

Resumen Ejecutivo

El Rol del Comercio en la Eliminación de la Pobreza

Informe del Banco Mundial y la OMC.

Traducido por [Lampadia](#)

Resumen ejecutivo

La expansión del comercio internacional ha sido esencial para el desarrollo y la reducción de la pobreza. La economía actual es incuestionablemente global. El comercio como proporción del PBI mundial se ha duplicado desde 1975. Los mercados de bienes y servicios se han integrado cada vez más a través de una caída de las barreras comerciales, con la tecnología ayudando a bajar los costos comerciales. Pero el comercio no es un fin en sí mismo. **La gente mide el valor del comercio en la medida en que ofrece mejores condiciones de vida, a través de mayores ingresos, mayores posibilidades de elección, y un futuro más sostenible, entre otros beneficios.** Para los pobres extremos que viven con menos de 1.25 dólares al día, el valor central del comercio está en su potencial para ayudar a transformar sus vidas y las de sus familias. De esta manera, no hay duda de que la integración de los mercados globales a través de la apertura comercial ha brindado una contribución fundamental para la reducción de la pobreza. El número de personas que viven en la pobreza extrema en todo el mundo se ha reducido en alrededor de mil millones desde 1990. Sin una mayor participación de los países en desarrollo en el comercio internacional y los sostenidos esfuerzos para reducir las barreras a la integración de los mercados, habría sido muy difícil lograr esta reducción.

El comercio puede seguir desempeñando un papel clave en la reducción de la pobreza.

En 2011 (el año más reciente del que se tienen datos completos), alrededor de mil millones de personas permanecieron en la pobreza extrema - un poco menos de 15 % de la población mundial. El Grupo del Banco Mundial ha adoptado la meta de reducir esta cifra a menos del 3 % al 2030, y el concepto es prominente en las discusiones de este año en los Objetivos de Desarrollo Sostenible post-2015. Este informe, escrito conjuntamente por el Grupo del Banco Mundial y la Organización Mundial del Comercio, explora cómo los esfuerzos sostenidos para reducir los costos del comercio e integrar los mercados globales pueden maximizar las ganancias a los pobres extremos. Ofrece estrategias sobre cómo lograr una mayor integración de los pobres en el comercio mundial mediante la reducción de los costos del comercio de una manera que maximice las ganancias y minimice los riesgos, con un enfoque particular en la labor de la Organización Mundial del Comercio y el Grupo del Banco Mundial.

Este informe tiene tres mensajes clave:

1. **Un esfuerzo sostenido para enfatizar que la integración económica y una mayor reducción de los costos del comercio son esenciales para acabar con la pobreza.** Se necesitará un fuerte crecimiento en los países en desarrollo para lograr erradicar la pobreza, y el comercio es un elemento fundamental del crecimiento, brindando oportunidades de nuevos y mejores trabajos para los pobres. Aunque se han hecho

grandes progresos en la reducción de los costos del comercio y la integración de los países de bajos ingresos en la economía mundial, aún queda mucho por hacer.

2. La reducción de las barreras arancelarias y no arancelarias entre los países son elementos esenciales de este programa, pero esto debe formar parte de un enfoque más amplio que reconozca las limitaciones que sufre la extrema pobreza (y para muchos, su desconexión de los mercados) si quieren beneficiarse del comercio. Esto incluye los desafíos que enfrentan las mujeres, los campesinos pobres, los que pertenecen a la economía informal, y aquellos en estados en conflictos. Por lo tanto, **con el fin de tener el mayor impacto para poner fin a la pobreza, la política comercial debe implementarse en conjunto con otras áreas de la política. Esto implica una cooperación más profunda a través de líneas sectoriales, agencias gubernamentales y una gama más amplia de las partes interesadas.**

3. La Organización Mundial del Comercio y el Grupo del Banco Mundial han hecho contribuciones sustanciales al comercio y la reducción de la pobreza. Sin embargo, queda mucho más por hacer para poner fin a la pobreza y ambas instituciones, y otros socios, **tienen que revisar continuamente sus actividades de apoyo a la reducción de la pobreza para asegurarse de que sigan siendo pertinentes en un mundo en constante cambio.**

