



Asamblea General

Distr. general
1 de octubre de 2021
Español
Original: inglés

Septuagésimo sexto período de sesiones

Tema 22 a) del programa

**Globalización e interdependencia: ciencia,
tecnología e innovación para el desarrollo sostenible**

Cooperación para el desarrollo con los países de ingreso mediano

Informe del Secretario General*

Resumen

Los países de ingreso mediano desempeñan un papel importante en la economía mundial, ya que representan aproximadamente el 75 % de la población del planeta y alrededor del 30 % del producto interno bruto mundial a tipos de cambio de mercado. Sin embargo, pese a los considerables avances que han logrado en las últimas décadas, siguen afrontando enormes retos en las tres dimensiones del desarrollo sostenible. La pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19) ha exacerbado muchas de esas deficiencias y ha tenido un efecto devastador en los países de ingreso mediano.

En los indicadores basados en el PIB no quedan reflejados esos desafíos, como la fragmentación de las estructuras sociales y económicas, la persistencia de las desigualdades, la inadecuación de los sistemas sanitarios y educativos, los cuellos de botella económicos como la dependencia de los productos básicos, la prevalencia de sectores caracterizados por la baja productividad, la carga de la deuda externa, y el escaso margen de maniobra en materia de política fiscal. Hace falta un método de medición más amplio que trascienda las variables convencionales basadas en el PIB. Una sugerencia específica consiste en emplear un índice de vulnerabilidad multidimensional que pueda detectar deficiencias estructurales y servir de base para establecer las prioridades de política respecto a las transformaciones estructurales y al fortalecimiento de la resiliencia. Un índice de esas características podría también facilitar una asignación de recursos más inteligente y servir de base para el tratamiento adecuado de la carga de la deuda de muchos países de ingreso mediano.

El comercio desempeña un papel crucial en numerosos países de ingreso mediano. Sin embargo, muchos de los países dependen de la exportación de un conjunto relativamente pequeño de productos, en muchos casos uno o dos productos

* Este informe se presentó fuera del plazo establecido con el propósito de incluir la información más reciente.



básicos, así como de las importaciones de alimentos y medicamentos esenciales y otros productos relacionados con la salud. Esta estructura dificulta la diversificación y deja a los países particularmente vulnerables a interrupciones de alcance mundial como la pandemia de COVID-19. Los países de ingreso mediano también afrontan una posible reordenación de las cadenas de suministro mundiales, lo que genera nuevos desafíos tanto para los productores como para los compradores. Desde el punto de vista institucional, los países de ingreso mediano se han visto especialmente afectados por las tensiones del comercio multilateral, lo que pone de manifiesto la urgencia de llevar a cabo reformas significativas.

Muchos países de ingreso mediano afrontan niveles insostenibles de deuda, situación agravada por la pandemia, que ha erosionado los ingresos fiscales precisamente cuando se necesita más gasto para hacer frente a la crisis. El excesivo endeudamiento no solo ha impedido a muchos países de ingreso mediano dar una respuesta firme a la crisis, sino que también limita su capacidad de inversión para el crecimiento y la resiliencia futuros y, por ende, reduce las perspectivas de una recuperación sólida y sostenida. Si bien el alivio inmediato de la deuda sería una ayuda importante para muchos de los países de ingreso mediano altamente endeudados, se necesitan cambios más de fondo, incluida una mejora importante de la gestión de la deuda y la reforma de la actual arquitectura de la deuda internacional.

I. Sinopsis

A. Introducción

1. En su resolución [74/231](#), la Asamblea General solicitó al Secretario General que, en su septuagésimo sexto período de sesiones, le presentara un informe sobre la cooperación para el desarrollo con los países de ingresos medianos. El presente informe se ha preparado en respuesta a esa solicitud. Se basa en las deliberaciones y conclusiones de la reunión de alto nivel de la Asamblea que tuvo lugar en Nueva York en junio y julio de 2021, relativa a las deficiencias y dificultades que afrontan los países de ingreso mediano en la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

2. El informe se organiza de la siguiente manera: en la sección I se presenta una evaluación de las tendencias económicas recientes y de la situación macroeconómica en los países de ingreso mediano, en particular el impacto de la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19); en la sección II se analiza el índice de vulnerabilidad multidimensional y su papel potencial en el contexto de los países de ingreso mediano; en la sección III se examinan las cuestiones relacionadas con el comercio que atañen a los países de ingreso mediano, incluidas las cuestiones estructurales que afronta el sistema multilateral de comercio y la necesidad de su reactivación a fin de impulsar el crecimiento económico; el tema de la situación de la deuda y la sostenibilidad de la misma en los países de ingreso mediano se trata en la sección IV; y en la sección V se presentan las conclusiones y las cuestiones que han de examinarse en un trabajo.

B. Papel e importancia de los países de ingreso mediano en la economía mundial

3. Un total de 110 Estados Miembros pertenecen al grupo de países de ingreso mediano¹. Representan aproximadamente el 75 % de la población mundial y alrededor del 30 % del PIB mundial a tipos de cambio de mercado (el 60 % si se ajusta a la paridad de poder adquisitivo)². Dado que los países de ingreso mediano representan la inmensa mayoría de los países en vías de desarrollo, la consecución de la agenda global de desarrollo sostenible resulta imposible si no se abordan las necesidades de desarrollo de este grupo de países.

4. Los países de ingreso mediano constituyen un grupo muy diverso en términos de superficie territorial, población, geografía, dotación de recursos naturales y estructura económica. Su situación económica y social ha mejorado notablemente en los últimos 50 años, habiéndose reducido significativamente la brecha entre ellos y los países desarrollados, pero los países de ingreso mediano, en particular los del grupo de ingreso mediano bajo, siguen enfrentándose a enormes desafíos en las tres dimensiones del desarrollo sostenible que no quedan reflejados en sus niveles de ingreso per cápita.

¹ Al 1 de julio de 2021, 110 países son clasificados por el Banco Mundial como países de ingreso mediano (para el ejercicio 2022). Entre ellos, 55 países pertenecen al grupo de ingreso mediano bajo con un ingreso nacional bruto per cápita entre 1.046 y 4.095 dólares, y 55 países se clasifican como economías de ingreso mediano alto con un ingreso nacional bruto per cápita entre 4.096 y 12.695 dólares. Los cálculos se basan en el método Atlas, clasificación utilizada principalmente por el Banco Mundial como directriz operacional para determinar si se cumplen los requisitos para los préstamos en condiciones favorables.

² Véase <https://blogs.worldbank.org/opendata/size-world-economy-2019-baseline-which-measure-impact-covid-19-and-track-economic-recovery>.

5. Entre los desafíos mencionados cabe mencionar la existencia de estructuras sociales y económicas fragmentadas, persistentes desigualdades, sistemas de salud y educación inadecuados, cuellos de botella económicos como la dependencia de las materias primas, prevalencia de sectores de baja productividad, escasa capacidad de absorción y desarrollo de tecnología, susceptibilidad a las crisis medioambientales, cargas de la deuda externa y un escaso margen de maniobra en materia de política fiscal.

6. Los retos que afrontan los países de ingreso mediano han sido objeto de debate en repetidas ocasiones en varias rondas de reuniones ministeriales y reuniones de alto nivel convocadas bajo los auspicios de la Asamblea General³, incluida la Quinta Reunión Ministerial del Grupo de Países con Ideas Afines que Apoyan a los Países de Ingreso Mediano, que tuvo lugar en octubre de 2020. La más reciente ronda de esos debates tuvo lugar en junio de 2021 en una reunión de alto nivel sobre países de ingreso mediano relativa al tema de perfeccionar el enfoque del sistema de desarrollo para abordar las necesidades de los países de ingreso mediano, en la que los participantes debatieron las estrategias para superar las brechas estructurales que afrontan los países de ingreso mediano, el ecosistema financiero del comercio y la deuda, y los retos que plantea la financiación de la Agenda 2030.

7. Un crecimiento económico sólido y ambientalmente sostenible es una condición necesaria, si bien insuficiente, para superar las brechas de desarrollo y, de hecho, durante la última década las tasas de crecimiento del PIB en la mayoría de los países de ingreso mediano superaron la media mundial. Sin embargo, algunos de los países de ingreso mediano alto parecen estar atrapados en la llamada trampa del ingreso mediano, enfrentándose a un período prolongado de tasas de crecimiento reducidas que impiden su convergencia con las economías de ingreso alto. Algunos de los que alcanzaron la categoría de país de ingreso alto no pudieron mantenerla, ya sea por el deterioro del entorno exterior o por la fragilidad de sus fundamentos económicos. Por otra parte, las economías de algunos países del Caribe se vieron prácticamente destruidas de la noche a la mañana por las catástrofes naturales. Esas experiencias ponen de manifiesto la necesidad de aumentar la resiliencia ante las crisis económicas y las relacionadas con la naturaleza, superar la dependencia de los productos básicos, diversificar la producción y las bases de exportación, mejorar las instituciones nacionales y aumentar la productividad.

