



Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Distr. general
30 de enero de 2012
Español
Original: inglés

13º período de sesiones

Doha (Qatar)

21 a 26 de abril de 2012

Tema 8 b) del programa provisional

**Fortalecimiento de todas las formas de cooperación
y asociación para el comercio y el desarrollo, como
la cooperación Norte-Sur, Sur-Sur y triangular**

Fortalecimiento de la cooperación y las alianzas para el comercio y el desarrollo

Nota de la secretaría de la UNCTAD

Resumen

Los desafíos y las oportunidades mundiales que se plantean en la actualidad podrían abordarse con medidas nacionales e internacionales concertadas para reforzar el papel del comercio como motor del crecimiento incluyente, el desarrollo sostenible y la reducción de la pobreza. Para ello, podrían utilizarse y reforzarse las múltiples formas de cooperación y asociación Norte-Norte, Sur-Sur y triangular para el comercio y el desarrollo. La UNCTAD puede facilitar esas iniciativas de cooperación.

Introducción

1. El principio de establecer alianzas para el comercio y el desarrollo es desde hace tiempo un rasgo característico de la cooperación internacional para el desarrollo. Por ejemplo, el Objetivo 8 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) de fomentar una alianza mundial para el desarrollo pone de relieve el papel y la contribución del comercio internacional, en especial mediante la promoción de un sistema multilateral comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible, no discriminatorio y equitativo. En varias conferencias de la UNCTAD, incluida la XII UNCTAD, se ha puesto de relieve la vinculación entre las alianzas y el comercio y el desarrollo en el contexto de la globalización. A la luz de las múltiples crisis mundiales y de su repercusión en el desarrollo, hacen falta nuevas reflexiones sobre la forma en que esas alianzas pueden ayudar a promover un crecimiento sostenido y un desarrollo incluyente y contribuir al logro de una globalización centrada en el desarrollo¹.

2. En la presente nota se plantean cuestiones que los Estados miembros de la UNCTAD y otras partes interesadas podrían debatir sobre el fortalecimiento de todas las formas de cooperación y asociación para el comercio y el desarrollo, como la cooperación Norte-Sur, Sur-Sur y triangular, teniendo en cuenta que la cooperación Sur-Sur es más un complemento que un sustituto de la cooperación Norte-Sur. En la sección I se examinan las formas de cooperación y asociación existentes; en la sección II se analiza por qué es necesario aumentar la cooperación y las alianzas; y en la sección III se aborda la manera de mejorar las actuales formas de asociación y crear otras nuevas, así como las entidades que podrían asumir esa tarea.

I. Alcance de las actuales formas de cooperación y asociación para el comercio y el desarrollo

3. Existen múltiples alianzas en la esfera del comercio y el desarrollo. A continuación figura una lista no exhaustiva de categorías que no se excluyen entre sí:

a) Los acuerdos comerciales concertados a todos los niveles para mejorar un acceso a los mercados de carácter recíproco, como los acuerdos de asociación económica entre la Unión Europea (UE) y el grupo de países de Asia, el Caribe y el Pacífico (ACP) y el Sistema Global de Preferencias Comerciales entre Países en Desarrollo (SGPC); o de carácter preferencial, como la Ley estadounidense para el fomento del crecimiento y las oportunidades en África (AGOA) para los países del África Subsahariana, la iniciativa "Todo menos armas" de la UE para los países menos adelantados (PMA), o el régimen preferencial de franquicia arancelaria de la India para los PMA.

b) Los programas de cooperación comercial Norte-Sur, Sur-Sur o triangular (entre países en desarrollo con la participación de países desarrollados o asociados para el desarrollo). Incluyen las iniciativas de ayuda para el comercio y el Marco Integrado mejorado para los PMA. Cabe mencionar también la Red mundial de bancos de exportación-importación e instituciones de financiación del desarrollo (G-NEXID), que se dedica a proporcionar financiación comercial para la cooperación económica Sur-Sur.

