia atrás entre las industrias nacionales. De conformidad con las normas de la OMC, las subvenciones a la exportación, que están prohibidas para los países desarrollados y los países en desarrollo de ingreso alto, están permitidas para los países menos adelantados y algunos países en desarrollo de ingreso bajo en virtud de las disposiciones sobre trato especial y diferenciado²⁸.

2. Agricultura

33. El Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC proporciona varias herramientas que los países en desarrollo pueden utilizar con fines de desarrollo.

34. Primero, el artículo 6.2 del Acuerdo ofrece flexibilidad a los países en desarrollo para proporcionar ayuda interna, como subvenciones a los insumos, a los productores con ingresos bajos o pobres en recursos. En vista de los múltiples factores de vulnerabilidad que aquejan

²⁴ Deringer, H., Erixon, F., Lamprecht, P. y Van der Marel, E., 2018, [The economic impact of local content requirements: A case study of heavy vehicles](#), Occasional Paper No. I/2018, European Centre for International Political Economy.

²⁵ Véase Braunschweig, O., 2024, Striking a balance on local content requirements in trade agreements: The case of the energy sector, blog, Council on Economic Policies, 15 de marzo, Suiza.

²⁶ OCDE, 2015, *Overcoming Barriers to International Investment in Clean Energy, Green Finance and Investment Series*, publicaciones de la OCDE, París.

²⁷ Véase OCDE, 2024, Government support in the solar and wind value chains, TAD/TC(2024)12/FINAL, París.

²⁸ Véase OMC, Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, artículo 27.2 a).

a los pequeños agricultores de los países en desarrollo, en los últimos años varias de estas naciones se han acogido a estas normas para ayudarlos.

35. El Acuerdo permite que el nivel *de minimis* de la ayuda interna admisible para los países en desarrollo sea superior al de los países desarrollados²⁹.

36. Por último, los países en desarrollo pueden aprovechar las medidas del “compartimento verde”, para aumentar su productividad agrícola, apoyar el desarrollo rural y mejorar su competitividad en los mercados mundiales, sin dejar de respetar las normas de la OMC³⁰. Sin embargo, para que los países en desarrollo puedan hacer uso de esta flexibilidad también es necesario que dispongan de suficientes recursos financieros.

3. Propiedad intelectual

37. El Acuerdo de la OMC sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (Acuerdo sobre los ADPIC) permite a los países en desarrollo, y a los países menos adelantados en particular, retrasar la aplicación de disposiciones estrictas sobre derechos de propiedad intelectual en sectores críticos para la salud pública y el desarrollo tecnológico, concretamente en lo que respecta a las licencias obligatorias en el sector farmacéutico. En virtud de la Declaración de Doha relativa al Acuerdo sobre los ADPIC y la Salud Pública (2001), se otorga flexibilidad a los países para que puedan hacer frente a los problemas de salud pública, en particular en lo que respecta al acceso a los medicamentos. En el caso de los países menos adelantados, el actual periodo de transición general vence el 1 de julio de 2034, o en la fecha en que un país deje de estar incluido en la categoría de los países menos adelantados, si esa fecha es anterior. En 2022, se concedió a los países menos adelantados una prórroga distinta, hasta el 1 de enero de 2033, para las obligaciones relacionadas con los productos farmacéuticos.

38. La India se ha valido de las disposiciones del Acuerdo sobre los ADPIC para impulsar su industria farmacéutica. El artículo 31 del Acuerdo sobre los ADPIC permite a los gobiernos autorizar el uso de una invención patentada sin el consentimiento del titular de la patente y para el consumo nacional, siempre que se cumplan determinados requisitos, como una compensación adecuada al titular de la patente. En 2012, la India concedió su primera licencia obligatoria a un fabricante indio de medicamentos genéricos para que produjera una versión de bajo costo de un medicamento patentado contra el cáncer desarrollado por una empresa farmacéutica³¹. Al permitir a los fabricantes indios producir medicamentos asequibles en el país, la licencia obligatoria benefició tanto a la sanidad pública como a la industria nacional. Permitted reducir considerablemente el precio del medicamento contra el cáncer para los pacientes indios, ya que la empresa farmacéutica vendía el fármaco en 5.500 dólares mensuales, frente al precio de 175 dólares mensuales que cobraba el fabricante del medicamento. Gracias al régimen de licencias obligatorias, se pudo producir en la India un medicamento patentado, lo cual redujo considerablemente el precio del fármaco y lo puso al alcance de la población. Este ejemplo muestra la importancia o utilidad de las licencias obligatorias y la producción nacional de medicamentos genéricos a un costo muy inferior al de los medicamentos originales patentados. Esto mejora la accesibilidad y asequibilidad de los medicamentos³².