C. Tendencias y desafíos económicos y sectoriales en los países de ingreso mediano

8. Los resultados económicos de los países de ingreso mediano en 2020-2021 se vieron gravemente afectados por el brote de la pandemia de COVID-19 en el primer trimestre de 2020. La pandemia, además de dar lugar a una crisis de salud pública mundial inédita, ha tenido un efecto devastador en esas economías debido a la introducción de medidas de confinamiento y suspensiones de la actividad económica, que han provocado pérdidas de puestos de trabajo sin precedentes, interrupciones en las cadenas de producción regionales y mundiales y estancamiento del comercio internacional, colapso de los precios de los productos básicos y disminución de las remesas y de varios otros canales. Los flujos de inversión extranjera directa, incluida la inversión en nuevas instalaciones, han disminuido drásticamente. Las economías dependientes del sector manufacturero experimentaron una contracción relativamente leve en 2020, mientras que las economías dependientes del turismo sufrieron el mayor desplome. En los distintos países de ingreso mediano, la debilidad de la demanda, la

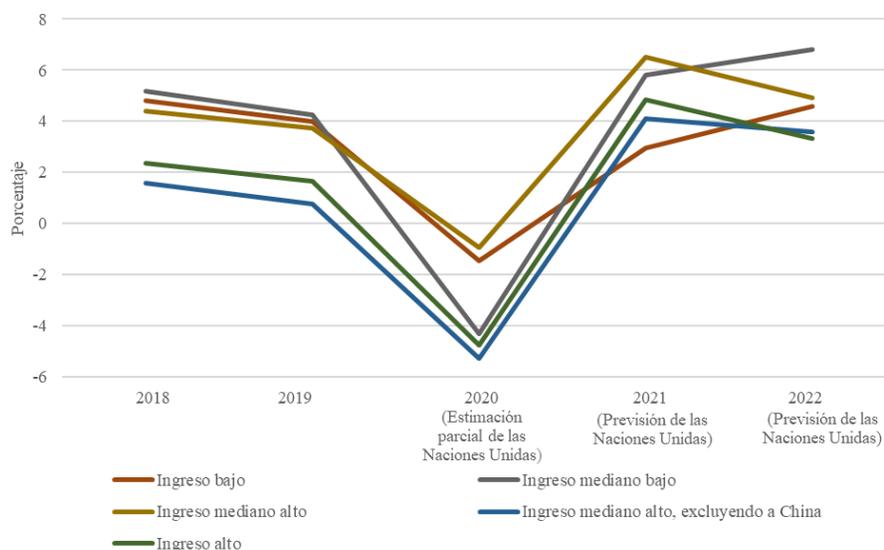
³ Véase, por ejemplo, <https://www.un.org/pga/73/event/development-cooperation-in-middle-income-countries/>.

caída de la inversión extranjera directa a nivel mundial, la pronunciada contracción del ya escaso margen de maniobra fiscal y las desalentadoras perspectivas económicas han restringido la inversión, socavando las perspectivas de crecimiento futuro y las tendencias de productividad a largo plazo (China siguió siendo una notable excepción a esta tendencia, debido al alto nivel de su financiación de la inversión pública). La pandemia también provocó una salida masiva de capital de más de 100.000 millones de dólares de los mercados de acciones y bonos de los países en desarrollo (la mayoría de ellos economías de ingreso mediano) en 2020, pese a los tipos de interés extremadamente bajos de las economías avanzadas, lo que redujo considerablemente su margen de maniobra.

9. El hecho de que la cifra agregada del PIB de los países de ingreso mediano alto solo muestre una contracción moderada en 2020 (véase la figura I) es atribuible a China, cuya economía se expandió aproximadamente en un 2,4 % en 2020 gracias a programas de inversión pública masiva. Excluyendo a China, la producción agregada de los países de ingreso mediano se redujo más del 5 % en 2020. Por su parte, el sólido crecimiento económico proyectado en China para 2021 ha elevado la cifra total pronosticada.

10. Algunos países de ingreso mediano, como el Brasil, China, Egipto y la Federación de Rusia, lograron dar un fuerte impulso al crecimiento a finales de 2020 y principios de 2021 y pudieron alcanzar o superar los niveles de producción anteriores a la pandemia ya en el primer semestre del año. Sin embargo, en muchos países de ingreso mediano, como por ejemplo Sudáfrica, y en Jamaica, Maldivas y Montenegro, países dependientes del turismo, solo se prevé una recuperación parcial para 2021, y no es hasta 2022 o 2023 que se prevé una vuelta a los niveles de actividad económica anteriores a la pandemia. Se estima que la tasa de crecimiento agregada de los países de ingreso mediano sea del 6,3 % en 2021 y del 5,2 % en 2022.

Figura I
Crecimiento anual real del producto interno bruto por grupo de países, 2018-2022



Fuente: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, conjunto de datos de “World Economic Situation and Prospects as of mid-2021 (actualización de *World Economic Situation and Prospects 2021*)”.

11. Los países de ingreso mediano dependientes del sector manufacturero, en particular los de Asia Oriental que están integrados en las redes mundiales de producción eléctrica y electrónica, en especial China, presentan las mejores perspectivas de recuperación. Para muchos otros, especialmente las economías dependientes del turismo, existe la posibilidad real de que se produzca un prolongado estancamiento. Una combinación de factores adversos, como el incremento de la inflación (observado en 2021 debido al alza de los precios de las materias primas y de la energía, a las disrupciones en el suministro y al repunte de la demanda), el posible endurecimiento de las políticas monetarias y fiscales, el deterioro de la situación epidemiológica, la persistencia de los riesgos geopolíticos y la amenaza de un aumento de la aversión al riesgo, podrían hacer descarrilar la recuperación económica.

12. En el lado positivo, los flujos de capital hacia los países de ingreso mediano se están recuperando. Para muchos de ellos, los flujos de inversión extranjera directa procedentes de China en el marco de la Iniciativa de la Franja y la Ruta siguen siendo una importante fuente de inversión. Los precios de algunos productos básicos han experimentado un marcado incremento en 2021, propiciando la recuperación de los exportadores de productos básicos. Por su parte, los flujos mundiales de remesas también se están recuperando gradualmente: las remesas a América Latina repuntaron notablemente en el primer trimestre de 2021 gracias al estímulo económico en los Estados Unidos de América.

13. La recesión ha provocado enormes reveses en el avance hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible, generando un marcado aumento de la pobreza y la desigualdad, así como un deterioro en los mercados laborales. La pandemia ha afectado de forma desproporcionada a las mujeres y a las niñas debido a la pérdida de puestos de trabajo e ingresos, al cierre de escuelas y a las perturbaciones en la educación⁴. La falta de datos fiables dificulta la tarea de evaluar de forma precisa los costos sociales de la pandemia.

D. Políticas macroeconómicas

14. La mayoría de los países de ingreso mediano no disponían de suficiente margen de maniobra para aplicar políticas anticíclicas en respuesta a la pandemia. Con la notable excepción de China, las respuestas fiscales de esos países han sido significativamente menores que las de las economías avanzadas. En los países desarrollados, las ayudas fiscales ascendieron a unos 13.500 dólares per cápita, frente a la media mundial de 2.000 dólares, mientras que las transferencias gubernamentales y las reducciones de impuestos en los Estados Unidos alcanzaron el 9,1 % del PIB en 2020 frente a solo el 2,4 % en la India y el 4,2 % en Sudáfrica⁵. Sin embargo, muchos países de ingreso mediano reforzaron sus sistemas de protección social. Por ejemplo, varios Gobiernos latinoamericanos, como los de la Argentina, el Brasil y el Perú, aplicaron medidas para ampliar la protección social a los trabajadores informales a fin de mitigar el riesgo de un aumento de la pobreza y de la inseguridad alimentaria.

15. En lo referente a la política monetaria, los bancos centrales de algunos países de ingreso mediano grandes, como el Brasil, Indonesia y Sudáfrica, promulgaron políticas de flexibilización cuantitativa en 2020, adquiriendo deuda pública y otros activos, lo que contribuyó a reducir los costos de los préstamos en moneda local,

⁴ Véase Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, “World Economic Situation and Prospects as of mid-2021” (actualización de *World Economic Situation and Prospects 2021*).

⁵ Véase United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), recuadro 1.1 del “Trade and development report 2021: from recovery to resilience – the development dimension”, septiembre de 2021.

aunque el volumen, de entre el 2 % y el 4 % del PIB en 2020, fue de escasa convergencia en comparación con programas similares en las economías avanzadas⁶.

16. Muchos países de ingreso mediano más pequeños, que afrontan un exceso de deuda pública y un estrecho margen de maniobra fiscal, han tenido que recurrir a préstamos tomados en el exterior, en particular del Servicio de Crédito Rápido y el Instrumento de Financiamiento Rápido del Fondo Monetario Internacional (FMI) y de bancos de desarrollo regionales. Desde marzo de 2020, el FMI ha aprobado asistencia a 58 países de ingreso mediano (según la clasificación de países de 2021), por un importe total de 78.537,39 millones de dólares⁷.

17. En agosto de 2021, el FMI aprobó una nueva asignación récord de 650.000 millones de dólares en derechos especiales de giro, de la que se espera se beneficien 58 países de ingreso mediano.

E. Comercio internacional

18. El comercio mundial de bienes y servicios se contrajo un 8,1 % en 2020 debido al colapso de la demanda y a las significativas disrupciones en las redes de producción mundiales. El comercio de ciertos servicios, incluido el turismo, prácticamente se paralizó.

