



**Conferencia de las Naciones Unidas  
sobre Comercio y Desarrollo**

Distr. general  
23 de abril de 2013  
Español  
Original: inglés

---

**Junta de Comercio y Desarrollo**  
**Comisión de Comercio y Desarrollo**  
**Reunión multianual de expertos sobre la promoción  
de la integración y la cooperación económicas**  
**Primer período de sesiones**  
Ginebra, 11 y 12 de abril de 2013

**Informe de la Reunión multianual de expertos  
sobre la promoción de la integración y  
la cooperación económicas acerca  
de su primer período de sesiones**

Celebrada en el Palacio de las Naciones, Ginebra, los días 11 y 12 de abril de 2013

## Índice

*Página*

I.	Resumen de la Presidencia.....	3
A.	Declaraciones de apertura.....	3
B.	Apoyo al fomento de la infraestructura para promover la integración económica: el papel de los sectores público y privado .....	3
II.	Cuestiones de organización.....	8
A.	Elección de la Mesa .....	8
B.	Aprobación del programa y organización de los trabajos.....	8
C.	Resultado del período de sesiones .....	9
D.	Aprobación del informe de la reunión .....	9

### Anexo

Asistencia .....	10
------------------	----

## I. Resumen de la Presidencia

### A. Declaraciones de apertura

1. El primer período de sesiones de la Reunión multianual de expertos sobre la promoción de la integración y la cooperación económicas se celebró en el Palacio de las Naciones, Ginebra, los días 11 y 12 de abril de 2013, de conformidad con la decisión adoptada por la Junta de Comercio y Desarrollo en su 56ª reunión ejecutiva celebrada los días 3 y 4 de diciembre de 2012.

2. En sus declaraciones de apertura, el Presidente de la Reunión indicó que el prolongado debilitamiento de los resultados del crecimiento en las economías industriales confería a la integración y la cooperación económicas Sur-Sur una importancia capital para mantener el crecimiento y el desarrollo del mundo en desarrollo. Aunque los flujos comerciales y de capital entre economías del Sur habían crecido rápidamente durante el último decenio, persistían importantes obstáculos a su futura expansión, principalmente en forma de déficit de infraestructuras, debido al desequilibrio entre la oferta y la demanda de servicios de infraestructura en muchos países en desarrollo. El Presidente recaló que un objetivo primordial de la Reunión era explorar los diferentes mecanismos de provisión y financiación que podían servir para superar esa brecha y, en particular, el nuevo papel que debían jugar los bancos regionales de desarrollo, así como los que entrañaban cooperación entre el sector público y el privado.

3. El Jefe del Programa de Cooperación e Integración Económica entre los Países en Desarrollo abordó más ampliamente algunos aspectos de la declaración de apertura en detalle a los temas abordados por la Reunión. Dijo que el reto que afrontaba el mundo en desarrollo en materia de infraestructuras era un clásico problema de bien público que los mercados no podían resolver por sí solos y que requería la movilización de fondos públicos. El problema se agravaba en el caso de proyectos de infraestructuras transfronterizas, que requerían coordinación internacional. El orador destacó que en la actualidad la oferta de financiación asequible a largo plazo quedaba mermada por el giro de austeridad emprendido por muchas economías industriales las cuales parecían entrar en su propia "década perdida", y que sería necesario crear nuevos mecanismos de financiación en el Sur.

### B. Apoyo al fomento de la infraestructura para promover la integración económica: el papel de los sectores público y privado (Tema 3 del programa)

#### **¿Cuáles son las asociaciones eficaces para el fomento de la infraestructura?**

4. En el primer período de sesiones, los expertos constataron las enormes lagunas en materia de infraestructura y financiación que existían en el Sur y la necesidad de incrementar considerablemente la inversión en infraestructuras para alentar un crecimiento inclusivo, responder al crecimiento de la población urbana y cumplir los objetivos de desarrollo, como la reducción de la pobreza y la protección del medio ambiente. Los expertos indicaron que los mayores déficits de infraestructura afectaban a la electricidad, el agua, el acceso al saneamiento, las carreteras y las comunicaciones. Esos déficits eran mayores, en valores relativos, en los países menos adelantados, especialmente en África, pero también había deficiencias importantes incluso en las economías dinámicas del Sur, como la India. La falta de carreteras adecuadas y de electricidad tendía a incrementar aún más el aislamiento de las economías rurales con respecto de las urbanas y generaba un patrón de desarrollo desigual.

