



LA FUNCIÓN
DEL COMERCIO
EN LA ELIMINACIÓN DE
LA POBREZA

PUBLICACIÓN CONJUNTA DEL GRUPO DEL
BANCO MUNDIAL Y LA ORGANIZACIÓN
MUNDIAL DEL COMERCIO

Descargo de responsabilidad

Las denominaciones empleadas en la presente publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte del Banco Mundial, de su Directorio Ejecutivo o de los gobiernos que representan, o de la Organización Mundial del Comercio juicio alguno sobre la condición jurídica de países, zonas o territorios, o de sus autoridades, ni sobre la delimitación de sus fronteras. La responsabilidad de las opiniones expresadas en la presente publicación incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que el Banco Mundial o la Organización Mundial del Comercio las sancionen. Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por el Banco Mundial o la Organización Mundial del Comercio, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

El presente volumen es una publicación conjunta del Grupo del Banco Mundial y de la Organización Mundial del Comercio.

Atribución: Sírvanse citar la obra de la manera siguiente: Grupo del Banco Mundial y Organización Mundial del Comercio, 2015. *La función del comercio en la eliminación de la pobreza*. Organización Mundial del Comercio: Ginebra.

Copyright © 2015 Organización Mundial del Comercio

Fotografía de la portada: Paso fronterizo de Goma/Rubavu entre Rwanda y la República Democrática del Congo (fotografía: Simone D. McCourtie/Banco Mundial)

ÍNDICE

3	PRÓLOGO	
4	NOTA DE AGRADECIMIENTO	
5	ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS	
7	RESUMEN	
12	CAPÍTULO 1: El crecimiento, el comercio y la pobreza en el mundo: relaciones macroeconómicas	
13	La economía mundial	
15	El desafío de la pobreza	
19	Comercio y pobreza: la teoría y la realidad de los hechos	
19	Crecimiento y estabilidad macroeconómica	
21	Repercusiones en las unidades familiares y los mercados	
21	Efectos en los salarios y el empleo	
24	Efectos en los ingresos públicos	
25	Conclusión	
26	CAPÍTULO 2: Las limitaciones con que se enfrentan los pobres	
27	Las zonas rurales	
31	Zonas frágiles y afectadas por conflictos	
34	Informalidad	
35	La mujer, el comercio y la pobreza	
39	Conclusión	
40	CAPÍTULO 3: Políticas tendentes a maximizar las oportunidades y minimizar los riesgos del comercio para los pobres	
42	Integración de los mercados y creación de un entorno más propicio	
43	Aranceles y medidas no arancelarias	
45	Infraestructura y facilitación del comercio	
46	Acceso a la tecnología y la financiación relacionadas con el comercio	
47	Entorno propicio	
48	Mejora de la integración y mitigación de los riesgos con el fin de maximizar los efectos positivos para los pobres	
48	Mejora de la integración a fin de maximizar las ventajas para los pobres	
53	Conocimiento y gestión de los riesgos	
54	Mejora de los datos y del análisis para entender las relaciones entre el comercio y la pobreza	
57	Apoyo de la OMC y del Grupo del Banco Mundial al comercio como instrumento para la reducción de la pobreza	
59	Conclusión: Aplicación de una agenda reforzada de política comercial para los pobres	
62	NOTAS	
67	BIBLIOGRAFÍA	

PRÓLOGO

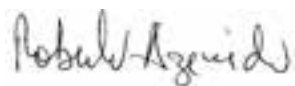
El año en curso es decisivo en el esfuerzo de colaboración mundial para erradicar la pobreza del mundo y aumentar los ingresos de los más pobres: aprobaremos los Objetivos de Desarrollo Sostenible, elaboraremos un plan para la financiación del desarrollo y llegaremos a un acuerdo trascendental para mitigar el cambio climático y adaptarnos a él. Si queremos acabar con la pobreza extrema para 2030, debemos poner el máximo empeño en este impulso final para aumentar los ingresos de las personas en situación de pobreza extrema. *La función del comercio en la eliminación de la pobreza* muestra de qué forma el comercio puede contribuir al logro de ese ambicioso objetivo.

Los progresos que hagamos durante el año en la reducción de los obstáculos al comercio mundial y el fortalecimiento del sistema de comercio mundial darán mayor firmeza a nuestras iniciativas para poner fin a la pobreza. Nuestra mejor oportunidad para llevar adelante este proceso será la Conferencia Ministerial de la OMC que se celebrará en Nairobi en diciembre, en la que los participantes intentarán nuevamente finalizar las negociaciones comerciales multilaterales en numerosas esferas. Aunque los avances no estarán exentos de dificultades, hay razones para el optimismo: la Conferencia Ministerial de 2013, celebrada en Bali, tuvo un resultado histórico, ya que las partes firmaron el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC y tomaron importantes decisiones, muchas de las cuales beneficiarán a los países menos adelantados.

Para aprovechar ese impulso, debemos solucionar el problema de los costos del comercio que impiden una integración más completa de los mercados. Componentes esenciales de esa tarea serán, entre otros, la aplicación del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio, el avance en las negociaciones multilaterales, la aplicación de nuevas reformas de política y la prestación de Ayuda para el Comercio a través del Grupo del Banco Mundial, de la OMC y de los demás asociados.

Además, las políticas que se adopten para incrementar la contribución del comercio al crecimiento deberán acompañarse de un nuevo esfuerzo por maximizar los beneficios resultantes de ese comercio para las personas en situación de pobreza extrema. Para ello será necesario hacer frente a las principales dificultades a las que se enfrentan las poblaciones más pobres, entre ellas la pobreza rural, la desigualdad de género, la fragilidad y los conflictos, y la naturaleza de la economía no estructurada.

La función del comercio en la eliminación de la pobreza establece un marco de acción para abordar esas cuestiones. La coordinación más estrecha entre el Grupo del Banco Mundial y la OMC, así como las asociaciones con otras entidades de la comunidad internacional, serán decisivas para el éxito de nuestro empeño. Nuestras dos organizaciones tienen mandatos y Miembros diferentes, pero las une el propósito común de contribuir al desarrollo económico y mejorar la vida de las personas en todo el mundo. En esta decisiva coyuntura histórica, debemos velar por que el comercio ayude a todos, especialmente a los más pobres, si queremos alcanzar el objetivo de acabar con la pobreza extrema en el lapso de una generación.



Roberto Azevêdo

Director General

Organización Mundial del Comercio



Jim Yong Kim

Presidente

Grupo del Banco Mundial

NOTA DE AGRADECIMIENTO

Esta publicación ha sido preparada conjuntamente por el personal del Grupo del Banco Mundial (GBM) y de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Fueron sus coordinadores Marcus Bartley Johns (GBM), Paul Brenton (GBM) y Roberta Piermartini (OMC). Los autores principales de las diversas partes de la publicación fueron Marcus Bartley Johns, Paul Brenton, Massimiliano Cali, Mombert Hoppe y Roberta Piermartini. Se contó con la contribución inestimable de otros funcionarios del GBM y de la OMC, entre ellos Joan Apecu, Marc Auboin, Marc Bacchetta, Cosimo Beverelli, Michael Ferrantino, Christian Henn, Alexander Keck, Shaun Mann, Juan Marchetti, José-Antonio Monteiro, Gaurav Nayyar, Coleman Nee, Mikiko Olsen, Robert Teh y Thomas Verbeet. Los coordinadores desean expresar su agradecimiento por las valiosas observaciones recibidas en las diversas fases de preparación de la publicación, en particular de Dobromir Christow, Diwakar Dixit, Selina Jackson, Charles Kunaka, Nora Neufeld, Ana Revenga, Bob Rijkers, Michael Roberts, Michele Ruta, Sebastián Sáez, Carmine Soprano, Melvin Spreij, Gretchen Stanton, David Tinline, Alina Truhina, Tara Vishwanath, Christian Wolff y Tim Yeend.