19. Para 2021 se prevé una recuperación del comercio internacional sólida pero desigual. Aunque el comercio de servicios sigue viéndose limitado por las restricciones a los viajes internacionales, el de mercancías ya ha superado los niveles anteriores a la pandemia y alcanzó niveles sin precedentes en enero de 2021. Las exportaciones de manufacturas de China y de otras economías de Asia Oriental han venido experimentado un marcado incremento desde mediados de 2020. Sin embargo, en algunas regiones las exportaciones de mercancías siguen siendo notablemente inferiores a las de antes de la pandemia, sobre todo porque las exportaciones de petróleo y productos básicos no se han recuperado del todo⁸. En cambio, el comercio de servicios, en particular el turismo, sigue viéndose limitado por las restricciones a los viajes internacionales, y el comercio de servicios comerciales, de mantenimiento y reparación, y de construcción también continúa en niveles muy bajos. Las tecnologías de la información y las comunicaciones y los servicios financieros constituyen una notable excepción.

20. Con respecto a las perspectivas del comercio, existen ciertos riesgos, ya que la mencionada situación a principios de 2021 es atribuible en parte al pronunciado aumento de la reposición de inventarios, habiendo aumentado las tarifas de los fletes marítimos y la congestión en los puertos. Aún resulta difícil predecir los patrones de consumo posteriores a la pandemia, y persiste la incertidumbre acerca del futuro de la Ronda de Doha para el Desarrollo y de la reforma del sistema multilateral de comercio.

⁶ El Fondo Monetario Internacional (FMI) ha advertido que los programas de compra abierta de activos pueden socavar la credibilidad, generar preocupaciones acerca de la dominancia fiscal y disuadir las entradas de capital, en *Global Financial Stability Report: Bridge to Recovery* (Washington, D. C., octubre de 2020).

⁷ Información disponible en <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-COVID19/COVID-Lending-Tracker>.

⁸ Según el *Monthly Oil Report* de la Organización de Países Exportadores de Petróleo correspondiente a septiembre de 2021, la demanda mundial total de petróleo en el tercer trimestre de 2021 fue de 98,4 mil barriles por día, situándose aún por debajo del nivel anterior a la crisis, a saber, 100,3 mil barriles por día. Véase https://www.opec.org/opec_web/en/publications/338.htm.

21. La pandemia ha acelerado la digitalización de la economía digital y ha dado mayor importancia al comercio de servicios, lo que puede poner en tela de juicio la estrategia tradicional de crecimiento impulsado por las exportaciones resultante del desarrollo del sector manufacturero y de la participación en las cadenas de valor mundiales⁹. La crisis ha puesto de manifiesto la importancia de la brecha digital, lo que constituye un reto importante para los países de ingreso mediano de cara al futuro.

22. En la reunión de alto nivel de 2021 se hizo hincapié en que los países de ingreso mediano deben invertir en las tecnologías del mañana y no del ayer en lo que respecta al capital humano, la protección social, la inclusión y las infraestructuras, y en particular, subsanar las carencias de la infraestructura digital que la pandemia dejó patente. Los países de ingreso mediano están quedando rezagados en la adopción de las tecnologías de la nueva revolución industrial, incluida la inteligencia artificial, lo que afecta su competitividad y sus esfuerzos por ascender en las cadenas de valor mundiales.

23. Ante el inminente fin del entorno de bajos tipos de interés, resulta cada vez más importante conectar la financiación con las necesidades de inversión. Los participantes en la reunión de alto nivel señalaron que los nuevos flujos de inversión para el crecimiento a largo plazo debían ser impulsados en última instancia por el sector privado, correspondiendo al Estado crear un entorno propicio, para lo cual ha de proporcionar buenas instituciones e invertir en infraestructuras críticas, capital humano y salud pública. Las instituciones financieras internacionales pueden ayudar a los países a elaborar un marco macroeconómico sostenible. Sin embargo, una gran parte de las necesidades de financiación pública, especialmente en materia de adaptación al clima, podrían satisfacerse si los países donantes cumplieran sus compromisos de financiación para el desarrollo. En el informe del Equipo de Tareas de las Naciones Unidas sobre la Financiación Digital de los Objetivos de Desarrollo Sostenible se recomendaron formas de aprovechar la digitalización a fin de acelerar la financiación de los Objetivos¹⁰.

F. Tendencia en la deuda pública

24. El agobiante endeudamiento de los países de ingreso mediano, muchos de los cuales afrontan un problema de solvencia externa, afecta gravemente sus perspectivas de recuperación ante la crisis de la COVID-19. La pandemia ha agravado considerablemente la situación de la deuda (véase la figura II). En el tercer trimestre de 2020, el coeficiente medio deuda-PIB de los países de ingreso mediano subió al 60,5 % desde el 49 % en 2019. Su coeficiente entre el servicio de la deuda externa total y las exportaciones aumentó del 14,7 % en 2019 al 17,5 % en 2020, el nivel más alto desde 2005, con un aumento de la proporción de la deuda privada no garantizada, así como de la proporción de acreedores privados en la deuda pública o con garantía pública¹¹.

25. La pérdida de margen de maniobra fiscal causada por la pronunciada contracción de la actividad económica, y en consecuencia de los ingresos fiscales, se ha visto muy agravada por el fuerte aumento de los pagos del servicio de la deuda. La capacidad de muchos países de ingreso mediano para acceder a recursos adicionales a través de nuevos préstamos se ve limitada por su ya elevado endeudamiento, y la creciente carga de los pagos del servicio de la deuda ha obstaculizado los esfuerzos

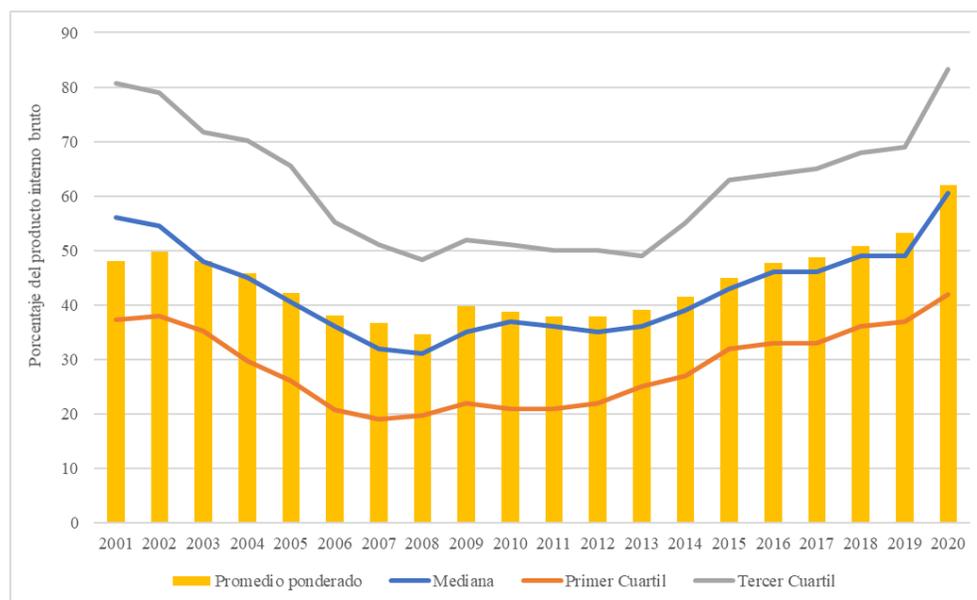
⁹ Para un análisis más profundo de las cuestiones relacionadas con el comercio en los países de ingreso mediano, véase la sección III del presente informe.

¹⁰ Véase <https://www.un.org/en/digital-financing-taskforce>.

¹¹ Véase <https://unctad.org/news/debt-relief-and-productive-capacities-key-recovery-middle-income-countries>.

de la mayoría de los países en desarrollo por responder adecuadamente a las perturbaciones derivadas de la crisis y financiar una recuperación ambiciosa y sostenible.

Figura II
Deuda pública total en los países de ingreso mediano, 2001-2020



Fuente: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales.

26. Alguna forma de alivio de la carga de la deuda sería un componente importante de los esfuerzos dirigidos a gestionar esta situación. Sin embargo, alrededor del 40 % de los países de ingreso mediano no cumplen los requisitos para acogerse a las iniciativas que alivian la carga del servicio de la deuda de los países en desarrollo, como la Iniciativa de Suspensión del Servicio de la Deuda del Grupo de los 20 y el Marco Común para el Tratamiento de la Deuda más allá de la Iniciativa de Suspensión del Servicio de la Deuda. Muchos países de ingreso mediano que cumplen los requisitos para acogerse a dichas iniciativas han optado por no solicitar el alivio, por temor a que las rebajas de categoría por las agencias de calificación crediticia y la pérdida de la calificación de grado de inversión limiten su acceso a los mercados de capital comercial. Por otra parte, hasta el momento los acreedores privados no han participado en dichas iniciativas de alivio de la carga de la deuda.