5. Con respecto a la financiación, de los debates se desprendió que el gasto actual no llega al billón de dólares de los Estados Unidos al año (cifra sustancialmente alejada de la cantidad necesaria, estimada en unos 2,5 billones de dólares) y que en su mayor parte proviene del gasto público. Ello puede crear problemas en muchos países en desarrollo. De hecho, la dependencia importante del gasto presupuestario puede tener consecuencias negativas desde el punto de vista distributivo, al imponer una pesada carga fiscal a los grupos con menores ingresos (en particular a través de impuestos indirectos) para sufragar servicios que sin embargo benefician al sector con los ingresos más altos, lo que ocasiona asimetrías en la provisión de infraestructuras.

6. El resto de la financiación procede de instituciones del sector privado, la asistencia exterior para el desarrollo y los bancos multilaterales de desarrollo. No obstante, los bancos multilaterales de desarrollo, suelen presentar costos más altos que otros bancos de inversión, pueden tardar en evaluar los proyectos y a menudo imponen condiciones muy pesadas para conceder préstamos. Los expertos analizaron en detalle los elevados gastos de funcionamiento del Banco Mundial y los problemas de su estructura de gobierno, que sigue presentando un fuerte sesgo favorable a las economías industriales. Por consiguiente, los expertos propugnaron la creación de un nuevo banco de desarrollo para el Sur que sirviera de catalizador del cambio, con el mandato de centrarse en las infraestructuras sostenibles, la mejora de los instrumentos de financiación y con una representación mundial más efectiva. Según los expertos, para financiar ese banco de desarrollo Sur-Sur sería posible utilizar al menos una parte de las ingentes reservas de divisas acumuladas por las economías en desarrollo y emergentes durante el último decenio (parte de las cuales está invertida en bonos del Tesoro de los Estados Unidos de baja rentabilidad). También sería una medida más eficaz desde el punto de vista puramente económico, ya que la diversificación de la cartera permitiría a los países en desarrollo obtener más rendimiento sobre sus inversiones, especialmente en la medida en que así se reduciría la correlación entre el crecimiento registrado por el país en desarrollo y el de las economías avanzadas.

7. Los expertos también abordaron la cuestión de las asociaciones público-privadas (APP). Si bien no existe una definición unívoca de las mismas, el término se refiere globalmente a un acuerdo contractual a largo plazo entre organismos públicos y empresas del sector privado, por el que los primeros conservan la plena propiedad de los activos incluidos en el proyecto, y la función de supervisar las actividades del sector privado en el mismo. El asociado del sector privado puede explotar la instalación y recaudar los ingresos que genere. Se han promovido las asociaciones público-privadas como medio para aumentar la inversión en infraestructuras públicas proporcionando capital adicional. Además, las APP conllevan la participación del asociado del sector privado en la concepción, la construcción y la explotación del proyecto, lo que ayuda al Estado a subsanar sus limitaciones de capacidad en esos ámbitos. Por último, mediante las APP, es posible transferir los riesgos al asociado del sector privado, y por ende reducirlos, en la medida en que el asociado está más capacitado para afrontarlos (por ejemplo, el riesgo de los tipos de interés, debido al acceso a los mercados internacionales de capital o los fondos de cobertura). Aunque todavía no se ha analizado completamente el balance de las APP, los expertos presentaron datos que indican resultados muy dispares, y la reunión brindó la oportunidad de entablar un debate sobre las posibles razones. Los expertos destacaron la importancia de mejorar la regulación y la transparencia para obtener mejores resultados.

8. Los debates también abordaron el uso de la financiación de infraestructuras como medida anticíclica y resaltaron el ejemplo de la política de China en materia de infraestructuras. En este contexto, subrayaron la importancia de evitar la adopción de medidas de austeridad nocivas tanto en las economías en desarrollo como en las industrializadas.