Asimismo, agradecen los consejos y sugerencias de los revisores homólogos (Julian Clarke, Vasco Molini y Raju Singh).

La preparación de la publicación se llevó a cabo bajo la orientación de Robert Koopman en la OMC, y de Bill Maloney y Anabel González en el GBM.

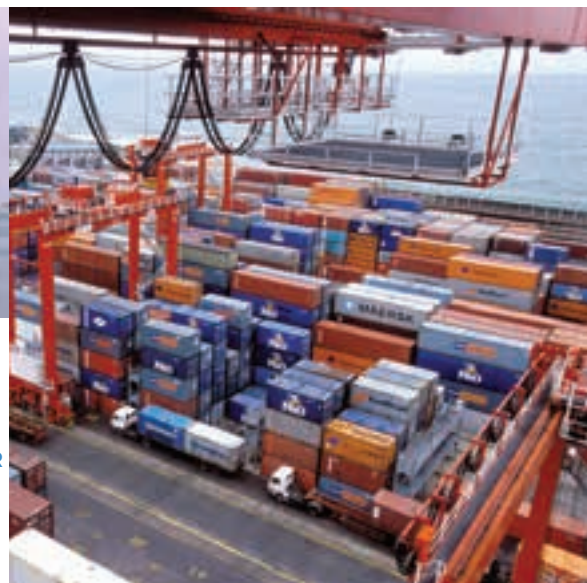
Los coordinadores desean agradecer a Paulette Planchette y Aakriti Mathur su asistencia en ese proceso.

Kristina Nwazota y Julia Oliver se encargaron de los aspectos relacionados con la difusión y las comunicaciones. La producción de la publicación fue gestionada por Anthony Martin y Helen Swain en la OMC, y Mayya Revzina y otros funcionarios en la Oficina del Editor del Banco Mundial. Steve Francis y su equipo se encargaron del diseño y la maquetación. La edición de la publicación corrió a cargo de Bill Shaw.

ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

AGCS	Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios
CESPAP	Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico
CVM	cadena(s) de valor mundial(es)
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
I+D	investigación y desarrollo
MIM	Marco Integrado mejorado
MSF	medidas sanitarias y fitosanitarias
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
OMC	Organización Mundial del Comercio
PIB	producto interior bruto
PMA	país(es) menos adelantado(s)
pyme	pequeña(s) y mediana(s) empresa(s)
TIC	tecnología de la información y las comunicaciones
VIH	virus de la inmunodeficiencia humana

En el presente informe se indican cinco aspectos de política interrelacionados y complementarios que permiten maximizar los posibles beneficios para los pobres de las oportunidades comerciales.



1

REDUCCIÓN DE LOS
COSTOS DEL COMERCIO
PARA LOGRAR UNA MAYOR
INTEGRACIÓN DE LOS
MERCADOS



2

FOMENTO DE UN
ENTORNO MÁS
PROPICIO

3

INTENSIFICACIÓN DE
LOS EFECTOS QUE LAS
POLÍTICAS DE INTEGRACIÓN
TIENEN EN LA POBREZA

GESTIÓN Y MITIGACIÓN DE
LOS RIESGOS PARA LAS
PERSONAS EN SITUACIÓN
DE POBREZA EXTREMA

4



5

UTILIZACIÓN DE DATOS Y ANÁLISIS
DE MÁS CALIDAD PARA MEJORAR
LAS POLÍTICAS

RESUMEN

La expansión del comercio internacional ha sido esencial para el desarrollo y para la reducción de la pobreza. La economía actual es incuestionablemente de dimensiones mundiales. El comercio, expresado como proporción del PIB mundial, se ha duplicado aproximadamente desde 1975. Los mercados de bienes y servicios se han integrado cada vez más gracias a la eliminación de los obstáculos al comercio, y la tecnología ha contribuido a reducir los costos comerciales. El comercio, sin embargo, no es un fin en sí mismo. Las personas lo valoran en la medida en que mejora sus medios de subsistencia, al aumentar los ingresos, amplían las opciones y ofrecen la perspectiva de un futuro más sostenible, entre otras ventajas. Para las personas en situación de pobreza extrema que viven con menos de 1,25 dólares al día, la utilidad fundamental del comercio reside en su potencial para contribuir a transformar su vida y la de sus familias. Por ello, es indudable que la integración de los mercados mundiales mediante la apertura del comercio ha sido una contribución fundamental a la reducción de la pobreza. El número de personas que viven en situación de pobreza extrema en el mundo se ha reducido aproximadamente en 1.000 millones desde 1990. Esa reducción difícilmente habría tenido lugar sin la creciente participación de los países en desarrollo en el comercio internacional y los esfuerzos constantes por reducir los obstáculos a la integración de los mercados

El comercio sigue desempeñando una función esencial en la reducción de la pobreza. En 2011 (año más reciente para el que se dispone de datos globales), unos 1.000 millones de personas — casi el 15% de la población mundial — seguían sumidos en la pobreza extrema. El Grupo del Banco Mundial ha adoptado el objetivo de reducir esa cifra a menos del 3% para 2030, y el tema ocupa un lugar destacado en los debates que se celebran este año en relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible para después de 2015. En el presente informe, escrito conjuntamente por el Grupo del Banco Mundial y la Organización Mundial del Comercio, se estudia de qué forma los constantes esfuerzos desplegados para reducir los costos del comercio e integrar los mercados mundiales pueden redundar en el mayor beneficio posible para las personas en situación de pobreza extrema. En el informe se ofrecen estrategias para promover una mayor integración de los pobres en el comercio mundial mediante la reducción de los costos del comercio de forma tal que se puedan maximizar los beneficios y minimizar los riesgos, y se presta especial atención a la labor de la Organización Mundial del Comercio y del Grupo del Banco Mundial

El informe contiene tres mensajes principales:

- 1) Para eliminar la pobreza es indispensable un esfuerzo sostenido por profundizar la integración económica y reducir aún más los costos del comercio. La eliminación de la pobreza requerirá un fuerte crecimiento en los países en desarrollo, y el comercio es un elemento decisivo del crecimiento, que brinda a los pobres nuevas y mejores oportunidades de trabajo. Aunque se han logrado grandes progresos en la reducción de los costos del comercio y la integración de los países de ingreso bajo en la economía mundial, es mucho lo que queda por hacer.

Un mensaje fundamental del presente informe reside en la necesidad de perseverar en el empeño por mantener abierto el comercio mundial y redoblar los esfuerzos para reducir los costos del comercio mediante una mayor integración de los mercados.