27. Los participantes en la reunión de alto nivel de 2021 hicieron un llamamiento al sistema de las Naciones Unidas para que, en cooperación con bancos multilaterales de desarrollo, facilite el diseño de nuevos programas de alivio de la carga de la deuda y de iniciativas de reducción de la deuda a más largo plazo¹², así como la implementación acelerada de la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo.

¹² Para un análisis más detallado acerca de la deuda de los países de ingreso mediano, véase la sección IV del presente informe.

G. La pandemia de COVID-19 en los países de ingreso mediano

28. A consecuencia de la pandemia de COVID-19 hay decenas de millones de nuevos pobres (las personas que han quedado por debajo del umbral de 1,90 dólares por día). Según datos del Banco Mundial correspondientes a 2021, el 82 % del total de nuevos pobres en situación de pobreza extrema a escala mundial (o 72 millones de personas) vivirán en países de ingreso mediano, en comparación con el 60 % de las personas que actualmente se encuentran en esa situación. Ello es especialmente cierto para los países de ingreso mediano africanos, la mayoría de los cuales son países dependientes de los productos básicos. Si en cambio se tiene en cuenta el umbral de pobreza más alto, de 3,20 dólares al día, que es típico de los países de ingreso mediano bajo, la proporción de países de ingreso mediano en la población de nuevos pobres debido a la COVID-19 se hace aún mayor, alcanzando el 90 % del total, en comparación con menos de tres cuartas partes antes de la pandemia. Ello es atribuible en parte a la pérdida de ingresos de los productos primarios a raíz de las restricciones derivadas de la COVID-19¹³.

29. En muchos países de ingreso mediano, el número de casos confirmados de COVID-19 tal vez no refleje la situación epidemiológica real, debido a que el acceso a las pruebas de detección es insuficiente. Según las cifras disponibles, el número total de casos notificados por cada 1 millón de habitantes en los países de ingreso mediano alto es inferior al de los países de ingreso alto. A mediados de junio de 2021, el número de casos confirmados por cada 1 millón de habitantes era de unos 1.900 en los países de ingreso mediano alto y unos 1.300 en los países de ingreso mediano bajo, frente a unos 6.300 en los países de ingreso alto¹⁴. La cifra correspondiente en los países de ingreso bajo era aún menor, alrededor de 120. Estas cifras más bajas pueden ser atribuibles en parte a la mayor cantidad de actividades al aire libre, sobre todo en los países agrarios, en comparación con la mayor cantidad de actividades en oficinas y fábricas en la mayoría de los países de ingreso alto; sin embargo, la fiabilidad de esas cifras puede ser discutible. En algunos países persisten importantes disparidades de género, ya que los hombres presentan un porcentaje desproporcionadamente mayor de casos notificados, superior al 80 %, pero esas cifras pueden reflejar simplemente un acceso insuficiente de las mujeres a las pruebas de detección de la COVID-19.

30. Los países de ingreso mediano alto tenían una mayor tasa de mortalidad, de aproximadamente 3 % por cada 1.000 casos, que los países de ingreso alto y de ingreso mediano bajo, en los que a mediados de junio de 2021 las cifras respectivas eran de alrededor de 2 % y 1,4 %, respectivamente. En consecuencia, el número total de muertes relativas a la COVID-19 por cada 1 millón de habitantes fue de 56 en los países de ingreso mediano alto y de 20 en los países de ingreso mediano bajo, muy por debajo de los 127 en los países de ingreso alto. La menor tasa de mortalidad relacionada con la COVID-19 en los países de ingreso mediano bajo puede ser atribuible en parte a que sus poblaciones son relativamente más jóvenes.

31. Los países de ingreso mediano están muy por detrás de las economías avanzadas en lo referente a las campañas mundiales de vacunación. A mediados de junio de 2021, el coeficiente entre el total de dosis de vacunas administradas y el tamaño de la población era de solo 0,43 en los países de ingreso mediano alto y de 0,11 en los países de ingreso mediano bajo, frente a 0,7 en los países de ingreso alto. Algunos países de ingreso mediano, incluso en el grupo de ingreso mediano alto, mostraron

¹³ Véase <https://blogs.worldbank.org/developmenttalk/shocks-and-vulnerability-poverty-middle-income-countries>.

¹⁴ Datos del Johns Hopkins Coronavirus Resource Center, disponibles en <https://coronavirus.jhu.edu/>.

coeficientes excepcionalmente bajos, iguales o inferiores a 0,01, lo que se asemeja a la situación de los países de ingreso bajo con acceso restringido a la vacunación.

32. Los participantes en la reunión de alto nivel de 2021 hicieron un llamamiento en favor de iniciativas de política urgentes y coordinadas a nivel internacional para abordar los nuevos retos que afrontan los países de ingreso mediano y ayudar en su recuperación. Dichas iniciativas revestirían especial importancia para asegurar el acceso universal a las vacunas (en la actualidad, muchos países de ingreso mediano las compran a tarifas comerciales), lo que debería considerarse un bien público mundial de conformidad con la resolución [74/274](#) de la Asamblea General. La producción nacional de vacunas debe ponerse en marcha siempre que sea posible y, de ser necesario, deben negociarse exenciones de las disposiciones de la Organización Mundial del Comercio (OMC) relativas a los derechos de propiedad intelectual.

H. Apoyo del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo a los planes de respuesta a la COVID-19 y la recuperación

33. El sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo está actualmente bien posicionado para abordar los desafíos que afrontan los países de ingreso mediano en materia de desarrollo y para ayudarlos eficazmente a responder y recuperarse ante la crisis de la COVID-19, gracias a las recientes reformas. Al inicio de la pandemia, el sistema de las Naciones Unidas puso rápidamente en práctica una respuesta coordinada para salvar vidas, proteger a las sociedades y facilitar la recuperación. En particular, el Secretario General puso en marcha el marco de la Respuesta Integral de las Naciones Unidas a la COVID-19 y, en abril de 2021, creó el fondo fiduciario multipartito para la respuesta a la COVID-19 y la recuperación, un mecanismo de financiación interinstitucional de las Naciones Unidas para apoyar a los países de ingreso bajo y mediano donde se ejecutan programas en su respuesta a la pandemia y sus consecuencias. El fondo complementa el Plan Estratégico de Preparación y Respuesta para la COVID-19 de la Organización Mundial de la Salud y el llamamiento humanitario mundial consolidado de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios relativos a la COVID-19.

34. Bajo la dirección de los coordinadores residentes se pusieron en marcha 121 planes de respuesta socioeconómica inmediata que abarcaron 139 países y territorios¹⁵, muchos de ellos países de ingreso mediano, apoyando a los Gobiernos con una respuesta rápida, coherente y bien coordinada del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo.

35. Tal y como se reconoció durante la reunión de alto nivel de 2021, la respuesta del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo fue sumamente eficaz y estuvo bien organizada, especialmente teniendo en cuenta su escala sin precedentes, gracias a unas directrices claras, un enfoque de arriba abajo y una planificación exhaustiva.

¹⁵ Véase, por ejemplo, el informe del Secretario General relativo a la aplicación de la resolución [75/233](#) de la Asamblea General, sobre la revisión cuatrienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo: financiación del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo ([A/76/75/Add.1-E/2021/57/Add.1](#))

Proyecto de acción respecto a las pequeñas y medianas empresas

El proyecto general liderado por la Cuenta de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la respuesta global de las Naciones Unidas ante la COVID-19 tiene como uno de sus componentes un proyecto de acción respecto a las pequeñas y medianas empresas. Dicho proyecto tiene por objeto examinar cómo la COVID-19 ha afectado a las pequeñas y medianas empresas en los países en desarrollo y cómo la política de competencia puede servir de apoyo en la recuperación económica, haciendo especial hincapié en el acceso de dichas empresas a los mercados. En vista de la prevalencia de las microempresas y pequeñas y medianas empresas como columna vertebral de la economía en los países en desarrollo, resulta de especial importancia abordar este tema.

En la recuperación económica, las pequeñas y medianas empresas y las medidas en materia de política de competencia son una cuestión relevante, ya que en la respuesta a la crisis se han tolerado varias disposiciones potencialmente anticompetitivas, con posibles repercusiones importantes para las pequeñas y medianas empresas. Las autoridades en materia de competencia tendrán que lograr un equilibrio entre asegurar la igualdad de condiciones e impulsar la recuperación económica. El proyecto incluye un examen acerca de las formas de incorporar las políticas de competencia y las relativas a las microempresas y pequeñas y medianas empresas en los planes nacionales de recuperación. Un aumento de los programas de promoción por parte de las autoridades de la competencia en relación con los paquetes económicos de ayuda puede asegurar el logro de la igualdad de condiciones para las microempresas y pequeñas y medianas empresas. El proyecto pretende lograr una mayor sensibilización acerca de la interacción entre las microempresas y pequeñas y medianas empresas y la política de competencia en los mercados digitales, así como una mayor concienciación sobre el papel de la política de competencia en la promoción de dichas empresas por medio de sesiones de capacitación, seminarios y talleres impartidos por las autoridades de competencia.