9. Por último durante el primer período de sesiones, los expertos dedicaron su atención a las consecuencias positivas y negativas para el medio ambiente derivadas de los proyectos de infraestructuras. Destacaron que mejorando la coordinación, la evaluación y los sistemas de gestión era posible evitar la construcción de infraestructuras que destruyeran el medio ambiente irreversiblemente. Lamentablemente, los economistas aún no disponían de una serie completa de instrumentos en ese ámbito. Los expertos hablaron de la importancia de adoptar una programación respetuosa del medio ambiente cuyo objetivo sea reducir los costos ambientales a largo plazo, y citaron el ejemplo de los "proyectos de crecimiento verde" que consiguen fusionar los costos normales de financiación y la financiación preferencial para asumir los costos ambientales.

#### **Enseñanzas de las experiencias regionales**

10. En la segunda sesión se analizaron las enseñanzas obtenidas en África, Asia y América Latina acerca de la provisión de infraestructuras regionales. La sesión se centró en el papel asumido por el Banco Asiático de Desarrollo (BAD) en la financiación de obras de infraestructura en tres subregiones: la subregión del gran Mekong, la Cooperación Económica Regional de Asia Central y la Cooperación Económica Subregional de Asia Meridional. También se estudió la experiencia adquirida por el Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) del Brasil en apoyo de proyectos de infraestructuras transfronterizas en América del Sur y otras regiones en desarrollo, y una presentación del Departamento de Comercio e Industria de la República de Sudáfrica acerca del reto en materia de infraestructura que afronta África para interconectar, integrar y transformar el continente.

11. El BAD está poniendo en práctica la "estrategia de 2020" orientada a lograr un crecimiento inclusivo y ambientalmente sostenible y la integración regional en el marco de su misión de ayudar al desarrollo de Asia con el fin de reducir la pobreza y mejorar las condiciones de vida. Para cumplir esos objetivos, el Banco dispone de numerosos programas de cooperación económica regional y subregional, que incluyen el suministro de bienes públicos regionales. A fin de promover estos últimos, el BAD ha iniciado programas de inversión en ferrocarriles, puertos y pasos fronterizos para construir y completar corredores de transporte a través de los países de las tres subregiones mencionadas en el párrafo anterior. Además, el Banco ha financiado proyectos para desarrollar los vínculos energéticos y comerciales invirtiendo en conexiones eléctricas transfronterizas y en una superautopista para las aplicaciones de la tecnología de la información y las comunicaciones (TIC). En total, el Banco ha invertido más de 42.000 millones de dólares en las distintas infraestructuras.

12. La principal fuente de financiación procede de los préstamos concedidos por el BAD. Además de otorgar préstamos, el Banco apoya una serie de mecanismos e instrumentos de financiación para movilizar los recursos financieros de Asia dentro de la región, como la Asociación Regional de Preparación de las Inversiones en Infraestructuras para Asia, la Iniciativa para el Mercado de Bonos Asiático y el Fondo de Infraestructuras de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental.

13. Las principales ventajas de la integración regional han sido la creación de más empleos y un mayor crecimiento, la progresión de los países miembros en la cadena de valor, la maximización de las ventajas comparativas y la complementariedad, la mejora del comercio y la consolidación y la duración de las relaciones entre los países, lo que crea un círculo virtuoso. Los retos que aún afronta el Banco son la necesidad de financiación adicional a largo plazo, el fortalecimiento de la capacidad de gestión, y los efectos negativos derivados de los proyectos, como el aumento de las desigualdades, por ejemplo, por el hecho de no disponer de la electricidad necesaria para aumentar la conectividad.

14. En América Latina, el BNDES es un banco nacional creado en el Brasil a principios de los años cincuenta para apoyar la industrialización del país. A principios de los años noventa, el BNDES empezó a financiar la exportación de bienes de capital, en una decisión conforme con el mandato del Banco de apoyar el desarrollo industrial del Brasil. Sin embargo, en el transcurso del tiempo, comenzó a surgir la demanda de empresas brasileñas de que se invirtiera en infraestructuras en el extranjero, no solo en los países vecinos de América del Sur, sino también en África.