- 2) La reducción de los aranceles y los obstáculos no arancelarios entre países es un elemento esencial de este programa, pero debe insertarse en un enfoque más amplio que reconozca las limitaciones específicas con que se enfrentan quienes viven en la pobreza extrema — y en el caso de muchos, su falta de conexión con los mercados — si se pretende que se beneficien del comercio. Esto incluye los problemas con que se enfrentan las mujeres, los pobres de las zonas rurales, quienes trabajan en la economía informal y quienes viven en Estados frágiles y afectados por conflictos. Para que el comercio genere el máximo impacto y contribuya de la forma más productiva posible a eliminar la pobreza, la política comercial debe formularse y aplicarse conjuntamente con políticas en otras esferas. Esto presupone una mayor cooperación entre distintos sectores, los organismos públicos y una mayor variedad de partes interesadas.
- 3) La Organización Mundial del Comercio y el Grupo del Banco Mundial han hecho contribuciones sustanciales al comercio y a la reducción de la pobreza. No obstante, queda mucho por hacer para eliminar la pobreza, y tanto las instituciones como otros asociados deben reexaminar constantemente sus actividades en pro de la reducción de la pobreza para cerciorarse de que se adaptan lo mejor posible a un mundo en constante evolución.

Al impulsar el crecimiento, el comercio puede contribuir a la reducción de la pobreza. Aunque las causas de la pobreza son múltiples, la condición básica para reducir la pobreza de modo sostenido es el crecimiento económico. La apertura al comercio incrementa el PIB de los países porque les permite utilizar sus recursos de manera más eficaz, al especializarse en la producción de los bienes y servicios que pueden producir con menos costo, al tiempo que importan los demás. El comercio afecta también al crecimiento a largo plazo, ya que da acceso a recursos tecnológicos más avanzados que se encuentran en el mercado mundial y potencia los incentivos a la innovación. El comercio contribuye directamente a reducir la pobreza al ofrecer nuevas oportunidades de empleo, por ejemplo a los productores agrícolas, gracias a la expansión de los sectores de exportación, y propiciar cambios estructurales en la economía que aumentan el empleo de los trabajadores poco calificados y pobres en el sector informal. Además, el comercio mejora el acceso a los mercados externos para los bienes que producen los pobres. El conocimiento de esos mecanismos de transmisión nos ayuda a determinar las repercusiones que el comercio puede tener en las personas en situación de pobreza extrema.

La integración cada vez mayor de la economía mundial ha sido un factor decisivo para la reducción de la pobreza lograda hasta ahora, y será igualmente importante, si no más, en los años que faltan hasta 2030. Un mensaje fundamental del presente informe reside en la necesidad de perseverar en el empeño por mantener abierto el comercio mundial y redoblar los esfuerzos para reducir los costos del comercio mediante una mayor integración de los mercados. La reducción de los costos comerciales en los países con poblaciones pobres no solo actúa como lubricante del crecimiento económico, sino que también puede incrementar la competitividad de los bienes y servicios con los que comercian los pobres y reducir los costos de importantes insumos necesarios en la producción, como los fertilizantes utilizados por los agricultores pobres. La relación inversa entre los costos del comercio y los ingresos — cuanto más pobres son los países, mayores son los costos de su comercio — pone de relieve la necesidad de trabajar más en ese ámbito. La reducción de los costos del comercio es particularmente importante para los países interesados en aprovechar la fragmentación de la producción a través de las cadenas de valor mundiales, que ofrecen nuevas oportunidades para generar crecimiento y aumentar los ingresos a través del comercio.

Sin embargo, el crecimiento no basta por sí solo para lograr la erradicación de la pobreza para 2030. Sobre la base de recientes proyecciones del Banco Mundial relativas a las probabilidades de crecimiento de la economía mundial hasta 2030, es poco probable que el crecimiento sea suficientemente elevado en todos los países en desarrollo para reducir la pobreza hasta el nivel señalado como objetivo para esa fecha. Los países en desarrollo tendrían que crecer a un ritmo del 4% anual, mayor incluso que en el decenio de 2000 y mucho más elevado que en los decenios de 1980 y 1990. Aunque se registre un crecimiento sostenido y la pobreza siga reduciéndose a nivel mundial, hay indicios de que resultará cada vez más difícil traducir el crecimiento general en incrementos de los ingresos de los pobres. La pobreza extrema está empezando a concentrarse en países y regiones en los que el crecimiento global parece tener menos incidencia en la reducción de la pobreza.

Además, las personas en situación de pobreza extrema se enfrentan a numerosas dificultades que limitan su capacidad para beneficiarse de mejoras económicas más generales. En ese contexto, la integración del comercio es importante no solo



porque puede impulsar el crecimiento, sino también porque puede adoptar las formas que resulten más eficaces para superar los obstáculos a los que se enfrentan los muy pobres. Una novedad del presente informe es la relación que establece entre las dificultades que afectan a las personas que viven en la pobreza extrema y la capacidad de esas personas para beneficiarse del comercio como principal impulsor del crecimiento. En el informe se describen cuatro características principales de la población pobre que tienen repercusiones particularmente negativas en su capacidad para aprovechar plenamente las ventajas del comercio: la pobreza rural; la fragilidad y los conflictos; el predominio de la economía informal; y las desigualdades de género.

Cada una de esas cuatro características modela el entorno en el que viven las personas en situación de pobreza extrema y limita la capacidad de esas personas para aprovechar las oportunidades comerciales.

La pobreza es un fenómeno básicamente rural en muchas partes del mundo, y especialmente en el África Subsahariana, que es donde la eliminación de la pobreza extrema plantea problemas más acuciantes. Para los pobres del medio rural, los obstáculos al comercio exterior e interior en el sector agrícola hacen verdaderamente difícil aprovechar las oportunidades comerciales. Más de la mitad de las personas en situación de pobreza extrema viven en zonas frágiles y afectadas por conflictos (en las que a menudo desempeñan un papel fundamental los ingresos procedentes de la extracción de minerales y otros recursos naturales de gran valor), y tienen más dificultades para aprovechar las oportunidades del comercio, a pesar de que la diversificación de las exportaciones, al proporcionar medios de subsistencia alternativos, puede ser una vía esencial para dejar atrás los conflictos. La pobreza y la economía informal suelen ir juntas. Los trabajadores del sector informal y las microempresas predominantes en ese tipo de economía se enfrentan a dificultades especiales y son vulnerables a las conmociones económicas repentinas. Por último, las mujeres suelen hallarse en la primera línea de la reducción de la pobreza, y el comercio les ha aportado especiales beneficios en términos de empleo y de empoderamiento. Se enfrentan, sin embargo, tanto dentro como fuera del hogar, a limitaciones específicas que pueden dificultar la participación en las oportunidades comerciales y su aprovechamiento.

Los riesgos a los que se enfrentan los pobres afectan también a su capacidad para aprovechar las oportunidades comerciales. Entre los principales riesgos que amenazan a los pobres en cada una de las cuatro dimensiones de la pobreza figuran los cambios económicos, los ajustes en el mercado de trabajo y la vulnerabilidad frente a los fenómenos meteorológicos y al cambio climático. Al mismo tiempo, los pobres suelen carecer de acceso a los instrumentos y apoyos necesarios para mitigar esos riesgos, es decir, a soluciones que las personas de países avanzados dan por descontadas, por ejemplo los seguros y la seguridad social. Las personas pobres que se enfrentan a determinados riesgos no están a menudo en condiciones de adoptar estrategias para aprovechar la mayor parte de las oportunidades comerciales, aun cuando esas estrategias resultarían ventajosas. Por ejemplo, los riesgos a los que se enfrentan las explotaciones agrícolas de subsistencia son, al menos en parte, la causa de su incapacidad para invertir en

insumos, como semillas y abonos, de mayor calidad, que podrían ayudarles a aprovechar plenamente las oportunidades comerciales. De modo similar, la falta de acceso a la financiación suele limitar la capacidad de las microempresas del sector informal para realizar inversiones que les permitan contrarrestar los riesgos. Comprender esos riesgos y darles respuesta es importante para que el comercio aporte los máximos beneficios a los pobres.