²⁹ Mientras que los países en desarrollo tienen límites *de minimis* del 10 % del valor total de la producción agrícola (o de un producto específico), el límite para los países desarrollados es del 5 %. Véase el Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC, artículo 6.4.

³⁰ Las medidas del “compartimento verde” son ayudas que no tienen efectos de distorsión del comercio o cuyos efectos de distorsión son mínimos. Las medidas que sí distorsionan el comercio, en cambio, se clasifican en el “compartimento ámbar”.

³¹ Misra, P. y Nedumpara, J.J., 2012, *NATCO v. BAYER*: Indian patent authority grants its first ever compulsory licence on pharmaceutical products, *Global Trade and Customs Journal*, 7(7/8):326–330.

³² *Ibid.*

IV. Cuestiones nuevas y emergentes en el ámbito del comercio

39. La evolución del panorama mundial exige nuevas soluciones acordadas multilateralmente para hacer frente a retos contemporáneos como el cambio climático, la contaminación por plásticos, la sostenibilidad ambiental y la transición hacia energías limpias, y la economía digital.

40. Al mismo tiempo, en la agenda del comercio han surgido nuevos temas, determinados por prioridades nacionales enmarcadas en cuestiones de seguridad nacional y sostenibilidad. Aunque estos nuevos conjuntos de normas de política comercial no se han formalizado en el marco de la OMC, los países en desarrollo ya están lidiando con sus implicaciones, que a menudo amenazan su acceso a los mercados de exportación.

41. Es ahora imperioso que los países en desarrollo determinen qué instrumentos de política comercial pueden desplegar para sortear esas limitaciones cada vez más grandes y mantener su capacidad de participar eficazmente en el comercio internacional.

A. Agricultura sostenible

42. La deforestación es señal de ausencia de desarrollo inclusivo y se debe en gran medida a la insuficiencia de recursos para gestionar los bosques de manera sostenible. Los países en desarrollo, incluidos los países menos adelantados, tienen dificultades considerables para participar en el comercio de productos agrícolas. Por ejemplo, para que los pequeños agricultores puedan integrarse de forma sostenible en las cadenas globales de valor se requieren intervenciones específicas, como planes de crédito en condiciones asequibles, mecanismos de distribución de riesgos y subvenciones para inversiones en sostenibilidad. Los problemas actuales de certificación y los costos asociados pueden excluir a los pequeños agricultores de estas cadenas de valor, ya sea por su incapacidad para cumplir las normas voluntarias o por su incumplimiento de las normas obligatorias³³. Para garantizar la inclusividad, es indispensable desarrollar soluciones rentables y accesibles diseñadas mediante procesos inclusivos que den medios a los pequeños agricultores para participar plenamente en el comercio agrícola sostenible.

43. La armonización de las normas de sostenibilidad y las reglas de divulgación de información en todos los países podría racionalizar los requisitos de cumplimiento, abaratándolos y simplificándolos para los pequeños agricultores. Por consiguiente, es esencial lograr un consenso internacional sobre estos marcos para aumentar la transparencia y promover el comercio sostenible.

44. Es cada vez más frecuente que la trazabilidad sea un requisito previo para los países en desarrollo que desean participar en el comercio de productos agrícolas. Sin embargo, las normas que rigen la trazabilidad suelen establecerse fuera del marco multilateral. Para resolver este problema, es necesario profundizar el diálogo sobre las normas de transparencia con el fin de diseñar e implantar herramientas de trazabilidad adaptables, interoperables e inclusivas que respondan a las necesidades de los pequeños agricultores. Estas herramientas deben integrarse perfectamente en las diversas cadenas de suministro, de modo que la eficacia y la inclusividad estén aseguradas y se evite la exclusión de las partes interesadas vulnerables. Las infraestructuras públicas digitales basadas en normas de código abierto también pueden ayudar a cumplir los requisitos de trazabilidad. La UNCTAD puede servir de foro para debatir estas cuestiones e identificar puntos comunes antes de legislar.

45. La labor realizada sobre el terreno es esencial para detectar los cuellos de botella, subsanar las lagunas de conocimiento y hacer frente a los retos de la implementación. Los responsables de las políticas y las organizaciones deben colaborar para ofrecer actividades de formación, fomento de la capacidad y asistencia técnica a los pequeños agricultores.

³³ Véase UNCTAD, 2022d, *Exploring the Role of Voluntary Sustainability Standards in Women's Economic Empowerment in the Agriculture Sector in Developing Countries* (publicación de las Naciones Unidas, Ginebra).