¹ Véase el *Informe del Secretario General de la UNCTAD a la XIII UNCTAD: La globalización orientada al desarrollo: hacia vías de desarrollo sostenibles e incluyentes*, publicado con la signatura UNCTAD(XIII)/1.

c) El Programa de Acción de Estambul para los PMA destaca otro tipo de asociación entre la comunidad internacional y los PMA destinada a promover el crecimiento sostenido y la transformación de economías muy vulnerables y desfavorecidas, con el objetivo de que la mitad de los 49 PMA actuales puedan dejar de pertenecer a esa categoría de países en los próximos diez años. En la esfera del comercio internacional, será necesario establecer diversas alianzas para cumplir el objetivo del Programa de Acción de Estambul de duplicar, a más tardar en 2020, la parte de las exportaciones mundiales correspondiente a las exportaciones de los PMA, incluso mediante la ampliación de la base de exportaciones de los PMA.

d) La cooperación intergubernamental entre productores y consumidores de productos básicos a través de convenios internacionales de productos básicos (como los relativos a las maderas tropicales o el café) y de grupos de estudio internacionales sobre productos básicos (como los relativos al cobre o el níquel).

e) Las alianzas público-privadas entre los gobiernos y el sector privado, como las dedicadas al desarrollo de infraestructura relacionada con el comercio, la facilitación del comercio y el establecimiento de incentivos de política comercial (por ejemplo para mejorar la participación de las empresas nacionales en las cadenas mundiales de suministro).

f) Los mecanismos nacionales de consulta y coordinación entre los ministros de comercio y diversos interesados del gobierno, el sector privado y la sociedad civil, incluidos los parlamentarios, para la elaboración de políticas públicas eficaces y coordinadas.

g) Las iniciativas de cooperación entre organizaciones internacionales en la prestación de asistencia técnica relacionada con el comercio, como el Equipo de Tareas de Alto Nivel sobre la crisis mundial de la seguridad alimentaria del sistema de las Naciones Unidas.

II. Motivos para reforzar la cooperación y las alianzas comerciales

4. El establecimiento de iniciativas de cooperación y asociación obedece a la búsqueda de beneficios económicos mutuos (y crecientes) en una economía mundial interdependiente; al valor de la acción coordinada para promover el crecimiento económico mundial y afrontar mejor las amenazas económicas mundiales; y a la necesidad de aumentar la solidaridad para ayudar a las economías vulnerables en sus esfuerzos de desarrollo. Además, la evolución de la situación hace necesario reforzar las alianzas de manera que la globalización esté más centrada en el desarrollo y gire en torno al crecimiento, la equidad, la sostenibilidad y la inclusión.

5. Otro factor reciente que también hace necesario reforzar la cooperación es la repercusión de la crisis financiera y económica mundial y la frágil y desigual recuperación posterior del comercio y el crecimiento económico. Sin esa cooperación, aumentaría el peligro de que se adoptaran medidas proteccionistas que acrecentarían el riesgo de que surjan fricciones comerciales. Este problema, que podría agravarse si hubiera otra recesión mundial, pone de relieve la necesidad de establecer alianzas mundiales para tomar medidas de mitigación y recuperación de la crisis y mejorar la coordinación y la coherencia macroeconómicas a fin de reducir el riesgo de futuras crisis. Las iniciativas adoptadas por las Naciones Unidas y el Grupo de los 20 durante la crisis mundial ponen de manifiesto la importancia de las alianzas mundiales. Habida cuenta de que el crecimiento económico ha sido más dinámico en las economías emergentes, en particular en el último decenio, se han establecido nuevas formas de asociación entre esas economías, con otros países en

desarrollo y también con países desarrollados para promover las oportunidades de crecimiento, reforzar la cooperación para el desarrollo y hacer frente a los nuevos desafíos mundiales. Sin embargo, es esencial reconocer que las propias economías emergentes siguen enfrentándose a enormes dificultades de desarrollo, lo que afecta a su contribución, a la cooperación para el desarrollo y a sus responsabilidades al respecto.