Aunque los desafíos y riesgos a los que se enfrentan los muy pobres son considerables, también son grandes las oportunidades. El comercio transfronterizo aumenta los ingresos de los productores y los comerciantes del sector agrícola en los países pobres. Además, el comercio ha favorecido el desplazamiento de las mujeres desde el sector agrícola hacia el manufacturero y, en particular, hacia los servicios, con el consiguiente aumento de los ingresos y del empleo formal. El comercio puede también facilitar la salida de los conflictos. La aplicación de estrategias de integración económica que den respuesta a los problemas que plantea la pobreza extrema puede ayudar a aprovechar al máximo las ventajas del comercio.

El mayor efecto en la reducción de la pobreza se logrará mediante un enfoque coherente que reduzca los costos del comercio de forma que se potencien al máximo los beneficios resultantes para las personas en situación de pobreza extrema. Las políticas que dan prioridad a la reducción de los aranceles y de los obstáculos no arancelarios entre los países son elementos esenciales, pero deben enmarcarse en una estrategia más

amplia. Solo un enfoque holístico, que incorpore también diversas medidas locales específicas, puede empezar a dar los resultados indispensables para erradicar la pobreza en todo el mundo. Aunque los países son los elementos básicos de la política comercial internacional, los problemas que les afectan varían mucho dentro de cada país y de un país a otro. Por esa razón, los enfoques que se centran en la reducción de los costos del comercio entre países deberán complementarse con medidas tendentes a solucionar los problemas que afectan a los pobres dentro de sus fronteras nacionales y a nivel internacional. Este planteamiento pone de relieve la importancia de los diversos programas aplicados por la Organización Mundial del Comercio y por el Grupo del Banco Mundial para responder a esos desafíos, y de las nuevas medidas que se adopten a ese respecto.

En el presente informe se indican cinco aspectos de política interrelacionados y complementarios que los países y la comunidad internacional pueden tener presentes al aplicar ese enfoque:

- *Reducción de los costos del comercio para lograr una mayor integración de los mercados.* La facilitación del comercio -incluida la aplicación del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC-, así como la eliminación de otros obstáculos de política e infraestructurales al comercio de bienes y servicios, son elementos decisivos para el crecimiento y la reducción de la pobreza.





- **Fomento de un entorno más propicio.** Diversas políticas complementarias ayudan a maximizar las ventajas que puede reportar a los pobres la apertura del comercio, en particular las políticas relacionadas con los recursos humanos y materiales, el acceso a la financiación, la administración y las instituciones, y la estabilidad macroeconómica. El establecimiento de un entorno más propicio puede promoverse mediante marcos de política innovadores que mejoren el diálogo con los pobres y tengan más en cuenta sus necesidades. Para alcanzar ese objetivo será necesaria una cooperación más estrecha en todos los sectores, una mejor coordinación entre los ministerios y organismos gubernamentales y una participación más amplia de colectivos interesados que colaboren eficazmente entre sí.
- **Intensificación de los efectos que las políticas de integración tienen en la pobreza.** Abordar de forma más prioritaria los problemas de lejanía de los mercados a nivel subnacional y facilitar las actividades de los pobres y los pequeños comerciantes son medidas que pueden contribuir a mejorar las ventajas resultantes para los pobres, especialmente en las zonas rurales. Con ese fin se necesitan reformas que permitan abaratar los costos generados por la falta de competencia y otros costos de origen interno. Promover una mayor inclusión de las mujeres y abordar los desafíos específicos a los que se enfrentan, distintos de los que se plantean a los hombres, son aspectos fundamentales de los esfuerzos por intensificar los efectos que las políticas de integración tienen en la pobreza.
- **Gestión y mitigación de los riesgos a los que se enfrentan los pobres.** Es necesario prestar más atención a la gestión de los riesgos que limitan la capacidad de los pobres para aprovechar las oportunidades comerciales cuando surgen. La gestión eficaz de los riesgos puede ser un poderoso instrumento de desarrollo que refuerza la resiliencia de los pobres frente a las adversidades y les permite aprovechar las oportunidades de mejora. También es importante atajar los riesgos potenciales para los medios de subsistencia de los pobres mediante ajustes relacionados con el comercio.
- **Utilización de datos y análisis de más calidad para mejorar las políticas.** Sigue habiendo amplias lagunas en la comprensión de la pobreza, la naturaleza de la economía informal, la participación de la mujer en el comercio y las limitaciones relacionadas con el comercio en general a las que se enfrentan muchos países. Por ello, se necesitan datos más precisos para formular y aplicar políticas eficaces que permitan aprovechar al máximo las posibilidades de reducción de la pobreza a través del comercio.

La Organización Mundial del Comercio desempeña una función decisiva en el mantenimiento de un sistema de comercio mundial abierto e inclusivo. El logro de una mayor apertura a nivel multilateral que complemente la apertura unilateral y la cooperación regional, y la ayuda a los países en desarrollo y a

los países menos adelantados para que se integren en el sistema de comercio siguen siendo hoy tan importantes como siempre. El sistema mundial de comercio basado en normas ha sido esencial para reducir los riesgos a los que se enfrentan los pobres como resultado de políticas comerciales opacas e impredecibles, tanto en lo que respecta al acceso a los mercados para sus productos como al establecimiento de un entorno de comercio estable que favorezca las inversiones creadoras de empleo, tanto nacionales como extranjeras, en actividades relacionadas con el comercio. La modernización de las normas, los compromisos de acceso a los mercados y las flexibilidades de la Organización Mundial del Comercio mediante la conclusión satisfactoria de la actual Ronda de Negociaciones de Doha ampliará las oportunidades de los países en desarrollo para beneficiarse de la inclusión en el sistema de comercio mundial y promover el desarrollo.

La Organización Mundial del Comercio desempeña también una función decisiva de apoyo a la facilitación del comercio.

En el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio se reconoce la necesidad de ayudar a los países a aprovechar al máximo las oportunidades comerciales y se estipula que debe prestarse asistencia y apoyo a los países en desarrollo a fin de ayudarlos a dotarse de la capacidad necesaria para aplicar sus disposiciones. Están en marcha diversas iniciativas, incluidas las del Grupo del Banco Mundial, para asegurar el cumplimiento de ese compromiso. La ratificación y aplicación del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio podría traducirse en reducciones significativas de los costos del comercio, especialmente en los países más pobres. Reconocer las especiales dificultades a las que se enfrentan los pobres, incluidos los pequeños comerciantes, y dar prioridad a la conexión de las poblaciones en situación de pobreza extrema con los mercados son medidas que permitirán aprovechar al máximo los efectos del Acuerdo en la reducción de la pobreza..