B. Minerales esenciales para la transición energética

46. Los minerales esenciales para la transición energética son indispensables para las tecnologías de energías limpias, como los vehículos eléctricos, los paneles solares y las turbinas eólicas. Se prevé que, a medida que se acelere la transición energética mundial, aumentará la demanda de estos minerales. En 2040, las tecnologías de energías limpias podrían necesitar 40 veces más litio, 25 veces más grafito y 20 veces más níquel y cobalto que en 2020³⁴.

47. Aunque los minerales esenciales para la transición energética representan oportunidades, también plantean retos, en particular para los países en desarrollo que dependen de los productos básicos. Hasta ahora la riqueza en recursos naturales de esos países no se ha traducido en beneficios económicos de base amplia.

48. La carrera mundial por los minerales esenciales para la transición energética pone de relieve las desigualdades existentes. En muchos casos, esos recursos reditúan pocos beneficios a los países en desarrollo dotados de importantes reservas de minerales esenciales para la transición energética³⁵. La República Democrática del Congo domina la producción de cobalto, mientras que Chile es uno de los principales productores de litio, junto con Australia. Sin embargo, la mayor parte de la transformación de estos metales se concentra en otros países³⁶. Esta concentración en las actividades previas e intermedias limita las oportunidades de diversificación y agregación de valor en los países productores.

49. Además, las políticas industriales de los países desarrollados están reconfigurando el panorama mundial de los minerales esenciales para la transición energética. En el marco de programas como la Ley de Reducción de la Inflación de los Estados Unidos³⁷ y el Plan Industrial del Pacto Verde³⁸ de la Unión Europea se ofrecen subvenciones para establecer la producción de tecnología energética limpia en los países de la Unión y asegurar el acceso a las materias primas. Estas políticas pueden distorsionar el comercio y excluir a los países en desarrollo de una participación justa en las cadenas de valor descendentes, lo cual tiene el efecto de perpetuar desigualdades históricas³⁹.

50. Según las previsiones, las tecnologías limpias que dependen de minerales esenciales para la transición energética y ya valen 700.000 millones de dólares, alcanzarán los 3,3 billones en 2035⁴⁰. Avanzando hacia segmentos de mayor valor, como el refinado, la transformación y la fabricación de componentes para tecnologías energéticas, los países en desarrollo dependientes de los productos básicos podrían captar una mayor parte de los beneficios.

51. La comunidad internacional debería fomentar condiciones que pongan el comercio de minerales esenciales para la transición energética en consonancia con los objetivos mundiales de desarrollo. El Panel sobre los Minerales Esenciales para la Transición Energética establecido por el Secretario General de las Naciones Unidas hace hincapié en que la transición debe ser justa y equitativa. El Panel aboga por promover el desarrollo mediante el

³⁴ Agencia Internacional de la Energía, 2021, *The Role of Critical Minerals in Clean Energy Transitions*, World Energy Outlook Special Report, París.

³⁵ En 2024, el 74 % de la producción mundial de cobalto se originó en la República Democrática del Congo; el Gabón y Sudáfrica produjeron el 59 % del total mundial de manganeso; Australia y Chile, cerca del 72 % del litio; e Indonesia, la mitad del níquel (Servicio Geológico de los Estados Unidos, 2024, *Mineral Commodity Summaries 2024*, Reston, Virginia, Estados Unidos de América).

³⁶ Agencia Internacional de la Energía, 2021.

³⁷ Estados Unidos, Inspector General del Departamento del Tesoro para la Administración Fiscal, 2024. Quarterly Snapshot: The [Internal Revenue Service]'s Inflation Reduction Act, Spending through June 30, 2024. Disponible en <https://www.tigta.gov/reports/list>.

³⁸ Cabe mencionar también, entre otros ejemplos, la Ley sobre la Industria de Cero Emisiones Netas, el Marco Temporal de Crisis y Transición, y la Ley Europea de Materias Primas Fundamentales, de la Unión Europea.

³⁹ Véase Kleimann, D., 2023, Climate versus trade? Reconciling international subsidy rules with industrial decarbonization. Policy Contribution 03/2023, Bruegel, 5-6; Espa, I., 2023, Green industrial policy and international trade, Remaking the Global Trading System for a Sustainable Future Project, libro blanco, disponible en <https://remakingtradeproject.org/white-papers>.

⁴⁰ Agencia Internacional de la Energía, 2024, *Energy Technology Perspectives 2024*.

reparto de los beneficios, la agregación de valor y la diversificación económica, y por proteger los derechos humanos, preservar la biodiversidad y garantizar la buena gobernanza⁴¹.

52. Entre las principales medidas que recomienda el Panel cabe mencionar la promoción de políticas inclusivas, el apoyo al fomento de la capacidad nacional y la adopción de salvaguardias ambientales y sociales. La armonización de las normas mundiales y el fomento de la cooperación internacional para estimular la inversión en la agregación de valor en los países en desarrollo serán de vital importancia en la creación de un marco comercial equilibrado para los minerales esenciales de la transición energética.