6. Otro problema normativo es el estancamiento de las negociaciones comerciales multilaterales de la Ronda de Doha de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y la proliferación de acuerdos comerciales regionales (ACR) en los contextos Norte-Sur y Sur-Sur, que ha hecho que aumente la complejidad de la reglamentación comercial, incluidas las medidas no arancelarias, que son cada vez más numerosas, cambiantes, complejas y costosas, en especial en los principales mercados. Es muy posible que el estancamiento de la Ronda de Doha refleje tensiones más amplias entre la globalización y los estrictos intereses nacionales. Ello pondría de relieve la necesidad de buscar nuevas formas de promover el consenso para apoyar y reforzar la cooperación a nivel nacional, regional y multilateral, a fin de hacer frente a los obstáculos al comercio y promover un comercio más libre y justo que permita concluir las negociaciones comerciales de una manera satisfactoria y orientada al desarrollo. Ese fortalecimiento de la cooperación es absolutamente vital para: a) reducir las presiones que llevan a los países a recurrir a medidas proteccionistas unilaterales; b) aumentar la coherencia en la formulación de políticas y la gobernanza económica mundial; y c) reducir los conflictos comerciales. Además, es esencial definir políticas y medidas que mitiguen los probables efectos negativos de la ralentización de los mercados del Norte en las exportaciones de los países en desarrollo y permitan hacer frente a la "falacia de composición" que podría surgir si todos los países trataran simultáneamente de exportar para solucionar sus problemas económicos.

7. Otro problema ha sido el auge de los precios de los productos básicos, que ha aumentado los ingresos fiscales de algunos productores y exportadores de productos básicos, pero también ha planteado importantes dificultades, como la vulnerabilidad a la volatilidad de los precios y la dependencia excesiva de las exportaciones de unos pocos productos básicos. Los importadores de algunos productos básicos también se han visto afectados por la inseguridad alimentaria y energética. La disminución de los precios de los productos básicos plantearía nuevos problemas. Por lo tanto, es preciso reforzar las alianzas para aprovechar los beneficios y hacer frente a los desafíos que plantean la producción y el comercio de productos básicos.

8. Un importante motivo para reforzar las alianzas es que muchos países en desarrollo carecen de suficiente capacidad para ofrecer un acceso adecuado y asequible a servicios esenciales para cumplir los ODM en un contexto de aumento de la pobreza, el desempleo y los disturbios sociales. Para que el comercio y el crecimiento económico permitan mejorar el bienestar hacen falta, entre otras cosas, alianzas que aceleren los progresos hacia el cumplimiento de los ODM, como se destaca en el ODM 8. Por ejemplo, un objetivo que sigue siendo prioritario para las alianzas para el desarrollo es que los países desarrollados y los países en desarrollo que estén en condiciones de hacerlo otorguen un trato libre de derechos y de contingentes a todas las exportaciones de los PMA. Asimismo, es preciso crear y poner en marcha alianzas de colaboración que refuercen los vínculos positivos entre comercio y reducción de la pobreza, comercio y creación de empleo, y comercio y empoderamiento de la mujer. En vista de la conclusión del marco de los ODM en 2015, es necesario tener en cuenta las lecciones aprendidas sobre el ODM 8 al elaborar el próximo programa mundial de comercio y desarrollo.

9. Asimismo, las presiones demográficas, el agotamiento de los recursos naturales y el aumento de la inseguridad alimentaria y energética, además del cambio climático y otros problemas ambientales, hacen necesario un cambio estructural fundamental hacia modelos

de producción, comercio y consumo más sostenibles. La transición hacia una economía verde en el contexto del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza es un importante reto para el desarrollo al que la comunidad internacional debe hacer frente. Cabe esperar que el resultado de la cumbre Río+20, que se celebrará en junio de 2012, establezca nuevas orientaciones en esta esfera, en particular nuevas formas de asociación económica, social y ambiental.

10. Esos desafíos mundiales y esas nuevas oportunidades solo pueden abordarse eficazmente si la comunidad internacional adopta medidas concretas y concertadas. Y, sin embargo, los recursos necesarios para hacer frente a esos desafíos y aprovechar esas oportunidades han disminuido sustancialmente debido a la crisis financiera. Muchos países en desarrollo carecen del capital financiero, tecnológico y/o humano necesario y tienen dificultades y/o escaso espacio de políticas para promover una transformación estructural, entre otras cosas mediante la diversificación de la producción hacia productos con mayor valor añadido y servicios con mayor contenido tecnológico. Esto pone de relieve la necesidad de movilizar y utilizar eficazmente los recursos, la tecnología y los conocimientos nacionales e internacionales disponibles de fuentes tanto públicas como privadas. También hacen falta nuevas políticas comerciales, financieras e industriales a nivel nacional y regional que puedan sostener la transformación estructural. Es preciso crear marcos integrados en los que el comercio, las finanzas y el desarrollo industrial puedan establecer vías de desarrollo incluyentes y sostenibles.