II. Índice de vulnerabilidad multidimensional en el contexto de los países de ingreso mediano

A. Antecedentes del índice de vulnerabilidad multidimensional

36. El sistema de las Naciones Unidas lleva más de tres décadas haciendo un llamamiento en favor de la elaboración de índices que capten las vulnerabilidades de los Estados, a fin de orientar mejor la financiación para el desarrollo. La necesidad de una evaluación de la vulnerabilidad que sea aceptada a nivel mundial se planteó por primera vez en 1992 en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Programa 21)¹⁶. Los pequeños Estados insulares en desarrollo reiteraron el llamamiento en 1994, en el Programa de Acción para el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo de 1994 (Programa de acción de Barbados)¹⁷, que la Asamblea General hizo suyo en su

¹⁶ Véase párr. 17.100 c) del Programa 21, disponible en <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf>.

¹⁷ Véase A/CONF.167/9, párrs. 113 y 114.

resolución [49/122](#). Entre 1995 y 2003 la Asamblea repitió los llamamientos en favor de la elaboración del índice de vulnerabilidad multidimensional¹⁸.

37. Los peculiares desafíos y las vulnerabilidades particulares de los pequeños Estados insulares en desarrollo se han visto exacerbados por las repercusiones socioeconómicas de la pandemia de COVID-19. En 2020, Belice, que ocupaba la presidencia de la Alianza de los Pequeños Estados Insulares, escribió al Secretario General de las Naciones Unidas reiterando la necesidad de avanzar en los trabajos relativos al índice de vulnerabilidad ambiental. Posteriormente, en la resolución [75/215](#) se solicitó al Secretario General que presentara recomendaciones a la Asamblea General en su septuagésimo sexto período de sesiones, sobre la posible elaboración, uso, coordinación y finalización de los trabajos sobre un índice de vulnerabilidad ambiental para los pequeños Estados insulares en desarrollo.

B. Función que podría cumplir el índice de vulnerabilidad multidimensional en el contexto de los países de ingreso mediano

38. En su informe a la Asamblea General sobre el seguimiento y la aplicación de las Modalidades de Acción Acelerada para los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (Trayectoria de Samoa) y la Estrategia de Mauricio para la Ejecución Ulterior del Programa de Acción para el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo ([A/76/211](#)), el Secretario General formuló recomendaciones específicas sobre la elaboración de un índice de vulnerabilidad multidimensional (incluida la forma cómo se podrían coordinar y finalizar los trabajos al respecto) y sobre sus posibles usos¹⁹. Recomendó que el proceso fuera dirigido por Estados Miembros bajo los auspicios de la Asamblea, en un espíritu de asociación y guiado por un conjunto de principios convenidos.

39. En el párrafo 84 de dicho informe se enumeran 10 posibles usos de un índice de vulnerabilidad multidimensional, por ejemplo para facilitar un apoyo de base empírica y eficaz y una asignación de recursos más inteligente, haciendo posible el empleo de un componente de vulnerabilidad para complementar los modelos de asignación basados en el desempeño, para apoyar y servir de guía en el diseño de mecanismos de financiación innovadores, y a fin de servir de vehículo para brindar exenciones u requisitos más amplios con respecto a las normas que rigen el acceso a la financiación para el desarrollo y en condiciones favorables²⁰.

40. Dichos usos potenciales del índice de variabilidad multidimensional revisten especial importancia para los países de ingreso mediano, ya que con arreglo al umbral de los requisitos exigidos respecto al ingreso nacional bruto la mayoría de los países de ingreso mediano quedan excluidos del acceso a la financiación para el desarrollo en condiciones favorables o a las iniciativas integrales de alivio de la deuda disponibles para los países de ingreso bajo, al no tomar en cuenta sus vulnerabilidades particulares.

¹⁸ Véase la resolución [57/266](#) de la Asamblea General.

¹⁹ En el informe se hace referencia a la elaboración de un índice de vulnerabilidad multidimensional para los pequeños Estados insulares en desarrollo. Sin embargo, el segundo principio rector para la elaboración de un índice de esas características es el de la universalidad, es decir, que el índice sea concebido de manera que capte debidamente las vulnerabilidades de todos los Estados en desarrollo, a fin de garantizar la fiabilidad y la comparabilidad (véase el párr. 81 b) del informe).

²⁰ El Consejo Económico y Social ha encomendado al Equipo de Tareas Interinstitucional sobre la Financiación para el Desarrollo la tarea de presentar un análisis a principios de 2012 acerca del posible uso del índice de vulnerabilidad multidimensional para la reestructuración de la deuda con el propósito de aumentar la solvencia y ampliar el acceso a la financiación, incluida la financiación en condiciones favorables.

41. En el caso de los países de ingreso mediano en desarrollo, se puede emplear un índice de variabilidad multidimensional convenido internacionalmente y de aplicación universal para orientar las políticas nacionales e internacionales, incluida la promoción de políticas macroeconómicas resilientes, indicando las debilidades estructurales y señalando las prioridades para las transformaciones estructurales. Puede utilizarse como instrumento para facilitar un apoyo eficaz y específico con base empírica y una asignación de recursos más inteligente, así como para la toma de decisiones con base empírica para la formulación de políticas de cooperación nacionales, bilaterales y multilaterales más inteligentes e informadas en materia de riesgo.

42. Las políticas macroeconómicas resilientes derivadas del empleo de un índice de variabilidad multidimensional conllevarían una serie de dimensiones y abarcarían los siguientes objetivos fundamentales: a) desalentar la acumulación de grandes desequilibrios financieros externos, a menos que se utilicen para inversiones productivas que puedan financiar el pago de la deuda a lo largo del tiempo; b) promover la estabilidad del mercado financiero y el comportamiento prudencial de las entidades financieras; c) fomentar la profundización y la ampliación del acceso al sistema financiero, incluidos los seguros; d) alentar un gasto fiscal responsable y una recaudación de ingresos adecuada, incluso mediante disposiciones relativas a una red de bienestar social; y e) propiciar un mercado laboral flexible pero justo.

43. Como se señaló anteriormente, el índice de variabilidad multidimensional podría introducir un componente de vulnerabilidad que complementara los actuales modelos de asignación basados en el desempeño, y para apoyar y orientar el diseño de una financiación innovadora. Lo que es más importante, podría facilitar la ampliación de los requisitos para el tratamiento integral de la deuda a todos los Estados vulnerables y servir de base para los enfoques relativos a la deuda.

44. El índice de variabilidad multidimensional podría apoyar y orientar la formulación de perfiles de vulnerabilidad-resiliencia de los países y sustentar marcos de cooperación y asociación concebidos específicamente para atender a las necesidades de los países vulnerables seleccionados.

45. Por último, pese a la lógica, practicidad y utilidad de un índice de variabilidad multidimensional, este no puede por sí solo generar el consenso internacional necesario para aumentar el flujo global y la cantidad de recursos disponibles en condiciones favorables. Para lograr avances tangibles en la utilización del índice, hace falta una labor de promoción unificada, guiada y liderada con un ánimo de auténtica colaboración e impulsada por las realidades ineludibles de los efectos socioeconómicos de la pandemia de COVID-19 en los Estados vulnerables.

46. En la reunión de alto nivel de 2021 se señaló la necesidad de una perspectiva renovada acerca de la financiación para el desarrollo en los países de ingreso mediano. La posibilidad de recibir financiación en condiciones favorables determinada por las instituciones multilaterales de crédito debería ampliarse a los países de ingreso mediano, muchos de los cuales afrontan fenómenos meteorológicos catastróficos que pueden acarrear la destrucción de economías nacionales en su totalidad. Se necesitan instrumentos de financiación nuevos y adaptados que tomen en cuenta dichas vulnerabilidades y generen resiliencia frente a futuras perturbaciones: las cláusulas de catástrofes naturales en los contratos de deuda son un ejemplo en este sentido. Los participantes en la reunión percibieron una gran oportunidad para que la financiación combinada atrajera la financiación privada.

III. Desafíos relativos al comercio para los países de ingreso mediano

A. Heterogeneidad en los patrones, prioridades y desafíos en materia del comercio de los países de ingreso mediano

47. Los patrones de comercio de los países de ingreso mediano son muy diversos. En muchos de esos países las exportaciones e incluso el PIB se concentran en relativamente pocos productos, por ejemplo, recursos naturales como el petróleo y el gas o productos agrícolas. Otros han logrado incorporarse en las cadenas de valor industriales mundiales de productos medianamente sofisticados, y algunos dependen en gran medida de sectores de servicios como el turismo. El escaso nivel de diversificación de las economías de muchos países de ingreso mediano supone una importante dificultad. Un segundo reto que afrontan los países es su dependencia de las importaciones de alimentos y medicamentos esenciales y otros productos relativos a la salud.

48. Mientras que los aranceles han disminuido, las políticas que inhiben el comercio internacional y los flujos de inversión son cada vez más de carácter regulatorio. Las regulaciones técnicas, como el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias y el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, que protegen la seguridad, la salud y el medio ambiente, son necesarias y se utilizan cada vez más, pero generan costos comerciales tres veces superiores a los aranceles. Esas regulaciones tienen un efecto desproporcionado en las empresas más pequeñas y en las mujeres de los países de ingreso mediano. Para muchos de esos países, por ende, un tercer reto consiste en la dificultad de cumplir los requisitos comerciales de los mercados de los países desarrollados.