La iniciativa de Ayuda para el Comercio, puesta en marcha por la Organización Mundial del Comercio, ha contribuido a movilizar cuantiosos recursos adicionales para la asistencia relacionada con el comercio, y permite seguir más de cerca las repercusiones de la integración del comercio en la reducción de la pobreza. Como principal donante multilateral de la Ayuda para el Comercio, el Grupo del Banco Mundial desempeña una función clave a través de su capacidad de financiación, su extensa presencia en los países, su aptitud para llevar a cabo y difundir ampliamente las investigaciones pertinentes, sus conocimientos y su capacidad de análisis, y su competencia y alcance multisectoriales. El Grupo del Banco Mundial presta cada vez más atención a los Estados frágiles y afectados por conflictos y a la importancia del desarrollo agrícola para aumentar los ingresos en las zonas rurales. Un importante aspecto de los trabajos actuales y futuros del Grupo es la mejora de los instrumentos que permiten vigilar los efectos de la Ayuda para el Comercio e integrar indicadores comerciales eficaces en sistemas más amplios de vigilancia de la reducción de la pobreza y de los progresos realizados en Estados frágiles. Ambas instituciones desempeñan una función esencial en la aplicación del programa expuesto en el presente informe.



EL CRECIMIENTO, EL COMERCIO Y LA POBREZA EN EL MUNDO: relaciones macroeconómicas

La relación entre crecimiento económico, reducción de la pobreza y comercio es compleja. Aunque se ha avanzado mucho en la disminución del número de personas que viven en situación de pobreza extrema, debido en gran parte al rápido crecimiento de la participación de los países en desarrollo en la economía mundial, casi 1.000 millones de personas siguen viviendo con menos de 1,25 dólares al día. ¿Qué hará falta para acabar con la pobreza extrema no más tarde de 2030, que es la fecha fijada como objetivo por el Grupo del Banco Mundial,¹ así como la fecha final para el siguiente conjunto de objetivos de desarrollo de las Naciones Unidas? ¿Qué función desempeñará la apertura del comercio en la siguiente fase de reducción de la pobreza?

Para responder a estas preguntas es necesario comprender la naturaleza de la economía mundial y la estructura de la pobreza mundial en la actualidad. Además, es necesario comprender la teoría y los datos sobre los principales vínculos entre el comercio, el crecimiento económico y la reducción de la pobreza y la forma en que esos vínculos cambian en una economía mundial en evolución.

En el presente capítulo se muestra que la pobreza extrema está concentrándose cada vez más en el África Subsahariana y el Asia Meridional, aunque persisten bolsas de pobreza extrema en otras regiones. La estructura de las economías de los países en esas regiones, especialmente en África, parece indicar que las actuales tendencias de crecimiento no reducirán la pobreza en la medida necesaria para alcanzar el objetivo de erradicar la pobreza extrema para 2030. Por consiguiente, el capítulo llega a la conclusión de que es necesario determinar las características principales de la pobreza en esos países para desarrollar formas de crecimiento basado en el comercio que puedan ser más inclusivas.

Las características principales que, a nuestro entender, pueden guardar relación con los efectos del comercio en la pobreza son las siguientes: las personas en situación de extrema pobreza viven principalmente en las zonas rurales; muchas de ellas se ganan la vida en el sector informal; viven en su mayoría en Estados frágiles y afectados por conflictos; y las mujeres se enfrentan a dificultades especiales para mitigar la pobreza. Todas estas características significan que los pobres se enfrentan en su vida diaria a considerables limitaciones al comercio y riesgos más elevados que reducen su capacidad para adoptar estrategias que les permitan aumentar sus ingresos a través de la actividad comercial. A continuación, en el informe se pregunta qué es necesario hacer para detectar primero y reducir después los obstáculos que se oponen a las nuevas oportunidades que el comercio puede brindar a las personas en situación de extrema pobreza y qué puede hacerse para responder a los elevados riesgos a los que se enfrentan esas personas.

La economía mundial

En la actualidad, la economía tiene dimensiones mundiales: el comercio, como proporción del PIB mundial, ha registrado un enorme crecimiento, a pesar de recientes retrocesos, como también lo ha hecho la IED. Desde 1950, la proporción del PIB mundial correspondiente al comercio y el volumen del comercio mundial ha aumentado de modo espectacular: en 2014, el comercio mundial de mercancías alcanzó un valor de 18,9 billones de dólares, frente a 3,5 billones de dólares en 1990.² Las corrientes de inversión han aumentado a un ritmo todavía mayor. Los aranceles se han reducido ininterrumpidamente desde el final de la Segunda Guerra Mundial, al tiempo que se han liberalizado progresivamente los controles de capitales y ha aumentado la conectividad a través de nuevas tecnologías de transporte y comunicaciones.

Esta globalización ha creado nuevas oportunidades de crecimiento económico, desarrollo y reducción de la pobreza.

La rápida expansión de la economía mundial es un fenómeno relativamente reciente, propiciado por las innovaciones tecnológicas posteriores a la Revolución Industrial, que permitieron utilizar de forma más productiva los activos económicos existentes. El crecimiento aún más rápido del último siglo se debe en gran medida a las innovaciones tecnológicas introducidas en los sectores de las comunicaciones y del transporte, así como a la reducción progresiva de los obstáculos al comercio y las finanzas mundiales.³ Esta



evolución contribuye a explicar la fuerte correlación existente entre el aumento de las exportaciones de bienes y servicios como porcentaje del PIB mundial y el descenso sostenido del número de pobres en el mundo (gráfico 1.1).

En este período más reciente, los países en desarrollo han experimentado un crecimiento elevado y sostenido, al tiempo que aumentaba con rapidez su participación en la economía mundial. El comercio total de esos países, expresado como porcentaje del PIB, se ha duplicado desde 1985. Solo desde 2000, la participación de los países en desarrollo en el comercio mundial pasó del 33% al 48%. China es ya el mayor exportador mundial, y entre los 20 principales exportadores figuran también varios países en desarrollo, como el Brasil, la India, Indonesia, Malasia, México y Tailandia. Estos resultados se han acompañado de un crecimiento sostenido del PIB. Entre 2000 y 2011, los países en desarrollo de mayor tamaño e ingreso más alto — los miembros del G-20 — experimentaron un crecimiento del PIB per cápita del 5,2% anual, como promedio, en comparación con el 3,9% del decenio anterior. Ese crecimiento no se ha limitado a las economías en desarrollo más grandes. Entre 2000 y 2011, los ingresos por habitante de los países menos adelantados (PMA) aumentaron a una tasa media anual del 3,7%, en acusado contraste con el crecimiento negativo del 0,7% en el decenio anterior. Entre 2000 y 2012, la participación de los países en desarrollo en la producción mundial pasó del 23% al 40%.⁴

Las importantes reformas comerciales emprendidas en las economías en desarrollo destacan como fuerza impulsora de esas tendencias. Durante los dos últimos decenios, los principales procesos de liberalización tuvieron lugar en el Brasil, China y la India. Tras la adhesión de China a la OMC en 2001, el promedio aritmético de sus aranceles se redujo del 40% en 1985 a menos

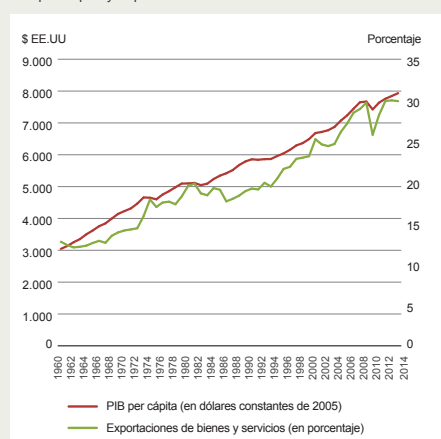
del 10% en la actualidad.⁵ El tamaño creciente y la mayor apertura de los grandes mercados en desarrollo han brindado nuevas oportunidades de exportación a otros muchos países en desarrollo y han sido un importante factor de crecimiento.