El comercio puede reducir la pobreza aumentando el crecimiento. **A pesar de que las causas de la pobreza sean multidimensionales, el requisito básico para la reducción sostenida de la pobreza es el crecimiento económico.** La apertura al comercio aumenta el PBI de un país, ya que le permite utilizar sus recursos de la manera más eficiente mediante la especialización en la producción de los bienes y servicios que se puede producir de forma más barata, e **importando los demás.** El comercio también afecta el crecimiento a largo plazo, ya que brinda acceso a los insumos tecnológicos más avanzados disponibles en el mercado mundial y mejora los incentivos a la innovación. El comercio contribuye directamente a la reducción de la pobreza mediante la apertura de nuevas oportunidades de empleo, por ejemplo, para los productores agrícolas, con la expansión de los sectores de exportación, y logrando cambios estructurales en la economía que aumentan el empleo de los trabajadores pobres, de baja cualificación en el sector informal. El comercio también proporciona un mejor acceso a los mercados externos para los productos que los pobres producen. La comprensión de estos canales nos ayuda a rastrear el impacto que el comercio puede tener en los pobres extremos.

La mayor integración de la economía mundial ha sido un factor fundamental detrás de la reducción de la pobreza lograda hasta ahora. Y la integración será tan (si no más) importante en el camino hacia 2030. **Un mensaje clave de este informe es la necesidad de aumentar los esfuerzos para mantener el comercio mundial abierto y hacer más para reducir los costos del comercio, mediante la integración de los mercados.** La reducción de los costos del comercio en los países donde viven los pobres pueden no sólo aceptar el motor del crecimiento económico, sino también aumentar la competitividad de los bienes y servicios comercializados por los pobres y reducir los costos de los insumos clave en la producción, como fertilizantes para los agricultores. La relación inversa entre los costos del comercio y los ingresos (los países más

pobres enfrentan los costos comerciales más altos) enfatiza la necesidad de hacer más en este frente. La reducción de los costos del comercio es especialmente importante para los países que tratan de aprovecharse de la fragmentación de la producción a través de las cadenas de valor globales, que ofrecen nuevas oportunidades para generar crecimiento y ganancias de ingresos a través del comercio.

Sin embargo, el crecimiento por sí solo puede no ser suficiente para lograr el fin de la pobreza para el año 2030. Según las últimas proyecciones del Banco Mundial del crecimiento global a 2030, es poco probable que el crecimiento sea lo suficientemente alto en todos los países en desarrollo como para reducir la pobreza al objetivo del 2030. Los países en desarrollo tendrían que crecer a un promedio de 4 % cada año - una tasa de crecimiento aún más alta que durante la década de 2000 y muy superior a la de los años 1980 y 1990. Incluso con un crecimiento sostenido, la pobreza sigue disminuyendo a nivel mundial y hay evidencia que sugiere que será aún más difícil que el crecimiento general se traduzca en ingresos para los pobres. La pobreza extrema se está concentrando en los países y regiones donde la reducción de la pobreza parece ser menos sensible al crecimiento global.

Los pobres extremos enfrentan numerosas limitaciones que limitan su capacidad para beneficiarse de las ganancias económicas más amplias. En este contexto, la integración comercial es importante no sólo por el impulso al crecimiento que pueda proporcionar, sino también porque permite que se ejecute con mayor eficacia considerando las limitaciones que enfrentan los pobres extremos. Una característica novedosa de este informe es el vínculo establecido entre estos retos que enfrentan las personas que viven en la pobreza extrema y su capacidad de beneficiarse del comercio, un motor clave del crecimiento. El informe describe cuatro características principales de los pobres que tienen un impacto particularmente fuerte en su capacidad para extraer todos los beneficios potenciales del comercio: la pobreza rural; la fragilidad y conflicto; la informalidad; y el género.

Cada una de estas cuatro características moldea el entorno en que viven los pobres extremos, y les constriñe se beneficien de las oportunidades comerciales. La pobreza en muchas partes del mundo (sobre todo en el África subsahariana, donde el reto de acabar con la pobreza extrema es mayor) es un fenómeno sorprendentemente rural. Para los pobres rurales, las barreras de comercio y mercado interior en la agricultura presentan desafíos reales que les impiden beneficiarse de las oportunidades comerciales. Más de la mitad de los pobres viven en áreas frágiles y afectadas por conflictos (a menudo dominados por los ingresos provenientes del alto valor de los minerales y otros recursos naturales) y son menos propensos a ser capaces de aprovechar las oportunidades comerciales. La pobreza y la informalidad a menudo van de la mano. Los trabajadores del sector informal y las microempresas que dominan la economía informal se enfrentan a retos particulares, y son vulnerables a las repentinas crisis económicas. Por último, las mujeres suelen estar a la vanguardia de la lucha contra la pobreza, y el comercio ha traído beneficios para las mujeres en términos de empleo y empoderamiento. Sin embargo, las mujeres se enfrentan a limitaciones específicas, tanto dentro como fuera del hogar, lo cual puede hacer que les sea difícil participar y beneficiarse de las oportunidades comerciales.