15. Los fondos del BNDES principalmente son de origen nacional. No obstante, también se han captado recursos a nivel internacional y se espera que la sucursal que el Banco acaba de abrir en Londres aumente su capacidad para obtener fondos en el extranjero. El Banco proporciona financiación para empresas y proyectos, mediante instrumentos de crédito o participación accionarial; el BNDES también funciona como organismo de crédito a la exportación y apoya además a las empresas pioneras mediante fondos de capital riesgo.

16. Algunos proyectos están claramente vinculados con la integración regional, como la Iniciativa de Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana y los tendidos eléctricos del Uruguay que permitirán la integración de este país y el Brasil. En África, los aeropuertos forman parte de los proyectos de infraestructuras que aumentan la integración. La promoción de la integración no se limita a la integración física, sino que también incluye la integración de la producción, mediante la creación de una cadena de valor que abarca distintos países.

17. El BNDES promueve los medios de estudio, y cuenta con una larga e interesante experiencia que está dispuesto a compartir con otros países, esperando que ese intercambio tenga un resultado más concreto, como la asistencia técnica prestada a El Salvador para la creación de su propio banco de desarrollo. Actualmente, el BNDES emprende una serie de iniciativas para ampliar su actividad en el extranjero, como la cofinanciación de actividades junto con el Banco Interamericano de Desarrollo para identificar proyectos de la región que los bancos pueden apoyar juntos. Otro ejemplo de esas iniciativas son las conversaciones con el Banco Sudafricano de Desarrollo para apoyar proyectos en África.

18. En África, a pesar de que en los últimos años el producto interno bruto (PIB) presentó un crecimiento robusto, la aceleración del mismo se ve impedida por falta de infraestructura adecuada, pues sigue habiendo en la región graves deficiencias de transporte, energía, agua, TIC e infraestructura inmaterial. Así pues, el objetivo consiste en promover la interconexión, la integración y la transformación mediante el Programa de Desarrollo de la Infraestructura en África (PIDA). Cuando se está aislado, resulta muy difícil competir con los grandes productores, y para superar esas limitaciones es muy importante la integración regional. Por consiguiente, el Gobierno de Sudáfrica ha empezado a explorar posibles ámbitos para sostener iniciativas regionales, como la modernización del transporte y los corredores de tránsito, el agua, el fomento de la capacidad, las TIC y los puntos de intercambio de tráfico de Internet. Es fundamental potenciar el desarrollo de infraestructuras, especialmente porque pueden sentar la base del desarrollo industrial en una región que sigue careciendo de base manufacturera. Se estima que el costo del PIDA hasta 2020 será de 360.000 millones de dólares. Para conseguir esa suma, el PIDA prevé que los países aporten financiación propia, tanto privada como pública, para los proyectos realizados en su territorio, junto con la asistencia oficial para el desarrollo. También se espera que la futura creación del Banco BRICS por el Brasil, la Federación de Rusia, la India, China y Sudáfrica, países integrantes del Grupo BRICS, sea otra fuente de financiación de los programas.

19. Los asistentes plantearon preguntas y problemas como: las dificultades de financiación de proyectos; los riesgos de los proyectos y la forma de compartirlos; las inquietudes relativas a los riesgos ambientales y la forma de mitigarlos; los posibles efectos

imprevistos, incluso cuando existan salvaguardias ambientales y sociales; la necesidad de reformar las instituciones financieras internacionales; las divergencias entre los intereses públicos y los privados en determinados proyectos de infraestructuras; la relación entre las infraestructuras y el desarrollo industrial (que puede observarse en Asia, una región que tradicionalmente ha contado con un gran dinamismo y un nivel alto de formación de capital y de desarrollo industrial, lo que afianza el comercio Sur-Sur y los vínculos de inversión extranjera directa).