C. Comercio y medio ambiente

53. El comercio y las políticas comerciales pueden contribuir en gran medida a fomentar la utilización sostenible de los recursos y promover la adaptación al cambio climático y la mitigación de este. Sin embargo, para ser realmente eficaces, estas políticas deben acordarse a nivel multilateral.

54. A pesar de la referencia explícita al “desarrollo sostenible” en el preámbulo del Acuerdo de Marrakech de 1994 por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, se ha avanzado poco en la elaboración de normas comerciales multilaterales que integren consideraciones comerciales y medioambientales. Es necesario tomar medidas urgentes para seguir aclarando las normas actuales sobre comercio y medio ambiente, a la luz de varios ejemplos de legislación nacional en los que se procura encontrar una respuesta al cambio climático, la pérdida de biodiversidad y otras preocupaciones ambientales, pasando del enfoque de la OMC, centrado en el producto, a un planteamiento en el que se tienen en cuenta cada vez más los métodos de procesamiento y producción como requisitos en frontera y en el mercado interno.

55. Cada vez más, estos métodos de procesamiento y producción se aplican a sectores exportadores clave de los países en desarrollo, como la agricultura, la pesca y la industria manufacturera. Sin embargo, el uso de estos métodos puede acarrear costos adicionales para los productores de los países en desarrollo, lo cual limita las oportunidades de exportación y restringe las perspectivas de desarrollo. Por lo tanto, las medidas relacionadas con los métodos de procesamiento y de producción deben formularse para conciliar los objetivos de sostenibilidad y los de desarrollo y evitar tales consecuencias.

56. La investigación sobre los efectos indirectos, combinada con un diálogo internacional que reúna a diversas partes interesadas de los sectores del comercio, el desarrollo y el medio ambiente, es esencial para lograr un enfoque justo, coherente e inclusivo del nexo evolutivo entre el comercio, el medio ambiente y el desarrollo.

1. Los mecanismos de tarificación del carbono y los países en desarrollo

57. Los mecanismos de tarificación del carbono, como los ajustes en frontera por carbono, que el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte ha previsto instaurar en 2027, que la Unión Europea puso en marcha en 2023 y que Australia, el Canadá y los Estados Unidos de América están estudiando, suscitan inquietud por sus posibles repercusiones para los países en desarrollo⁴². Las evaluaciones *ex ante* indican que los mecanismos de ajuste en frontera por carbono podrían afectar desproporcionadamente a la competitividad comercial de los países en desarrollo sin reducir considerablemente las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero⁴³. Para hacer frente a estos retos, es esencial formular mejor los requisitos de

⁴¹ Panel del Secretario General de las Naciones Unidas sobre los Minerales Esenciales para la Transición Energética, 2024, *Resourcing the energy transition: Principles to guide critical energy transition minerals towards equity and justice*. Disponible en <https://www.un.org/es/climatechange/critical-minerals>.

⁴² Fondo Monetario Internacional, OCDE, Naciones Unidas, Banco Mundial y Organización Mundial del Comercio, 2024, *Working Together for Better Climate Action: Carbon Pricing, Policy Spillovers and Global Climate Goals*, Ginebra.

⁴³ UNCTAD, 2021, *A European Union Carbon Border Adjustment Mechanism: Implications for Developing Countries*, Ginebra.

tarificación del carbono y armonizarlos con los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente, y también estudiar métodos alternativos. Para obtener resultados equitativos y, al mismo tiempo, cumplir los objetivos climáticos será necesario cooperar a nivel multilateral y entablar un diálogo intergubernamental inclusivo.

2. Oportunidades de reforma de las subvenciones a la pesca

58. El Acuerdo de la OMC sobre Subvenciones a la Pesca, de 2022, es un hito histórico pues responde a la voluntad de armonizar las normas comerciales con objetivos de sostenibilidad⁴⁴. Los miembros de la OMC que han presentado instrumentos de aceptación han acercado el acuerdo al umbral de ratificación de dos tercios, necesario para su entrada en vigor⁴⁵. Una vez que esté vigente, el acuerdo prohibirá las subvenciones que contribuyan a prácticas perjudiciales, como la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, la pesca en poblaciones sobreexplotadas y la pesca no reglamentada en alta mar. No obstante, continúan las negociaciones sobre las cuestiones que quedan por resolver, como las subvenciones que contribuyen a la sobrecapacidad y a la sobrepesca. Estas medidas son fundamentales para alcanzar la meta 6 del Objetivo de Desarrollo Sostenible 14 y lograr una gestión sostenible de la pesca en todo el mundo.