Los riesgos que enfrentan los pobres también afectan su capacidad para beneficiarse de las oportunidades comerciales. Los principales riesgos que enfrentan los pobres a través de cada una de las cuatro dimensiones de la pobreza incluyen cambios económicos, ajustes del mercado laboral y la vulnerabilidad a los fenómenos meteorológicos y el cambio climático. Al mismo tiempo, los pobres a menudo carecen de acceso a los instrumentos y el apoyo necesario para mitigar estos riesgos (cosas que las personas en los países avanzados dan por sentado, como los seguros y seguridad social). Cuando los pobres se enfrentan a riesgos, pueden ser incapaces de adoptar estrategias que les permitan aprovechar al máximo las oportunidades de comercio, incluso cuando estas estrategias serían beneficiosas. Por ejemplo, los riesgos que enfrentan los 'agricultores de subsistencia' son, al menos en parte, por su incapacidad de invertir en insumos de mejor calidad como semillas y fertilizantes, que podrían ayudarles a sacar el máximo provecho a las oportunidades comerciales. Del mismo modo, la falta de acceso a la financiación a menudo limita la capacidad de las microempresas informales para invertir en formas que les permitan compensar los riesgos. Comprender y abordar estos riesgos es importante para asegurarse que el comercio ofrezca los máximos beneficios a los pobres.



Si bien los desafíos y riesgos que enfrentan los pobres extremos son considerables, las oportunidades son grandes. El comercio transfronterizo aumenta los ingresos de los productores agrícolas y comerciantes de los países pobres. El comercio ha ayudado a que las mujeres se desplacen de la agricultura a la fabricación y especialmente a los servicios, lo que ha traído consigo mayores ingresos y un empleo más formal. El comercio también puede ayudar a diseñar las vías fuera del conflicto. Perseguir estrategias para la integración económica en formas que aborden los desafíos que enfrentan los pobres extremos puede ayudar a maximizar los beneficios del comercio.

El mayor impacto en la reducción de la pobreza vendrá a través de un enfoque coherente que reduzca los costos del comercio de una manera que maximice los beneficios para los pobres extremos. Las políticas que se centran en la reducción de las barreras arancelarias y no arancelarias entre los países son elementos esenciales, pero deben formar parte de un enfoque más amplio. Sólo un enfoque holístico, que también incorpore una serie de medidas específicas localizadas, puede entregar las ganancias necesarias para poner fin a la pobreza

mundial. Si bien los países son "bloques de construcción" básicos de la política de comercio internacional, los desafíos que enfrentan los pobres varían mucho dentro de las fronteras nacionales, y a través de las fronteras internacionales. Por esta razón, los enfoques que se centran en la reducción de los costos del comercio entre los países tendrán que complementarse con esfuerzos para enfrentar los desafíos de los pobres dentro y fuera de las fronteras nacionales. Esto enfatiza la importancia de los diversos programas que la Organización Mundial del Comercio y el Grupo del Banco Mundial tienen en marcha para hacer frente a estos retos.

Este informe ofrece cinco áreas inter-relacionadas y complementarias de la política que pueden ser consideradas por los países y la comunidad internacional en la aplicación de este enfoque:

- **La reducción de los costos comerciales para una mayor integración de los mercados.** La facilitación del comercio, así como abordar otras barreras políticas y de infraestructura para el comercio de bienes y servicios, son fundamentales para el crecimiento y la reducción de la pobreza.