B. Problemas del comercio mundial anteriores a la pandemia

Cuestiones estructurales en el sistema multilateral de comercio

49. Como se indica en el informe del Secretario General sobre comercio internacional y desarrollo (A/74/221), el sistema multilateral de comercio afrontaba importantes problemas y desafíos incluso antes del brote de la pandemia. La cooperación comercial multilateral en el marco de un sistema basado en normas se ha visto sujeta a una creciente presión provocada por acciones unilaterales, contramedidas, controversias comerciales y acuerdos comerciales bilaterales, pese a que se prevé que el sistema multilateral de comercio cumpla un papel fundamental en el logro de los Objetivos. Los países prestan cada vez mayor atención a los resultados socioeconómicos nacionales que a la cooperación comercial multilateral y a la cooperación para el desarrollo. El mecanismo de solución de diferencias de la OMC, elemento clave para el sistema multilateral de comercio basado en normas y para su cumplimiento, se ha visto sometido a importantes tensiones, en parte debido a la complejidad de los asuntos legales planteados.

50. Dado que el aumento de las tensiones comerciales amenaza con paralizar las funciones de negociación comercial y arreglo de controversias del sistema multilateral de comercio, se han llevado a cabo importantes iniciativas centradas en la reforma y modernización de la OMC. Las propuestas de reforma se centran esencialmente en las siguientes funciones: a) negociación comercial y elaboración de normas, en particular el componente de desarrollo, es decir, el trato especial y diferenciado; b) transparencia y notificaciones; y c) mecanismo para el arreglo de controversias, en particular las funciones del Órgano de Apelación. En algunas de las propuestas se hace hincapié en la importancia de intensificar la supervisión

multilateral de las medidas unilaterales que son la causa del actual aumento de las tensiones comerciales. Esas tensiones no solo han afectado las perspectivas de comercio, sino también a las instituciones y los mecanismos que lo rigen.

C. Reforzar el sistema multilateral de comercio para impulsar la recuperación económica

El papel cambiante del comercio como motor de desarrollo y las alternativas para los países de ingreso mediano

51. Los países de ingreso mediano han sido actores dinámicos en los acuerdos comerciales bilaterales, regionales e interregionales. En las dos últimas décadas, dichos países dieron gran impulso a acuerdos comerciales innovadores tanto en el marco Sur-Sur (por ejemplo, la Zona de Libre Comercio Continental Africana) como en el Sur-Norte (por ejemplo, la Asociación Económica Integral Regional). Además, algunos países de ingreso mediano han participado activamente en las llamadas iniciativas de declaración conjunta sobre comercio electrónico, facilitación de la inversión para el desarrollo, servicios, reglamentación nacional y micro, pequeñas y medianas empresas²¹. Las citadas tendencias ponen de manifiesto el interés vital de los países de ingreso mediano en la elaboración de normas comerciales concertadas de común acuerdo para el siglo XXI. Además, confirman la necesidad de reformar el sistema multilateral de comercio para que pase a ser un marco comercial estable y previsible, adaptado a las inquietudes actuales en materia de comercio. La reconstrucción de un sistema multilateral de comercio basado en normas operacionales y la aclaración de los aspectos legales de las iniciativas de declaración conjunta dentro del mismo ayudarían a los países de ingreso mediano a recuperarse mejor de la pandemia gracias al aumento de las oportunidades comerciales. El logro de resultados concretos en la 12ª Conferencia Ministerial de la OMC, que se ha de celebrar en noviembre y diciembre de 2021, como los relativos al comercio y la salud (incluida la exención de los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio) y los subsidios a la pesca, es una condición *sine qua non* para la supervivencia política del sistema multilateral de comercio en el próximo decenio.

52. Una cuestión urgente que afrontan los países de ingreso mediano en relación con el acceso a los mercados es la actual tendencia a su graduación del régimen de trato especial y diferenciado para los países en desarrollo, tal como el acceso preferencial no recíproco a los mercados previsto en los mecanismos del Sistema Generalizado de Preferencias. Esta cuestión está estrechamente vinculada con el debate en curso sobre el trato especial y diferenciado en la OMC, en el que el Grupo de los 90, una coalición de países africanos, miembros de la Organización de Estados de África, el Caribe y el Pacífico y países menos adelantados miembros de la OMC, pide que la OMC revise, refuerce y formule disposiciones más precisas, efectivas y operacionales sobre el trato especial y diferenciado para que los países en desarrollo y los países menos adelantados puedan integrarse más en el sistema multilateral de comercio, mientras que los Estados Unidos y algunas economías desarrolladas consideran que el trato especial y diferenciado basado en la autodeclaración de grado de desarrollo no es verdaderamente equitativo para los países necesitados.

²¹ Las iniciativas de declaración conjunta se pusieron en marcha en la 11ª Conferencia Ministerial de la Organización Mundial de Comercio, celebrada en Buenos Aires en 2017.

D. Efectos de la COVID-19 sobre el comercio

Comercio de servicios

53. La pandemia ha puesto de manifiesto el poder de la tecnología digital para transformar la interacción de la oferta y la demanda en el comercio internacional, especialmente en el sector de los servicios. En 2019, antes de la pandemia, los servicios ya representaban el 25 % del comercio total de los países de ingreso mediano, y esos países fueron responsables del 8 % del comercio mundial de servicios en ese año²². Los países de ingreso mediano tienen ante sí importantes oportunidades en la transformación de los servicios digitales para forjar ventajas comparativas dinámicas. Además, un sector de servicios más sólido contribuye a la diversificación económica. El desarrollo de los servicios constituye por ende un componente esencial en las estrategias de competitividad de los países de ingreso mediano y es esencial para evitar la trampa del ingreso mediano o para salir de ella.

54. Hay varias formas de comercio de servicios que pueden servir para abordar las cuestiones de estabilidad y eficiencia en los flujos de comercio posteriores a la pandemia. Por ejemplo, los servicios facilitados por las tecnologías de la información y las comunicaciones pueden ayudar a los países de ingreso mediano a convertirse en proveedores importantes, dentro de las cadenas de valor mundiales de servicios incorporados en la producción de bienes (por ejemplo, el diseño) o de servicios incorporados a la producción y venta de bienes (por ejemplo, el transporte, la comercialización, la venta al por menor y los servicios posventa). Por su parte, los servicios de tecnología de la información y las comunicaciones o los servicios financieros son elementos necesarios para hacer posible una amplia gama de actividades económicas, cada una de las cuales genera valor para el conjunto de la economía. Otros servicios, como los servicios de hostelería, llevan aparejada una interacción relativamente limitada con otras actividades económicas, aunque dan empleo a muchas poblaciones urbanas poco cualificadas. La formulación de políticas para el desarrollo de los servicios con vistas a la diversificación económica requiere, por ende, un enfoque polifacético²³.

Repercusiones en las mujeres y en los avances en materia de igualdad de género

55. La pandemia ha tenido un fuerte impacto negativo en los distintos grupos de ingresos, sectores, países y en las cuestiones relativas al género, lo que ha exacerbado las desigualdades existentes. Las mujeres se han visto afectadas por la pérdida de empleo en mayor medida que los hombres: las mujeres suelen participar en actividades económicas en los sectores más afectados por las medidas de confinamiento -en particular el sector servicios-, tienen empleos ocasionales y estacionales con mayor frecuencia que los hombres, y ocupan puestos de trabajo que tienen menos probabilidad de poder realizarse a distancia.

56. La pandemia también ha tenido un impacto negativo en la participación de las mujeres en el mercado laboral. En 2020, más mujeres que hombres abandonaron por completo el mercado laboral, desanimadas por haber perdido su empleo y

²² Los insumos de servicios representaron el 33 % del valor añadido de las exportaciones totales de bienes y servicios en los países en desarrollo. Véase https://p166.unctad.org/pluginfile.php/38652/mod_page/content/10/Services%20value-added%20-%20TSD%20overall%20Final.pdf y <https://unctad.org/project/measurement-services-value-added-exports-and-analysis-related-services-and-trade-policies>.

²³ Véase <https://unctad.org/news/coronavirus-deals-severe-blow-services-sectors>, <https://unctad.org/news/services-sector-vital-COVID-19-economic-recovery>, <https://unctad.org/news/securing-access-financial-services-vulnerable-people-during-COVID-19> y <https://unctad.org/news/COVID-19-shows-need-close-financial-inclusion-gender-gap>.

sobrecargadas con las responsabilidades del cuidado del hogar debido al cierre de escuelas y guarderías. El importante descenso en el número de mujeres que buscan activamente un empleo amenaza con revertir décadas de progreso en el empoderamiento de las mujeres²⁴.

57. En el sector informal trabajan más mujeres que hombres, y los trabajadores informales en general se han visto especialmente afectados por los efectos de la pandemia de COVID-19 y excluidos en gran medida de la mayoría de las prestaciones y programas puestos en marcha durante la respuesta de emergencia a la pandemia.

58. El comercio transfronterizo informal representa el 40 % del comercio regional y es una característica importante del panorama económico y social de África. Las mujeres constituyen la mayor parte de los comerciantes transfronterizos informales y representan entre el 70 % y el 80 % de ellos en algunos países de ingreso mediano de África²⁵. Las restricciones a la movilidad se han cebado especialmente con quienes se ganan la vida de ese modo, mientras que los nuevos requisitos, como la posesión de certificados de salud para cruzar las fronteras, imponen costos y riesgos adicionales.