11. Además, las alianzas entre las organizaciones internacionales que se dedican al comercio y el desarrollo son fundamentales para maximizar sinergias, mancomunar recursos y conocimientos y aumentar los efectos del desarrollo. La UNCTAD está en una buena posición para facilitar esas iniciativas de cooperación y asociación en el comercio y en los ámbitos interrelacionados de las finanzas, la tecnología, la inversión y el desarrollo sostenible.

III. Fortalecimiento de la cooperación y las alianzas para el comercio y el desarrollo

12. Los cambios y la transición fundamentales que experimenta la economía mundial están creando nuevas oportunidades para reforzar, o establecer, nuevas formas de cooperación y asociación en los ejes Sur-Sur, Norte-Sur y triangular, cuya eficacia podría aumentarse por medio de políticas y medidas comerciales complementarias adaptadas a nivel nacional, que tengan en cuenta la interacción entre el comercio y otros ámbitos normativos, así como la contribución del comercio a la reducción de la pobreza. Sobre la base de su dedicación al comercio y el desarrollo y de su tradición de realizar una labor que combina la investigación y el análisis, el fomento del consenso intergubernamental y cooperación técnica, la UNCTAD está en una situación inmejorable para seguir promoviendo las alianzas relacionadas con el comercio.

13. Los análisis de las políticas nacionales de servicios que realiza la UNCTAD podrían orientar mejor los procesos consultivos entre múltiples partes interesadas a fin de mejorar los marcos normativos, reglamentarios e institucionales, reforzar la capacidad de prestación de servicios y encontrar nuevas oportunidades de exportación. También podría promoverse el intercambio de experiencias y la cooperación en materia de reglamentación entre los organismos reguladores de los servicios de infraestructura.

14. El Foro mundial sobre los productos básicos que la UNCTAD celebra cada año ofrece una plataforma integrada para las deliberaciones de alto nivel sobre cuestiones relativas a los productos básicos. El Foro Mundial de Inversiones que la UNCTAD organiza desde 2008 con carácter bienal ofrece una importante plataforma para el diálogo,

el establecimiento de alianzas y la adopción de medidas entre partes interesadas sobre los principales nuevos desafíos mundiales en materia de inversiones. La puesta en marcha de un foro mundial sobre servicios contribuiría a aprovechar el potencial de desarrollo del sector de los servicios.

15. Podría reforzarse el apoyo de la UNCTAD a los países en desarrollo y sus ACR a fin de consolidar sus procesos de integración comercial y económica y ayudarlos a concertar ACR orientados al desarrollo con países desarrollados asociados. Para ello también sería necesario que la UNCTAD siguiera contribuyendo a la cooperación Sur-Sur, en particular mediante la promoción del Acuerdo sobre el SGPC y la aplicación de los resultados de la ronda de negociaciones comerciales de São Paulo. Asimismo, podrían establecerse alianzas y redes de investigación para identificar y abordar las amenazas que pueden plantear los ACR al sistema multilateral de comercio, entre otras cosas mediante la mejora de los procesos de recopilación de datos y el análisis de las disposiciones y la evolución de los ACR Norte-Sur y Sur-Sur.

16. La UNCTAD, en cooperación con el Banco Mundial, el Banco Africano de Desarrollo, el Centro de Comercio Internacional UNCTAD/OMC y otras organizaciones, ha puesto en marcha una alianza institucional titulada "Transparencia en el comercio". La iniciativa es un bien público mundial destinado a mejorar cualitativamente la recopilación, la investigación y el análisis de los datos sobre las políticas comerciales que contribuyen de manera importante a aumentar la eficacia del proceso de formulación de políticas comerciales. Esta alianza multianual podría ser fundamental para las iniciativas mundiales encaminadas a abordar de manera coherente las medidas no arancelarias y sus efectos negativos en el comercio internacional y en las exportaciones de los países en desarrollo.