El surgimiento de las cadenas de valor mundiales ha sido un destacado factor impulsor de la participación de los países en desarrollo en la economía mundial. Los países ya no tienen que ser competitivos en ramas de actividad completas para poder participar en el comercio. La reducción de los costos del transporte y de las comunicaciones, junto con la mejora de la tecnología, han hecho más fácil para las empresas de los países en desarrollo el desempeño de determinadas tareas o actividades (ya sean de prestación de servicios o de producción de mercancías) integradas en cadenas de valor que abarcan varios países. En términos de valor añadido, más de la mitad de las exportaciones de los países en desarrollo forman parte de cadenas de valor mundiales. Esa participación no se produce únicamente en el comercio de los países en desarrollo con los países desarrollados; en efecto, el comercio de piezas y componentes (que constituye una buena indicación aproximada del comercio relacionado con las cadenas de valor) entre países en desarrollo se ha cuadruplicado en los 25 últimos años.⁶

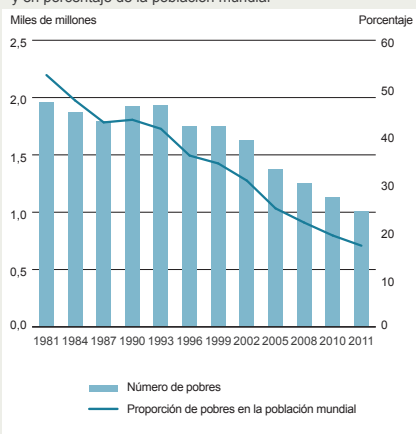
El crecimiento económico es fundamental para generar empleo y reducir la pobreza, especialmente en los países con gran número de personas jóvenes. El crecimiento aumenta la demanda de mano de obra, que es el principal y con frecuencia único activo de los pobres. A su vez, el aumento del empleo ha sido decisivo para sostener un mayor crecimiento. El vigoroso crecimiento de la economía mundial durante los 10 últimos años ha permitido encontrar empleo a la mayoría de la población mundial en edad de trabajar. El crecimiento del PIB se ha acompañado de un incremento de los salarios reales de los trabajadores poco calificados en todo el mundo,

Gráfico 1.1: PIB, comercio, crecimiento y número de pobres

PIB per cápita y exportaciones mundiales



Personas en situación de pobreza extrema en miles de millones y en porcentaje de la población mundial



Fuentes: Indicadores del desarrollo mundial, PovcalNet.

lo que indica que los trabajadores más pobres se han beneficiado de la expansión del comercio y del crecimiento mundiales.⁷ A nivel mundial, entre 2000 y 2011, el promedio de los salarios mensuales reales aumentó algo menos del 25%, pero en Asia llegó casi a duplicarse, mientras que en el mundo desarrollado aumentó solo en el 5%, aproximadamente.⁸ Al mismo tiempo, en todas las regiones del mundo, y particularmente en África, el desempleo juvenil constituye un problema de primer orden.

El desafío de la pobreza

En medio de estos cambios de la economía global, el mundo sigue enfrentándose al gran desafío de acabar con la pobreza extrema y mejorar las perspectivas de los más pobres.⁹

Entre 1990 y 2010, la proporción de personas en situación de pobreza extrema se redujo a la mitad, y la mayor contribución al logro de ese resultado correspondió a la región de Asia Oriental y el Pacífico (y en particular a China) (véase el cuadro 1.1). No obstante, según las estimaciones más recientes de que se dispone (datos de 2011), algo más de 1.000 millones de personas en el mundo — aproximadamente el 17% de la población de los países en desarrollo — siguen viviendo con menos de 1,25 dólares al día. El 80% de esos 1.000 millones de personas se concentra



Cuadro 1.1: Proporción de la población y número total de personas en situación de pobreza extrema

Porcentaje de la población que vive con menos de 1,25 \$EE.UU al día (PPA de 2005)						Proyecciones		
Región	1990	2005	2008	2010	2011	2015	2020	2030
Asia Oriental y el Pacífico	58,2	16,7	13,7	10,3	7,9	4,1	1,5	0,1 ^a
Europa Oriental y Asia Central	1,5	1,3	0,4	0,6	0,5	0,3	0,2	0,1 ^b
América Latina y el Caribe	12,0	7,4	5,4	4,8	4,6	4,3	3,8	3,1
Oriente Medio y África del Norte	5,8	3,0	2,1	1,7	1,7	2,0	1,8	2,4
Asia Meridional	53,2	39,3	34,1	29,0	24,5	18,1	13,8	2,1
África Subsahariana	56,6	52,8	49,7	48,2	46,8	40,9	34,2	23,6
Total (países en desarrollo)	43,5	24,8	21,8	19,1	17,0	13,4	10,5	5,7
Total	36,4	21,1	18,6	16,3	14,5	11,5	9,1	4,9

Millones de personas que vive con menos de 1,25 \$EE.UU al día (PPA de 2005)						Proyecciones		
Región	1990	2005	2008	2010	2011	2015	2020	2030
Asia Oriental y el Pacífico	957,1	324,1	272,3	207,1	160,8	86,4	31,3	2,5
Europa Oriental y Asia Central	7,1	6,0	2,0	2,9	2,3	1,3	0,8	0,3
América Latina y el Caribe	52,7	41,0	31,0	28,3	27,6	26,8	24,8	21,7
Oriente Medio y África del Norte	13,1	9,0	6,5 ^c	5,5 ^c	5,6 ^c	7,3	7,0	10,3
Asia Meridional	603,2	589,0	532,7	465,3	399,0	310,6	249,6	42,5
África Subsahariana	287,1	399,1	406,8	416,4	415,4	403,2	382,9	334,6
Total	1.920,2	1.368,1	1.251,4	1.125,5	1.010,7	835,5	696,4	411,8

Fuente: Banco Mundial, Informe de seguimiento mundial 2014/2015. Las proyecciones de pobreza se basan en las tasas de crecimiento del PIB per cápita presentadas en el informe Perspectivas económicas mundiales 2014, suponiendo que la distribución de ingresos se mantiene invariable dentro de los países.

a La proporción correspondiente a 2030 para Asia Oriental y el Pacífico es en realidad del 0,11%, y se ha redondeado al 0,1% en el cuadro.

b La proyección correspondiente a 2030 para Europa y Asia Central es en realidad del 0,06%, y se ha redondeado al 0,1% en el cuadro.

c Esas cifras son provisionales debido a que la cobertura del estudio es inferior al 50% de la población de la región.

en el África Subsahariana (415 millones) y el Asia Meridional (399 millones). Aunque la proporción de la población en situación de pobreza extrema ha descendido desde 1990 en todas las regiones, con importantes variaciones entre países, el descenso ha sido más rápido en el Asia Meridional. El África Subsahariana será al parecer la única región que no alcanzará el primero de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de reducir a la mitad para 2015 la pobreza extrema, definida por el umbral de 1,25 dólares al día.¹⁰ De las restantes personas en situación de pobreza extrema, 161 millones viven en el Asia Oriental y el Pacífico, en buena parte en Indonesia. Las demás regiones juntas suman menos de 50 millones de personas en situación de pobreza extrema (apenas el 3,5% del total).¹¹

Casi tres quintas partes de la pobreza extrema del mundo se concentran en cinco grandes países en desarrollo: Bangladesh, China, la India, Nigeria y la República Democrática del Congo. Si se añaden otros cinco países

(Etiopía, Indonesia, Madagascar, el Pakistán y Tanzania), el grupo suma algo más del 70% de la pobreza extrema (gráfico 1.2). A excepción de Bangladesh y Haití, todos los demás países en los que más del 40% de la población vive en condiciones de pobreza extrema se hallan en África.