3. Oportunidades en el comercio de sustitutos no plásticos

59. Los mercados dan cada vez mayor prioridad a los materiales de sustitución y los subproductos no plásticos, para ir abandonando el uso del plástico y los costos ambientales que conlleva. En 2022, el valor de las exportaciones mundiales de sustitutos no plásticos se cifró en 831.000 millones de dólares, con un crecimiento un 30 % superior al del comercio de plásticos⁴⁶. En el marco de la actual iniciativa de Diálogo sobre la Contaminación Producida por los Plásticos de la OMC⁴⁷, la UNCTAD ha hecho hincapié en la necesidad de proporcionar orientación, permitir el intercambio de mejores prácticas y facilitar el comercio de sustitutos no plásticos sostenibles, seguros y eficaces desde el punto de vista medioambiental⁴⁸. La inclusión de los sustitutos no plásticos en toda negociación o acuerdo comercial posible de carácter multilateral, no recíproco o regional y relacionado con los bienes ambientales podría permitir un enfoque sinérgico sobre la creación de mercados para los productos sostenibles emergentes, especialmente los procedentes de países en desarrollo.

D. Comercio inclusivo

1. Género y comercio

60. Las políticas comerciales suelen producir efectos distributivos desiguales entre las economías, los sectores y los grupos sociales, con consecuencias que varían considerablemente según se considere a las mujeres o a los hombres. Las mujeres se enfrentan a dificultades sistémicas que les impiden beneficiarse plenamente de las oportunidades comerciales en calidad de trabajadoras, empresarias y consumidoras. La adopción de enfoques sensibles a las cuestiones de género permite que el comercio se convierta en una herramienta de empoderamiento para las mujeres y de reducción de las desigualdades existentes⁴⁹.

⁴⁴ UNCTAD, 2023, *Trade and Environment Report 2023: Building a Sustainable and Resilient Ocean Economy beyond 2030* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta E.23.II.D.10, Ginebra).

⁴⁵ Véase OMC, Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca, Miembros que han aceptado el Protocolo, disponible en https://www.wto.org/spanish/tratop_s/rulesneg_s/fish_s/fish_s.htm (consultado el 5 de marzo de 2025).

⁴⁶ UNCTAD, 2024, New data tracks global trade in non-plastic substitutes, 28 de noviembre.

⁴⁷ Véase https://www.wto.org/spanish/tratop_s/ppesp_s/ppesp_s.htm (consultado el 5 de marzo de 2025).

⁴⁸ UNCTAD, 2024, *Beyond Plastics: A Review of Trade-related Policy Measures on Non-plastic Substitutes* (UNCTAD/TCS/DITC/INF/2024/4).

⁴⁹ UNCTAD, 2022e, *La vinculación del comercio y el género con miras al desarrollo sostenible: un marco de análisis y acción* (publicación de las Naciones Unidas, eISBN: 978-92-1-001994-1, Ginebra).

61. Se han intensificado los esfuerzos por corregir las disparidades de género y se han conseguido avances en varias esferas:

a) La incorporación de disposiciones relativas al género en los acuerdos comerciales, trátase de disposiciones específicas sobre el género o capítulos enteros. Aunque estas disposiciones han dado mayor visibilidad a las cuestiones de género en la formulación de las políticas comerciales, su aplicación sigue siendo desigual; se está debatiendo sobre la consecución de resultados medibles y progresivos^{50 51}.

b) En varios marcos regionales e internacionales de cooperación, como por ejemplo el Acuerdo Global sobre Comercio y Género⁵², y en foros regionales como el Grupo de los 20 y el Foro de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico⁵³, se han intensificado los esfuerzos por mejorar la participación de la mujer en el comercio. Estas iniciativas hacen hincapié en el intercambio de buenas prácticas y la elaboración de estrategias de cooperación para fomentar la inclusión.

c) A nivel nacional, algunos países han conseguido avances considerables en la integración de la perspectiva de género en los marcos comerciales, estableciendo puntos de referencia y ofreciendo valiosas perspectivas para quienes aspiren a potenciar las prácticas comerciales inclusivas⁵⁴.

62. A nivel multilateral, la OMC ha desempeñado un papel fundamental en la promoción del diálogo sobre el nexo entre comercio y género. La Declaración de Buenos Aires sobre el Comercio y el Empoderamiento Económico de las Mujeres y el Grupo de Trabajo Informal sobre Comercio y Cuestiones de Género han facilitado el intercambio de conocimientos entre los miembros de la OMC⁵⁵.