59. Para las autoridades centrales la tarea no consiste solamente en facilitar el comercio transfronterizo mediante, por ejemplo, regímenes comerciales simplificados, sino también en ayudar a familiarizar a los comerciantes con las reglas y procedimientos vigentes. Las autoridades deben además simplificar los requisitos y crear condiciones propicias, por ejemplo, flexibilizando los trámites de registro o haciendo posible el registro en la frontera, para que los pequeños empresarios quieran formalizar sus negocios²⁶.

Productos básicos

60. El brote de la COVID-19 afectó de forma inusitada tanto a la demanda como a la oferta de productos básicos. Los mercados del petróleo han sido los más afectados, en vista del colapso de los viajes derivado de las medidas de mitigación. La demanda de petróleo experimentó un descenso sin precedentes y los precios del petróleo sufrieron la mayor caída en un mes que se haya registrado. También han caído los precios de los metales, aunque menos que los del petróleo, mientras que los precios agrícolas se han visto mucho menos afectados²⁷.

61. Las repercusiones de la pandemia de COVID-19 en los mercados de la energía podrían sentirse durante muchos años. La caída de la demanda y la falta de capacidad de almacenamiento hicieron que los contratos de futuros de petróleo crudo entraran temporalmente en terreno negativo. El precio del petróleo Brent tuvo un promedio de unos 43 dólares por barril en 2020, aproximadamente un tercio por debajo del promedio de 64 dólares por barril en 2019. Sin embargo, para 2021 se prevé un repunte hasta los 60 a 65 dólares por barril a medida que se vayan reactivando las actividades económicas y vuelva la demanda de viajes²⁸.

62. En general, en los mejores casos los patrones de dependencia parecen haberse mantenido debido al choque de la pandemia. En los peores casos, y especialmente entre los países altamente dependientes de la exportación de productos básicos, la pandemia ha acentuado aún más una frágil situación macroeconómica ya sometida a

²⁴ Véase <https://unctad.org/news/gender-and-unemployment-lessons-COVID-19-pandemic>.

²⁵ UNCTAD *Borderline: Women in informal cross-border trade in Malawi, the United Republic of Tanzania and Zambia* (Ginebra, 2019).

²⁶ Véase: <https://digital.intracen.org/issue1-21/focus-cross-border-trade/>.

²⁷ Véase <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/558261587395154178-0050022020/original/CMOApril2020SpecialFocus1.pdf>.

²⁸ Véase https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/WESP2021_CH2.pdf.

presión debido a las crecientes fluctuaciones de los precios en varios mercados de productos básicos²⁹.

Industrias creativas

63. Las industrias culturales y creativas son un segmento en crecimiento de la economía moderna y generan unos 30 millones de puestos de trabajo en todo el mundo. Alrededor del 45 % de las personas que trabajan en las industrias creativas son mujeres, y el 20 % tienen entre 15 y 29 años de edad, mucho más jóvenes que en cualquier otro sector. Entre 2003 y 2015, antes de la pandemia de COVID-2019, las exportaciones de bienes y servicios creativos crecieron a una tasa media anual del 7,3 %³⁰. Las medidas de cierre y confinamiento inducidas por la pandemia llevaron a varios subsectores casi a la paralización: los subsectores de la música y las artes escénicas registraron cuantiosas pérdidas del 75 % y el 90 %, respectivamente.

64. Muchos países de ingreso mediano han reforzado sus estrategias de digitalización, haciendo así posible el desarrollo de servicios digitales y un modelo de cadena de valor mundial y brindando la oportunidad de ofrecer servicios creativos digitales a un público mundial. El comercio transfronterizo en las industrias creativas puede contribuir de forma significativa al crecimiento post-COVID 19 en los países de ingreso mediano, que pueden beneficiarse de los avances tecnológicos y mejorar la productividad en la economía creativa. Sin embargo, es fundamental monetizar los contenidos artísticos y culturales en las plataformas digitales de todo el mundo, así como garantizar una remuneración justa para los artistas y creadores en la nueva economía cultural digital.

E. Las cadenas de valor mundiales y su acortamiento o renacionalización

Estructura de las cadenas de valor anterior a la pandemia

65. Los países de ingreso mediano desempeñan un papel central en las cadenas de valor mundiales, algunos a través de sus exportaciones de recursos importantes y otros gracias a su producción industrial. Por lo tanto, para los países reviste fundamental importancia el debate en curso sobre los riesgos asociados a las cadenas de valor mundiales y sobre cómo reducir las fragilidades de las cadenas, que la pandemia ha puesto en primer plano.

66. Las especulaciones acerca de una posible renacionalización gradual de las cadenas de valor en un mundo pospandémico están cobrando fuerza. Sin embargo, es difícil pasar por alto el hecho de que muchos países han recurrido a las cadenas de valor mundiales para hacer frente a la escasez y aumentar la oferta. Al principio de la pandemia, el comercio fue uno de los principales canales de las disrupciones económicas mundiales, pero posteriormente ha contribuido de forma significativa a mitigar las perturbaciones de la oferta y la demanda y será una parte esencial de la recuperación tras la crisis. Las cadenas de suministro mundiales son un pilar de la actividad económica global y una fuente de sustento para millones de personas en muchos países de ingreso bajo y mediano, y la recuperación será desigual e incompleta si se excluye a esas personas de dichas cadenas.

67. La resiliencia y la solidez de las cadenas de valor mundiales después de la pandemia han de ser el principal punto de atención, mientras que la diversificación de las bases de proveedores y la consideración de nuevos destinos de inversión

²⁹ Véase https://unctad.org/system/files/official-document/ser-rp-2020d11_en.pdf.

³⁰ Véase <https://unctad.org/news/creative-economy-have-its-year-sun-2021>.

ayudarán a forjar la resiliencia ante futuros choques y disrupciones. Las regulaciones relacionadas con el comercio, específicamente las medidas no arancelarias, desempeñan un papel importante y podrían desplegarse con criterio para lograr una producción más descentralizada de los bienes esenciales. Sin embargo, la renacionalización puede no generar el resultado deseado en todos los casos: no hay pruebas irrefutables de que cadenas de suministro más cortas sean menos vulnerables.

68. Otra dimensión crítica será la sostenibilidad. La industrialización y el alargamiento de las cadenas de suministro de alimentos aumentan el número de intermediarios y pueden contribuir a un incremento de los riesgos medioambientales. Las normas de sostenibilidad deben servir como instrumentos para que los países pueden dotar de mayor sostenibilidad a las cadenas de valor mundiales. El fortalecimiento de las cadenas de valor regionales entre los países en desarrollo contribuirá a evitar los posibles riesgos de la deslocalización³¹.

69. Los participantes en la reunión de alto nivel de 2021 coincidieron en que el sistema multilateral de comercio ofrece varios puntos de entrada para la inserción en las cadenas de valor, al mejorar la transparencia relativa a las restricciones comerciales, propiciar los debates sobre inversiones, proteger la propiedad intelectual e igualar el terreno de juego. Las políticas dirigidas a facilitar el comercio transfronterizo pueden permitir a los países de ingreso mediano crear cadenas de producción de extremo a extremo, contribuyendo así a la diversificación de sus economías.

IV. Gestión de la situación de la deuda de los países de ingreso mediano

70. La pandemia de COVID-19 ha dejado patente las vulnerabilidades causadas por el elevado nivel de deuda pública en los países de ingreso mediano. Niveles de deuda y obligaciones del servicio de la deuda que parecían manejables en muchos países de ingreso mediano dos años antes se han vuelto repentina y obviamente insostenibles a medida que la paralización de las economías redujo las bases fiscales y los ingresos. La mayoría de los países de ingreso mediano carecen de margen de maniobra fiscal para financiar una respuesta de emergencia enérgica y una recuperación sólida, y no tienen posibilidad de obtener más préstamos.

71. El alivio inmediato de la carga de la deuda sería una ayuda importante para muchos de los países de ingreso mediano altamente endeudados, pero la mayoría no pueden acogerse a las principales iniciativas de alivio de la deuda debido a sus mayores niveles de ingreso per cápita. Incluso si los países de ingreso mediano pudieran hacerlo, la falta de participación de los acreedores del sector privado en esas iniciativas limita el alcance del alivio que podrían proporcionar a los países, que están mucho más expuestos a los acreedores privados que los países de ingreso bajo.

72. El alivio de la deuda por sí solo no resolvería la vulnerabilidad inherente de los países en desarrollo altamente endeudados si no se toman medidas decisivas para reestructurar, reprogramar o reducir el volumen de la deuda. La comunidad internacional ha reflexionado sobre estas cuestiones en el marco de la Iniciativa sobre la Financiación para el Desarrollo en la Era de la COVID-19 y Después y en otros foros. Muchas de las principales conclusiones y recomendaciones clave derivadas de los procesos revisten especial relevancia para los países de ingreso mediano³².

³¹ Véase https://unctad.org/system/files/official-document/osg2020d1_en.pdf.