- **Mejorar el entorno.** La apertura del comercio en sí y la reducción de los costos del comercio son esenciales para lograr beneficios para los pobres. Una serie de políticas complementarias ayudarían a maximizar los beneficios (incluyendo políticas relacionadas al capital humano y físico, acceso a la financiación, gobernanza e instituciones y la estabilidad macroeconómica). El fortalecimiento del entorno puede hacerse a través de marcos de políticas innovadoras que mejoren el apoyo a los pobres, y se dirijan a sus necesidades con más eficacia. **Para lograr esto se requiere una mayor cooperación entre los sectores, una mejor coordinación entre los ministerios y agencias gubernamentales, y que una gama más amplia de partes interesadas en trabajar juntos de manera efectiva.**
- **Intensificar el impacto de las políticas de integración en la pobreza.** **Traer un mayor enfoque en la lucha contra la lejanía de los mercados a nivel sub-nacional, y facilitar las actividades de los comerciantes pobres y pequeños, puede ayudar a mejorar los beneficios para los pobres, especialmente en las zonas rurales.** Esto también implica reformas para hacer frente a los costes generados por la falta de competencia, y otras fuentes de costos internos. Promover una mayor inclusión de las mujeres, y la focalización de los desafíos que enfrentan a diferencia de los hombres, es fundamental intensificar el impacto de la pobreza mediante las políticas de integración.
- **Gestionar y mitigar los riesgos que enfrentan los pobres.** Es necesario enfocarse más en la gestión de los riesgos existentes que los pobres enfrentan. **La gestión eficaz del riesgo puede ser un poderoso instrumento para el desarrollo, a través de la construcción de la capacidad de recuperación de los pobres a los efectos de los eventos adversos.** Abordar los riesgos potenciales a los medios de subsistencia de los pobres a través de los ajustes relacionados con el comercio también es importante.
- **Mejorar la data y el análisis para las medidas políticas.** Las lagunas en la comprensión de la pobreza, la naturaleza de la economía informal, la participación de las mujeres en el comercio, así como de las limitaciones relacionadas con el comercio en general, que muchos países enfrentan siguen siendo grandes. **Se requiere una mejor información para el diseño e implementación de políticas efectivas para maximizar los beneficios de reducción de la pobreza del comercio.**

La Organización Mundial del Comercio desempeña un papel fundamental en el apoyo a un sistema de comercio mundial abierto e inclusivo.

Los objetivos principales de la búsqueda de una mayor apertura en el plano multilateral, complementando la apertura unilateral y la cooperación regional, y de ayudar a los países en desarrollo y menos adelantados a integrarse al sistema de comercio siguen siendo tan relevantes hoy como siempre. El sistema de comercio mundial basado en normas ha sido esencial en la reducción de los riesgos que enfrentan los pobres con respecto a las políticas comerciales opacas e impredecibles (tanto en términos de acceso a los mercados para los productos que producen y a la creación de un entorno comercial estable para apoyar la

inversión generadora de empleo, tanto nacional como extranjera, en actividades relacionadas al comercio). El actualizar las normas de la Organización Mundial del Comercio, los compromisos de acceso al mercado y la flexibilidad a través de una conclusión exitosa de la actual ronda de negociaciones de Doha brindará oportunidades para los países en desarrollo a beneficiarse de la inclusión en el sistema de comercio mundial y fomentar el desarrollo.

La Organización Mundial del Comercio también juega un papel clave en el apoyo a la facilitación del comercio. La necesidad de ayudar a los países a mejorar el aprovechamiento de las oportunidades de comercio se reconoce en el Acuerdo de Facilitación del Comercio, que establece que la asistencia y el apoyo deben concederse a ayudar a los países en desarrollo a alcanzar la capacidad necesaria para aplicar sus disposiciones. Varios esfuerzos están en marcha, incluyendo el Grupo del Banco Mundial, para asegurar que este compromiso se logre. **La ratificación e implementación del Acuerdo de Facilitación del Comercio tiene el potencial de ofrecer reducciones significativas en los costos del comercio, especialmente en los países más pobres.** Reconoce las limitaciones particulares que enfrentan los pobres, incluidos los comerciantes a pequeña escala, y se centra en conectar a los extremadamente pobres con los mercados para maximizar el impacto del tratado en la reducción de la pobreza.

La Iniciativa de Ayuda al Comercio, convocada por la Organización Mundial del Comercio, ha ayudado a movilizar significativos recursos adicionales para la asistencia relacionada con el comercio, y seguirá más de cerca los efectos de la integración comercial en la reducción de la pobreza. Al ser el líder donante multilateral para la Ayuda al Comercio, el Grupo del Banco Mundial desempeña un papel clave a través de su capacidad de financiación, generalizada presencia en los países, capacidad para llevar a cabo y difundir ampliamente las investigaciones pertinentes, conocimiento y experiencia analítica y gran capacidad multi-sectorial. El Grupo del Banco Mundial se está centrando cada vez más en los estados más frágiles y de conflicto, y en la importancia del desarrollo de la agricultura en el aumento de los ingresos en las zonas rurales. El mejorar las herramientas para monitorear el impacto de la ayuda al comercio y la integración de los indicadores comerciales eficaces en sistemas de monitoreo más amplios en los estados más frágiles es un área importante que se encuentra en curso y es parte del futuro trabajo del Grupo del Banco Mundial. Ambas instituciones tienen un papel fundamental que desempeñar en la aplicación del programa establecido en el presente informe.