63. A pesar de los progresos realizados, aún queda mucho por hacer. Es esencial evaluar el impacto de género de las políticas y los acuerdos comerciales antes de su aplicación. Las políticas comerciales deben dar prioridad a la integración de las mujeres en las cadenas globales de valor y en las industrias de alta productividad, dándoles más acceso a los recursos, las redes y las oportunidades, y realizando inversiones específicas en educación y desarrollo de aptitudes. Si se aprovechan las asociaciones internacionales para intercambiar conocimientos y fomentar las capacidades, el comercio puede convertirse en una herramienta transformadora al servicio de la igualdad de género, el empoderamiento económico y el crecimiento inclusivo.

⁵⁰ Kuhlmann, K. y Bahri, A., 2023, Gender mainstreaming in trade agreements: A Potemkin façade?, en OMC, 2023, *Making Trade Work for Women: Key Findings from the 2022 World Trade Congress on Gender*, Ginebra: págs. 235 a 253.

⁵¹ Entre los acuerdos comerciales que contienen disposiciones sobre comercio y género figuran el acuerdo de libre comercio entre Nueva Zelanda y la Unión Europea, firmado recientemente, y los acuerdos de libre comercio entre el Canadá y Chile y entre el Canadá e Israel.

⁵² International Institute for Sustainable Development, 2023, GTAGA: The Global Trade and Gender Arrangement, decodado, disponible en <https://www.iisd.org/articles/deep-dive/global-trade-and-gender-arrangement>.

⁵³ En 2024, tanto el Grupo de los 20 como el Foro de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico redoblaron esfuerzos para promover la igualdad de género en el comercio mediante la adopción de medidas estratégicas, como el establecimiento de grupos de trabajo especializados, la elaboración de planes de acción y la organización de reuniones ministeriales de alto nivel (véase <https://www.apec.org/press/news-releases/2024/apec-ministers-advance-women-s-economic-empowerment> y https://w20brazil.org.br/communique_english/).

⁵⁴ Por ejemplo, el Canadá realiza sistemáticamente un análisis exhaustivo de las consecuencias diferenciadas en función del género de las políticas comerciales y los acuerdos y negociaciones de libre comercio a través del marco Gender-Based Analysis Plus (véase https://www.international.gc.ca/trade-commerce/gender_equality-egalite_genres/gba-fta-acs-ale.aspx?lang=eng).

⁵⁵ Véase OMC, Grupo de Trabajo Informal sobre Comercio y Cuestiones de Género, disponible en https://www.wto.org/spanish/tratop_s/womenandtrade_s/iwg_trade_gender_s.htm.

2. La inclusión de las personas con discapacidad y el comercio internacional

64. Hay cerca de 1.300 millones de personas con discapacidad, de las cuales un desproporcionado 80 % vive en países de ingreso bajo y mediano⁵⁶. Los grupos más vulnerables de las sociedades no suelen ser los que se benefician de cambios transformadores como la expansión del comercio. Sin una inversión pública sustancial y sin políticas complementarias, la expansión del comercio por sí sola difícilmente podrá beneficiar a los grupos más desfavorecidos; por el contrario, podría conducir a resultados desiguales. Sin embargo, una inclusión verdadera de la discapacidad tendría efectos profundamente positivos en todas las esferas sociales, culturales y económicas.

65. El comercio internacional de productos de apoyo se concentra en los países desarrollados, que representan el 74 % del valor de las exportaciones⁵⁷, y muchos productos de apoyo están sujetos a aranceles. En todo el mundo, el arancel medio que se aplica a dichos productos es de cerca del 5 %, aunque en algunos casos puede llegar al 35 %⁵⁸. Solo el 10 % de las personas de los países de ingreso bajo pueden acceder a la tecnología de apoyo que necesitan, frente al 90 % en los países de ingreso alto⁵⁹.

66. Además, la falta de datos comparables a escala internacional dificulta un análisis exhaustivo del comercio de productos de apoyo y las barreras conexas. Por ejemplo, varios estudios recientes en los que se utilizó la lista modelo de productos de apoyo prioritarios de la OMS para analizar el comercio solo pudieron cotejar los datos de un 40 % de esos productos⁶⁰.

67. Con el fin de promover un mayor reconocimiento de estas cuestiones y trabajar para encontrar soluciones en todo el sistema multilateral de comercio, a principios de 2024, la UNCTAD, la OMC, el Centro de Comercio Internacional y la Organización Internacional del Trabajo establecieron un grupo de trabajo técnico interinstitucional sobre comercio e inclusión de las personas con discapacidad. Dicho grupo de trabajo tiene por objeto promover la integración y la inclusión de la discapacidad en los programas de comercio y desarrollo. El grupo ha organizado varias actividades para impulsar el tema entre todas las entidades que se ocupan de cuestiones relacionadas con el comercio⁶¹.