³² Conclusiones y recomendaciones presentadas en la nota de políticas titulada “Liquidity and debt solutions to invest in the SDGs: the time to act is now”, disponible en

73. Una de las principales recomendaciones es que el Grupo de los 20 prorrogue la Iniciativa de Suspensión del Servicio de la Deuda hasta al menos junio de 2022 e incluya entre los países que reúnen las condiciones a los países de ingreso mediano endeudados que se han visto profundamente afectados por la crisis, incluidos los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países afectados por conflictos. Una segunda recomendación es que la Iniciativa sea complementada con mecanismos para incluir a los acreedores del sector privado en la presente iniciativa y en eventuales mecanismos futuros de alivio de la deuda. También se propone que el Grupo de los 20 extienda el Marco Común para el Tratamiento de la Deuda más allá de la Iniciativa de Suspensión del Servicio de la Deuda, a otros países que lo necesiten, caso por caso, y lo complemente mediante el asesoramiento y el apoyo a otras opciones de alivio de la deuda y de servicio de alivio de la deuda, como canjes, recompras, mejoras crediticias, reprogramación o canjes de deuda y/o cancelación.

74. Más allá de la posibilidad de proporcionar un alivio de la deuda para dar mayor margen de maniobra fiscal y permitir a los países intensificar sus esfuerzos en pro de la recuperación, hay otras dos consideraciones que merecen mucha atención. En primer lugar, si bien la persistencia de tipos de interés bajos a nivel mundial puede haber creado una falsa sensación de seguridad, lo cierto es que muchos países siguieron endeudándose pese a las claras advertencias de diferentes sectores de la comunidad financiera internacional. La gestión de la deuda requiere una importante mejora a todos los niveles, reforzada por una mayor transparencia en los datos y en la información sobre los flujos de la deuda, para evitar que se repita el problema que afrontan hoy los países en desarrollo. También es preciso un análisis mucho más pormenorizado de la sostenibilidad de la deuda, apoyado con la adhesión de los prestatarios y prestamistas a prácticas de préstamo y endeudamiento responsables basadas en principios convenidos internacionalmente.

75. En segundo lugar, la actual arquitectura internacional de la deuda necesita una reforma, ya que ha demostrado repetidamente su incapacidad para prevenir la aparición de situaciones de crisis de la deuda o para facilitar su resolución. Se han presentado varias propuestas que se basan en la Agenda de Acción de Addis Abeba y en otros acuerdos internacionales, así como en los mecanismos vigentes. Algunas, como la creación de un foro mundial para la resolución y coordinación de la deuda soberana, son de largo alcance y pueden hacer necesario un debate a fondo antes de llegar a un acuerdo. Independientemente de los cambios que en definitiva se convengan, es fundamental que toda reforma de la arquitectura de la deuda internacional se base en la participación plena y equitativa de los países en desarrollo en los procesos de toma de decisiones, permitiéndoles hacer oír sus voces plenamente.

76. Los países de ingreso mediano deberían considerar cuidadosamente dos posibles aspectos de la reforma. En primer lugar, como se indicó anteriormente, un posible uso del índice de vulnerabilidad multidimensional consistiría en servir de instrumento para fundamentar los enfoques de reestructuración de la deuda, ser un vehículo para la ampliación de la participación en el tratamiento de la deuda y permitir que los Estados vulnerables se acojan a este con carácter excepcional. Una vez puesto en práctica, el índice podría reforzar el llamamiento a favor de un alivio adecuado de la deuda de los países de ingreso mediano vulnerables, servir de base para la redefinición de la sostenibilidad de la deuda y contribuir a mejorar las prácticas de gestión de la misma. Sin embargo, el acuerdo de utilizar el índice para determinar si dichos países pueden tener derecho a acceder a la financiación en condiciones favorables no supondría por sí mismo un aumento significativo del volumen global de dichos recursos disponibles. Además, un índice de vulnerabilidad multidimensional que

<https://unsdg.un.org/sites/default/files/2021-03/sg-policy-brief-on-liquidity-and-debt-solutions.pdf>.

incluyera una evaluación de los factores de vulnerabilidad endógenos y basados en las políticas pondría de manifiesto las deficiencias y por ende podría contribuir a una rebaja en la calificación crediticia.

77. Vinculado con el citado aspecto está el creciente descontento con las metodologías y prácticas de las agencias privadas de calificación crediticia. Se ha propuesto abordar el riesgo de las rebajas en las calificaciones crediticias recabando la opinión de los inversores, los participantes en el mercado y las propias agencias de calificación crediticia, así como estableciendo calificaciones crediticias a largo plazo para complementar las existentes a corto plazo. También se ha debatido cada vez más la posibilidad de crear una agencia pública internacional de calificación crediticia que cumpla una función similar a la de las agencias privadas de calificación, pero centrada en las calificaciones de la deuda soberana y que sirva de contrapeso a la influencia de las agencias privadas.

78. Los participantes en la reunión de alto nivel de 2021 hicieron hincapié en que la comunidad internacional debe abordar con urgencia las lagunas de la arquitectura internacional de la deuda. Coincidieron en que las iniciativas de alivio de la deuda existentes deberían ampliarse para abarcar a todos los países de ingreso mediano, a fin de proporcionarles el tan necesario margen de maniobra fiscal, e instaron al Grupo de los Siete y al Grupo de los 20 a elaborar un marco a más largo plazo para el alivio de la deuda que pueda ocuparse eficazmente de acreedores heterogéneos. El Grupo de los 20, el FMI y el Banco Mundial deben coordinarse entre sí para conceder créditos a la inversión al margen del alivio de la deuda. Se alienta a los bancos multilaterales de desarrollo a diseñar nuevos planes de alivio de la deuda e iniciativas de reducción de la deuda a más largo plazo. Los participantes en la reunión también recomendaron que el sector privado esté mejor informado sobre las condiciones de los instrumentos de deuda, a fin de evitar rebajas de la calificación crediticia innecesarias.

V. Conclusiones y cuestiones a examinarse en un futuro

79. El impacto de COVID-19 ha sido universal pero desigual. La falta de margen de maniobra fiscal y la ausencia de un apoyo internacional significativo impidieron a muchos países reaccionar con una respuesta de emergencia vigorosa y seguirán impidiendo que financien una recuperación sólida. Lo que es más importante, el fracaso de la comunidad internacional a la hora de asegurar el acceso universal y equitativo a las vacunas a todos los países significa que la propia recuperación económica será desigual y propensa a nuevas restricciones y cierres, así como a un aumento de las infecciones entre las poblaciones no vacunadas.

80. Los países de ingreso mediano corren el riesgo de perder muchos de los logros alcanzados con gran esfuerzo en materia de desarrollo y de alejarse aún más de la senda del desarrollo sostenible. A menos que haya un cambio de gran envergadura en su labor de movilización de ingresos, y a falta de una iniciativa importante de alivio y reestructuración de la deuda, no podrán reconstruir su resiliencia económica y social ni proporcionar los bienes públicos esenciales y las inversiones públicas fundamentales que precisan para crear un entorno propicio a fin de atraer el capital privado necesario.

81. Muchos países de ingreso mediano afrontan graves problemas de desigualdad, falta de empleos decentes adecuados, en particular para los jóvenes, y la necesidad de invertir en sus sistemas de educación, salud pública y protección social, así como en una infraestructura urbana sostenible. También deben superar la brecha digital que ha puesto de manifiesto la COVID-19; adoptar las nuevas tecnologías para mejorar su productividad y competitividad global y adaptarse a ellas; y hacer frente a las crisis

del clima, la biodiversidad y la contaminación, de forma individual y colectiva. Todo ello es necesario para evitar o escapar de la tan denostada trampa del ingreso mediano y continuar su avance hacia el desarrollo sostenible.

82. El análisis de la situación comercial y de la deuda de los países de ingreso mediano indica que las soluciones a estas cuestiones radican en la cooperación multilateral. Los países de ingreso mediano constituyen un grupo muy diverso, pero resulta muy conveniente que se unan en una cooperación más estrecha, ya que estas cuestiones se debaten y negocian en los foros mundiales. El potencial de la cooperación Sur-Sur y de la cooperación triangular debería aprovecharse al máximo, a fin de facilitar la transferencia de tecnología, desarrollar infraestructuras y acelerar la industrialización, así como para intercambiar las mejores prácticas y generar consenso en torno a algunos de los cambios y reformas necesarios para dar respuesta a los problemas comerciales y de deuda de los países de ingreso mediano.

83. Pese a las citadas cuestiones, mucho es lo que se puede hacer a nivel nacional para hacer posible y asegurar el progreso. La formulación de políticas racionales, integradas y predecibles, que sean coherentes con la agenda de desarrollo sostenible y los compromisos internacionales como el Acuerdo de París, mitigarán algunas de las vulnerabilidades y los riesgos percibidos que obstaculizan los esfuerzos por movilizar recursos nacionales y atraer capital extranjero para la inversión. Los Gobiernos deben asegurarse de que sus políticas y normativas no apoyen ni fomenten actividades insostenibles y deben alentar a todas las partes interesadas a trabajar para construir una economía sostenible, inclusiva, baja en carbono y verde. Alineando cuidadosamente sus presupuestos con los Objetivos, los Gobiernos pueden utilizar el margen de maniobra fiscal disponible de forma más eficaz para lograr un desarrollo sostenible.