Aunque el resto de la población en situación de pobreza extrema se distribuye entre numerosos países, el porcentaje de la población total de dichos países que se encuentra en esa situación es considerablemente mayor que en muchos de los grandes países enumerados supra. Por ejemplo, se estima que en la República Democrática del Congo y en Madagascar el 88% de la población vive en situación de pobreza extrema, y que en proporción se sitúa entre el 70% y el 84% en Burundi, Liberia, Malawi y Zambia (véase el gráfico 1.3).

Gráfico 1.2: Los 10 países con mayor proporción de personas en situación de pobreza extrema, 2011

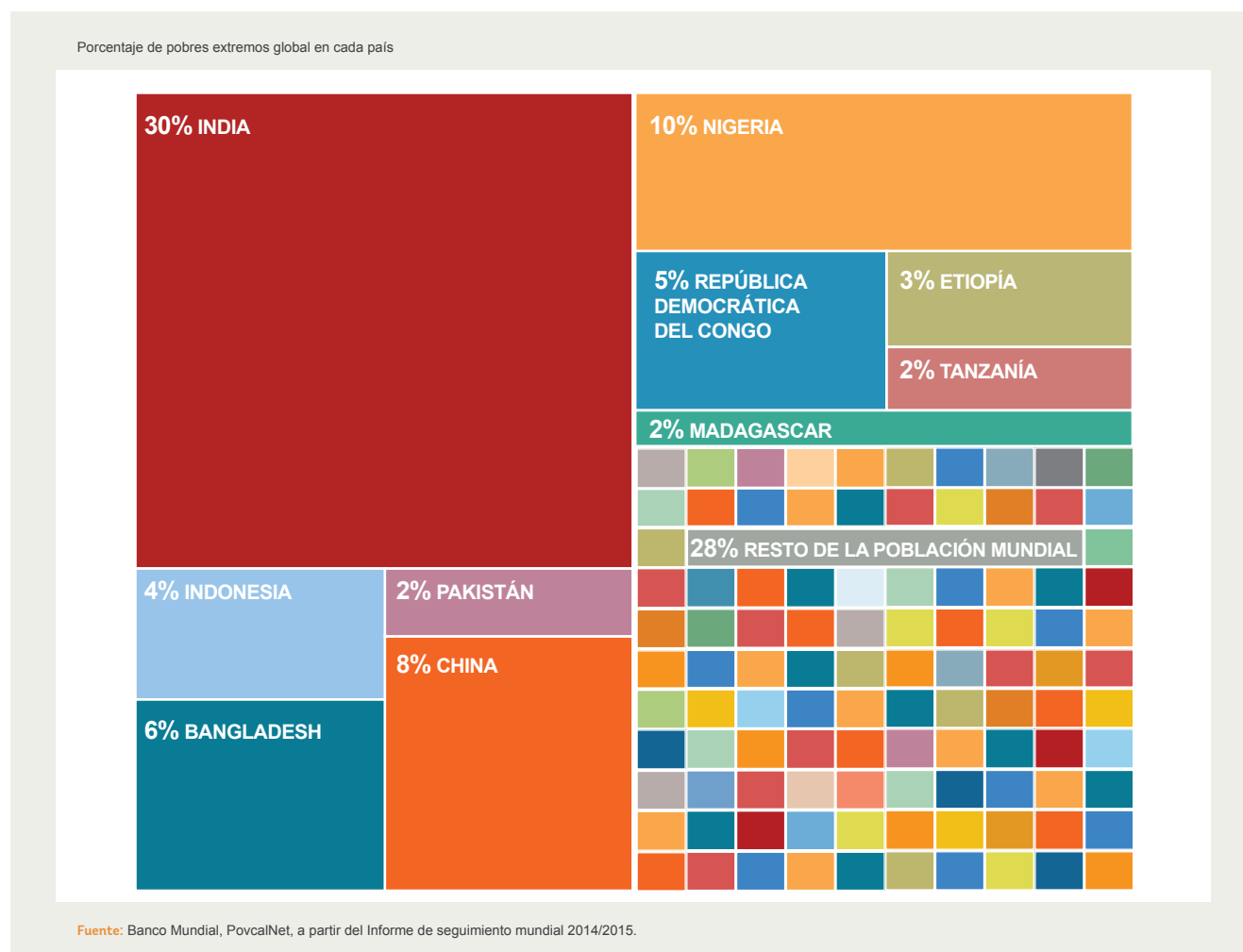
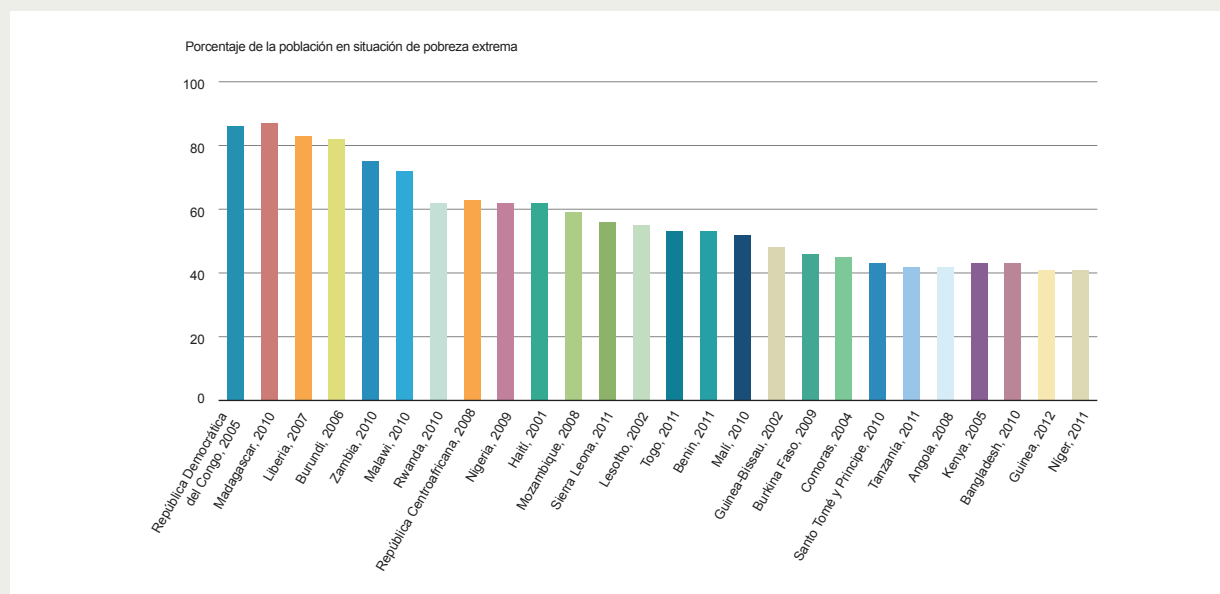