### **La dimensión de desarrollo en la facilitación del comercio**

20. La infraestructura es un componente fundamental de la facilitación del comercio, que fue el tema examinado por la Reunión en la última sesión. El debate se centró en las ventajas derivadas de la facilitación del comercio y su distribución entre los países desarrollados y los países en desarrollo, y reflejó grandes diferencias de opinión entre los distintos expertos. En su presentación el experto del Banco Mundial cuantificó los beneficios derivados de la facilitación del comercio y concluyó que la reducción de las trabas en la cadena de suministro podría incrementar el PIB mundial seis veces más que la eliminación de los aranceles, generando un aumento del 5% del PIB mundial y de un 15% del comercio internacional. Esas ganancias no serían iguales en todos los países e industrias, pero se estimaba que los mayores beneficios recaerían en África. Sin embargo, se indicó que unos pequeños cambios en las hipótesis de base de esos cálculos estadísticos podían dar lugar a grandes cambios en los beneficios previstos. A pesar de ello, hubo un amplio acuerdo en que el abaratamiento de los costos del transporte potencialmente generaría grandes ventajas para las regiones en desarrollo, en particular en África, y que la cooperación Sur-Sur en este ámbito podía ser muy útil. También se señaló que esos beneficios no se concretarían hasta que se adoptara un enfoque holístico que abarcara la totalidad del sistema de cadenas de suministro. La falta de capacidad para establecer reglamentos claros y una mejor coordinación entre los organismos, así como los intereses creados de unas pocas empresas eran algunos de los factores que impedían a los países en desarrollo beneficiarse efectivamente.

21. Los expertos indicaron que la facilitación del comercio suponía facilitar tanto las exportaciones como las importaciones. Para los países en desarrollo resultaba mucho más beneficiosa la facilitación de las exportaciones, ya que la intensidad general de las importaciones y la intensidad de importaciones de los productos de exportación de los países en desarrollo y los países menos adelantados no era muy elevada, con unas pocas excepciones. Los expertos señalaron que la intensidad de las importaciones era mayor en los países que participaban en las cadenas mundiales de valor.

22. El acuerdo de facilitación del comercio que se está negociando en la Organización Mundial del Comercio incluye más elementos de facilitación de las importaciones que de las exportaciones. Explicando algunos detalles del acuerdo, los expertos destacaron que dos tercios de las nuevas normas que se negocian en el acuerdo se centran en la facilitación de las importaciones y que, de aprobarse, conllevarían ganancias desproporcionadamente altas para los grandes países exportadores. Además, no todos los países tienen la misma necesidad de promover la facilitación del comercio, que quizá no sea la principal prioridad en la mayoría de los PMA y países en desarrollo sin litoral, si se compara con la necesidad de invertir en infraestructuras materiales. El establecimiento y el mantenimiento de la infraestructura de facilitación del comercio, como sugiere el texto de acuerdo que se negocia, puede entrañar para los países en desarrollo un costo mucho mayor que las ganancias que puedan obtener. Por consiguiente, es posible que tenga consecuencias adversas para la balanza comercial y, en algunos casos, agrave los problemas de la balanza de pagos. Se expresó preocupación por los avances relativos a las distintas partes del acuerdo de facilitación del comercio. Si bien las negociaciones avanzan de manera mucho más rápida en lo tocante a la primera parte que trata de las normas del acuerdo, el ritmo es

mucho más lento en relación con la segunda parte sobre el trato especial y diferenciado, que engloba la asistencia técnica y financiera que precisan los países en desarrollo para establecer la facilitación del comercio según se plantea en el acuerdo.

23. Los expertos destacaron la necesidad de establecer un equilibrio entre ambas partes del acuerdo de facilitación del comercio y entre este y otros acuerdos para que los países en desarrollo consigan beneficios netos con arreglo al principio del todo único de la OMC. También se consideró fundamental prever suficiente espacio de políticas para orientar el acuerdo hacia el desarrollo.