17. La UNCTAD podría reforzar y ampliar a un mayor número de países su apoyo a los países en desarrollo en sus esfuerzos de promoción de la diversificación de las exportaciones y los mercados, por ejemplo a través de sectores nuevos y dinámicos del comercio mundial o de la economía creativa.

18. La convergencia y la cooperación bilaterales y regionales para hacer frente a las prácticas anticompetitivas y proteger a los consumidores ayudarían a sostener las reformas económicas. Además, la UNCTAD podría reforzar sus iniciativas de promoción de una cultura de la competencia en todo el mundo mediante el aumento del número de exámenes voluntarios entre homólogos de las leyes y políticas de competencia nacionales y/o regionales, y de un mayor apoyo para la elaboración y adopción de legislación de protección del consumidor. De hecho, el procedimiento utilizado para los exámenes entre homólogos —un enfoque "suave" de análisis y debate holísticos de la esfera de la competencia para alcanzar un entendimiento común que dé posteriormente lugar a una reforma de la reglamentación— permite aprender y extraer lecciones sobre otros ámbitos de reforma y negociaciones de las políticas comerciales.

19. El Programa de biocomercio de la UNCTAD tiene una red de alianzas a nivel nacional, regional y mundial que podrían mejorarse para reforzar los vínculos entre biodiversidad y comercio y desarrollo y, en particular, sus efectos en los medios de subsistencia de las comunidades pobres. Del mismo modo, el apoyo de la UNCTAD para identificar las oportunidades de comercio e inversión y los desafíos que plantea la mitigación del cambio climático y la adaptación a sus efectos será cada vez más importante en el seguimiento de la cumbre de Río+20.

20. A nivel internacional y regional, el aumento y la eficacia de la ayuda para el comercio, la financiación del comercio y la facilitación del comercio permiten a las alianzas responder y dar prioridad a las necesidades y limitaciones relacionadas con el comercio y coordinar la financiación de los bienes públicos (incluida la infraestructura) proporcionada por donantes, organismos de cooperación internacional y bancos multilaterales y regionales.

de desarrollo. También es preciso reconfigurar el temario de cuestiones comerciales desde una perspectiva de desarrollo para que promueva mejor el desarrollo.

21. Asimismo, es necesario que haya regularmente un diálogo internacional y una búsqueda de consenso sobre las medidas de política necesarias para hacer frente a los problemas y las cuestiones relacionados con los productos básicos.

22. A nivel nacional, podrían promoverse "alianzas de política comercial" entre los ministerios gubernamentales, así como entre los ministerios y el sector privado y otros agentes ajenos a los mercados (es decir, alianzas público-privadas) para formular, coordinar y aplicar estrategias y planes de acción comerciales que se integren de manera coherente en las políticas de desarrollo. Para ello sería necesario, entre otras cosas, determinar criterios, objetivos, instrumentos y medidas de apoyo que sean adecuados para promover el crecimiento y la diversificación de las exportaciones, además de la infraestructura necesaria. Asimismo, podrían establecerse nuevas alianzas para el desarrollo y la difusión de tecnologías verdes a fin de mitigar los efectos del cambio climático y combatir las amenazas para la seguridad alimentaria y energética.

23. Las siguientes preguntas podrían ser de utilidad a los Estados miembros en su análisis sobre el fortalecimiento de las alianzas para el comercio y el desarrollo:

a) ¿Cómo pueden reforzarse las alianzas para el comercio y el desarrollo existentes y qué nuevas alianzas hacen falta para mejorar la participación efectiva y provechosa de los países en desarrollo en el comercio internacional?

b) ¿Cuáles son las nuevas esferas en que ha surgido la necesidad de reforzar las alianzas debido a la evolución de las realidades económicas mundiales?

c) ¿Cuáles son los principios fundamentales necesarios para crear alianzas que promuevan un crecimiento y un desarrollo sostenibles e incluyentes desde el punto de vista económico, social y ambiental, a nivel nacional, regional e internacional?

d) ¿Cómo puede la UNCTAD contribuir a reforzar esas alianzas eficaces mediante una globalización orientada al comercio y centrada en el desarrollo?