E. Competencia y protección del consumidor: la importancia de la eficiencia de los mercados para una distribución equitativa de los beneficios del comercio

68. Es esencial que los mercados sean eficientes para que los beneficios del comercio se distribuyan equitativa y eficazmente. En un mercado eficiente, los recursos se asignan de forma óptima teniendo debidamente en cuenta los riesgos de fallos del mercado, como las prácticas monopolísticas, la difusión de información engañosa, el fraude y otros problemas, mediante leyes y políticas de competencia y protección del consumidor. Estos marcos de política son esenciales para fomentar la innovación, reforzar la inclusividad y fortalecer mercados que sean equitativos, contribuyendo de ese modo a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

⁵⁶ Organización Mundial de la Salud, Integrated African Health Observatory, 2023, Equity for people with disability...we need to do more, Analytical fact sheet, noviembre.

⁵⁷ Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, 2024, *Disability and Development Report 2024: Accelerating the Realization of the Sustainable Development Goals by, for and with Persons with Disabilities* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta E.23.IV.3, Nueva York).

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ Véase <https://atscalepartnership.org/news/2024/2/21/unlock-the-everyday-assistive-technology-campaign-launch-davos> (consultado el 5 de marzo de 2025).

⁶⁰ Bahri, A., 2022, *Making trade agreements work for people with disabilities: What's been achieved and what remains undone?*, ponencia, mayo, OMC.

⁶¹ Véase <https://unctad.org/meeting/wto-public-forum-2024-session-disability-inclusive-trade-leveraging-digital-technologies> y <https://unctad.org/meeting/panel-discussion-disability-inclusive-trade-call-action>.

69. Asimismo, las políticas de protección del consumidor habilitan a las personas para tomar decisiones informadas, fomentando el consumo sostenible y las prácticas comerciales responsables. Contribuyen a los esfuerzos mundiales en materia de sostenibilidad, mediante la promoción de la equidad y la resiliencia, para hacer frente a problemas como el ecoblanqueo y mejorar la transparencia. Las políticas de protección del consumidor refuerzan la confianza de la población en los mercados y, por lo tanto, también contribuyen a sostener la demanda.

70. La UNCTAD amplifica el impacto de esas medidas nacionales ofreciendo asistencia técnica, actividades de fomento de la capacidad y orientación sobre políticas, especialmente para los países en desarrollo. El mecanismo intergubernamental de la UNCTAD sobre política de competencia y protección del consumidor también constituye un foro único en su género para compartir buenas prácticas y deliberar sobre cuestiones que requieren una cooperación intergubernamental para aprovechar las políticas de competencia y protección del consumidor en apoyo de los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente. Estas iniciativas ayudan a establecer entornos reglamentarios transparentes que atraen la inversión, impulsan la innovación y tienen en cuenta problemas sistémicos como la pobreza y la desigualdad de género.

71. En 2020, los Estados miembros de la UNCTAD aprobaron la recomendación sobre la prevención de la distribución transfronteriza de productos de consumo considerados inseguros, que responde a cuestiones de salud y seguridad que se plantean en la intersección del comercio internacional y el comercio electrónico⁶².

72. Además, la Iniciativa de la OMC relativa a la Declaración Conjunta sobre el Comercio Electrónico⁶³ prevé disposiciones sobre protección del consumidor en línea, reconociendo la importancia de establecer salvaguardias de defensa de la competencia y protección del consumidor en la economía digital.

73. Los Estados miembros podrían aprovechar los foros de la OMC y la UNCTAD para seguir asegurando la protección de los consumidores y promover mercados competitivos que contribuyan a la consecución de los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente.

V. La función de apoyo a los países en desarrollo de la UNCTAD

A. Investigación y análisis

74. Según el Pacto de Bridgetown, la UNCTAD debería analizar las oportunidades y los retos del sistema multilateral de comercio y ayudar a que los países en desarrollo aumenten su participación en él, teniendo en cuenta sus necesidades de desarrollo sostenible⁶⁴. Con una mejor comprensión de las esferas en que pueden centrarse para sacar el máximo partido de las oportunidades comerciales en favor de la diversificación económica y la transformación estructural, los países en desarrollo podrían elaborar políticas internas más específicas que les permitan aprovechar mejor su pertenencia a la OMC.

75. La UNCTAD aboga en favor de una utilización estratégica de las disposiciones de la OMC, como la flexibilidad arancelaria y las subvenciones a la exportación para los países menos adelantados, con el fin de fomentar la industrialización y la transformación económica, y agregar valor a los recursos naturales. La UNCTAD ayuda a los países a pasar de la dependencia respecto de los productos básicos a la prestación de productos y servicios de mayor valor, y de ese modo les permite captar una parte más grande de los beneficios del comercio mundial.