24. Los debates suscitados por las preguntas de los asistentes se centraron en la brecha existente entre las negociaciones para la facilitación del comercio y el desarrollo propiamente dicho, destacando que era necesario superarla. Los países desarrollados todavía pueden aplicarse excepciones en las negociaciones y seguir subvencionando la agricultura, pero a los países en desarrollo las normas les limitan, incluso para concebir sus políticas industriales. En todo acuerdo de facilitación del comercio, deben ocupar un lugar destacado la participación y las necesidades de los PMA. Es preciso aumentar las flexibilidades relativas al trato especial y diferenciado para los países en desarrollo en este acuerdo de facilitación del comercio, ya que actualmente la única flexibilidad de que disponen esos países se refiere al plazo de que disponen para establecer la infraestructura de facilitación del comercio. Dada su falta de capacidad técnica y de recursos financieros, a los países en desarrollo puede resultarles muy difícil asumir compromisos vinculantes a nivel internacional, pues todavía no está claro el tipo de asistencia técnica necesaria y si se puede prestar bilateralmente en el momento estipulado. Los esfuerzos de la Organización Mundial de Aduanas y las Naciones Unidas para simplificar y agilizar los procedimientos aduaneros son ampliamente ignorados. Se concluyó el debate tomando nota de que el primer plano de las negociaciones comerciales debe ocuparlo el desarrollo humano y no la maximización de los ingresos.

## **II. Cuestiones de organización**

### **A. Elección de la Mesa**

(Tema 1 del programa)

25. En su sesión plenaria de apertura, celebrada el 11 de abril de 2013, la Reunión multianual de expertos eligió al Excmo. Sr. Selim Kunalp, Embajador Representante Permanente de Turquía ante la Organización Mundial del Comercio, como Presidente, y al Sr. Carlos Rossi Covarrubias, Consejero de la Misión Permanente del Perú ante la Oficina de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales con sede en Ginebra, como Presidente-Relator.

### **B. Aprobación del programa y organización de los trabajos**

(Tema 2 del programa)

26. También en su sesión de apertura, la Reunión multianual de expertos aprobó el programa provisional del período de sesiones (que figura en el documento TD/B/C.I/MEM.6/1). El programa de la reunión fue el siguiente:

1. Elección de la Mesa.
2. Aprobación del programa y organización de los trabajos.

3. Apoyo al fomento de la infraestructura para promover la integración económica: el papel de los sectores público y privado.
4. Aprobación del informe de la reunión.

### **C. Resultado del período de sesiones**

27. En su sesión plenaria de clausura, celebrada el 12 de abril de 2013, la Reunión multianual de expertos acordó que el Presidente prepararía un resumen de los debates (véase la sección I).

### **D. Aprobación del informe de la reunión**

(Tema 4 del programa)

28. También en su sesión plenaria de clausura, la Reunión multianual de expertos autorizó al Vicepresidente-Relator a que, bajo la autoridad de la presidencia, ultimara el informe tras la conclusión de la reunión.

## Anexo

### Asistencia<sup>1</sup>

1. Asistieron a la Reunión multianual de expertos representantes de los siguientes Estados miembros de la UNCTAD:

Arabia Saudita	Irlanda
Benin	Kazajstán
Canadá	Madagascar
Côte d'Ivoire	Marruecos
China	México
Ecuador	Myanmar
España	Perú
Etiopía	República Democrática del Congo
Filipinas	Sudáfrica
India	Sudán
Indonesia	Turquía
Irán (República Islámica del)	Zambia

2. Estuvieron representadas en el período de sesiones las siguientes organizaciones intergubernamentales:

Centro del Sur  
Unión Europea

3. Estuvieron representados en el período de sesiones los siguientes organismos especializados y organizaciones conexas:

Grupo del Banco Mundial

4. Estuvieron representados en el período de sesiones los siguientes órganos, programas y organismos de las Naciones Unidas:

Departamento de Asuntos Económicos y Sociales  
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

5. Estuvieron representadas en el período de sesiones las siguientes organizaciones no gubernamentales:

*Categoría general*

Ingenieros del Mundo  
Village Suisse ONG

---

<sup>1</sup> En la presente lista figuran únicamente los países y las organizaciones participantes. La lista completa de participantes figura en el documento TD/B/C.I/MEM.6/INF.1.