76. Además, la UNCTAD puede proseguir su labor de investigación en esferas que presentan una ventaja comparativa para los países en desarrollo en el mercado en rápido

⁶² Véase TD/RBP/CONF.9/9, capítulo I, sección C.

⁶³ OMC, 2024, [INF/ECOM/87](#).

⁶⁴ TD/541/Add.2.

crecimiento de los bienes y los servicios preferibles desde el punto de vista del medio ambiente, como el aprovechamiento sostenible de la biodiversidad marina y terrestre, y la medición del carbono, la creación de mercados del carbono y las oportunidades de descarbonización.

B. Asistencia técnica y fomento de la capacidad⁶⁵

77. La UNCTAD dota a los países en desarrollo de los conocimientos y herramientas necesarios para utilizar eficazmente las disposiciones de la OMC. Para ello, les da asesoramiento y orientación sobre acuerdos comerciales complejos, medidas no arancelarias y optimización de las preferencias arancelarias. La UNCTAD forma y fomenta la capacidad de los países en desarrollo, incluidos los países menos adelantados, desde la concepción de un marco de política comercial hasta la asistencia en aspectos específicos de las distintas esferas de política, en apoyo de sus objetivos de desarrollo⁶⁶. De ese modo, la UNCTAD se adapta a la evolución de las necesidades de los Estados miembros. Entre los ámbitos de actuación en que ha intervenido recientemente, en consonancia con la evolución de las prioridades, figuran la preparación de una evaluación rápida de la capacidad de agregación de valor y diversificación, para apoyar la diversificación y la agregación de valor a la producción de minerales esenciales para la transición energética, así como un nuevo apoyo a la preparación de los aspectos de política comercial de la contribución determinada a nivel nacional en el marco del Acuerdo de París sobre el cambio climático.

C. Búsqueda de consenso

78. La UNCTAD es el principal foro de debate sobre el comercio y el desarrollo y las cuestiones conexas en materia de finanzas, tecnología, inversión y desarrollo sostenible. Habida cuenta de su carácter deliberativo y no vinculante, el mecanismo intergubernamental de la UNCTAD puede ser utilizado como un espacio seguro por sus Estados miembros para iniciar conversaciones sobre cuestiones comerciales y de política comercial, lo cual ayuda a determinar cuáles son las posturas respectivas y las esferas en que es posible forjar un consenso sobre cuestiones clave. De ese modo, la UNCTAD sigue destacando la importancia de las disposiciones sobre trato especial y diferenciado, que permiten a los países en desarrollo ajustar las políticas a su propio ritmo y dar prioridad a los objetivos nacionales de desarrollo.

VI. Conclusión y cuestiones que han de someterse a la consideración de los Estados miembros

79. En el cambiante panorama del comercio mundial, dominado por la geopolítica y por políticas comerciales aislacionistas, los países en desarrollo se enfrentan a vulnerabilidades estructurales, una diversificación limitada y grandes dificultades para integrarse en el mercado mundial y, más aún, en los segmentos de mayor valor de las cadenas globales de valor. Si aprovechan eficazmente las disposiciones de las normas comerciales multilaterales y reciben apoyo de la comunidad internacional del desarrollo, si es necesario en forma de asistencia financiera y técnica, los países en desarrollo pueden desbloquear nuevas oportunidades, reforzar su integración en el comercio mundial y lograr una transformación económica a largo plazo.

80. Así pues, los Estados miembros podrían estudiar formas de:

a) Elaborar estrategias específicas para aprovechar al máximo las flexibilidades de la OMC, como el trato especial y diferenciado y el acceso preferencial a los mercados. A este respecto, los Estados miembros podrían considerar la posibilidad de solicitar a la UNCTAD que examine la situación actual del trato especial y diferenciado y las

⁶⁵ Véase también [Caja de herramientas de la UNCTAD, Obtener resultados](#), 2020, Ginebra.

⁶⁶ TD/B/WP/332.

flexibilidades de que disponen los países en desarrollo, incluidos los países menos adelantados, en la OMC.

b) Reforzar las asociaciones con la UNCTAD para adquirir conocimientos técnicos especializados y fomentar la elaboración de políticas con base empírica.

c) Promover la cooperación regional y el comercio Sur-Sur para mejorar el acceso a los mercados y fomentar la resiliencia.

d) Abogar en favor de reformas multilaterales que pongan las estrategias comerciales en consonancia con los objetivos de sostenibilidad y desarrollo, especialmente en ámbitos emergentes como el comercio digital y las tecnologías limpias.

e) Buscar la coherencia entre las negociaciones de la OMC y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, el Convenio sobre la Diversidad Biológica y otros instrumentos para asegurar el respeto de los aspectos de comercio y desarrollo.