Gráfico 1.3: Porcentaje de la población en situación de pobreza extrema: países en los que el 40% o más de la población se halla en esa situación (por orden decreciente)



Fuente: Banco Mundial, datos de PovcalNet, <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/index.htm>

Para acabar con la pobreza extrema es necesario un crecimiento de la economía mundial y también un crecimiento sostenido en los propios países en los que se concentra la pobreza, pero el crecimiento por sí solo no será suficiente. En particular, el pujante crecimiento global de los países en desarrollo creó las condiciones necesarias para reducir a la mitad la proporción de la población en situación de pobreza extrema entre 1990 y 2010. En un reciente estudio del crecimiento a largo plazo en 118 países, se comprobó que el principal factor de reducción de la pobreza entre los trabajadores con ingresos más bajos era el incremento del PIB per cápita, lo que ha reforzado el consenso existente acerca de la relación entre ambos indicadores.¹² Según las proyecciones del Banco Mundial, el aumento del PIB per cápita mundial en un 1,7% anual (con un crecimiento aproximado del 4% en los países en desarrollo y del 0,6% en los países desarrollados) dará por resultado una tasa de pobreza mundial de alrededor del 4,9% para 2030, en el supuesto de que la distribución de ingresos se mantenga invariable. Entre otras situaciones hipotéticas previstas en el Informe de seguimiento mundial 2014/2015, la hipótesis optimista de un crecimiento global del consumo por habitante del 4% anual, combinada con una situación sin cambios en la distribución de los ingresos, permitiría reducir la pobreza al 3% a nivel mundial. Sin embargo, en ambos casos hipotéticos se da por supuesto que la relación entre el crecimiento del PIB per cápita y la reducción de la

pobreza se mantendrá inalterada, y hay datos que apuntan a que eso es poco probable. Cuando la reducción de la pobreza alcance a la mayoría de las personas pobres que se hallan cerca del nivel medio de la distribución de los ingresos nacionales, la pobreza se reducirá más lentamente para el resto de los pobres, los que se hallan en el tramo más bajo de la distribución de los ingresos. La capacidad de los pobres para aprovechar el crecimiento económico general y las oportunidades comerciales está limitada por diversas dificultades, en las que se centra el análisis del siguiente capítulo. El desafío es incluso mayor cuando se trata de promover el carácter inclusivo del crecimiento en cada país. El Grupo del Banco Mundial trabaja para aumentar los ingresos reales de los dos quintiles inferiores de la población. Al igual que en el caso de la pobreza extrema, las dificultades que afectan al 40% de las personas más pobres de la población pueden limitar su capacidad para beneficiarse del crecimiento económico global, y no hay un efecto automático de “filtración” hacia abajo. La naturaleza de esas limitaciones varía ampliamente entre los distintos países y niveles de ingresos. Para los países en los que el 40% de la población con menos ingresos se halla también por debajo del umbral de pobreza extrema, la prioridad son las limitaciones de la pobreza extrema. Pero esas limitaciones tendrán también importancia para los países que tengan poblaciones grandes y vulnerables con niveles moderados de pobreza (recuadro 1.1).

Al centrar nuestra atención en la situación de pobreza extrema, debemos evitar cualquier percepción de que, al dejar atrás esa situación, las personas acceden de pronto a la estabilidad y la prosperidad económica. Muchas personas situadas por encima del umbral de pobreza extrema siguen siendo muy vulnerables y enfrentándose a dificultades tales como la

insuficiencia de servicios de abastecimiento de agua y saneamiento o la precariedad de la situación sanitaria. Por ejemplo, en el Oriente Medio y en África del Norte, aunque no hay pobreza extrema, muchas personas viven con menos de 2,5 dólares al día y en condiciones de vulnerabilidad. La situación es similar en América Latina y el Caribe (véase el recuadro 1.2).

Recuadro 1.1: Comercio y prosperidad compartida

Uno de los “dos objetivos” del Banco Mundial es aumentar el ritmo de crecimiento de los ingresos del 40% de la población más pobre en cada país para asegurar que las mejoras económicas benefician a los grupos en situación cercana a la pobreza y de ingresos bajos y medios. Huelga decir que, en numerosos países, en particular en los más pobres, el 40% o más de la población vive con ingresos que se hallan por debajo del umbral de pobreza extrema. En esos casos, el análisis de las páginas restantes del presente informe es directamente aplicable a los dos objetivos del Banco.

En la medida en que guarda relación con el crecimiento económico, es probable que la expansión del comercio esté también relacionada con la mejora del nivel de vida del 40% más pobre de la población. Aunque un aumento de los ingresos medios no se traduzca necesariamente en un aumento de los ingresos en los deciles inferiores de la población, es un hecho probado que el crecimiento económico suele contribuir a la reducción de la pobreza.¹³ Puesto que el 40% más pobre de la población está, en la mayoría de los países, más cerca de las personas de ingresos medios que de las que se encuentran en situación de pobreza extrema, es probable que la relación entre el crecimiento económico y los beneficios resultantes para ese 40% de la población sea incluso más estrecha que la relación entre el crecimiento y la reducción de la pobreza.

Los beneficios de la expansión del comercio para el 40% de la población más pobre dependen, en parte, de la intensidad de mano de obra calificada de los productos favorecidos por el comercio. Si la ventaja comparativa de un país se halla en productos con relativa intensidad de mano de obra poco calificada, es probable que el aumento del comercio beneficie relativamente más a ese 40% de la población. Si un país se especializa en productos con gran intensidad tecnológica o de mano de obra muy calificada, el comercio podrá, en principio, ejercer una presión a la baja sobre los salarios del 40% de la población más pobre. Pero es más probable que eso ocurra en países de ingreso alto (aunque en ellos esa presión a la baja sobre los salarios de la mano de obra poco calificada puede ser imputable, en igual o mayor medida que el comercio, a los cambios tecnológicos que favorecen a la mano de obra calificada).¹⁴

Recuadro 1.2: Vulnerabilidad en los márgenes de la pobreza extrema: experiencias regionales¹⁵

Si se aplica el umbral de pobreza de 1,25 dólares a los países de América Latina y del Caribe, se comprueba que los niveles de pobreza extrema se mantuvieron estables en los decenios de 1980 y 1990 y afectaron aproximadamente al 12% de la población, pero empezaron a descender en 2002. En 2011, esa situación de pobreza extrema afectaba aproximadamente al 5% de la población, lo que hace viable el logro del objetivo del 3% para 2017, sobre la base de las actuales tendencias de crecimiento y distribución de los ingresos. Sin embargo, el nivel de desarrollo de la región ha llevado a los analistas a utilizar umbrales de pobreza más elevados que el umbral mundial de 1,25 dólares al día. Por ejemplo, el promedio de los umbrales nacionales de pobreza extrema en la región es de 2,5 dólares al día. Sin embargo, las personas situadas por encima de ese umbral de pobreza de 2,5 dólares al día deben seguir considerándose vulnerables, ya que análisis recientes del Banco Mundial estiman que se requieren unos ingresos diarios de 10 dólares para reducir la probabilidad de que las personas vuelvan a situaciones de pobreza en medida suficiente para que puedan considerarse integrantes de la “clase media.”

En el Oriente Medio y África del Norte se ha alcanzado el objetivo de reducir a menos del 3% la población que se halla por debajo del umbral de pobreza de 1,25 dólares al día. Sin embargo, si el umbral de pobreza se eleva a 2 dólares al día (cifra que puede resultar más adecuada, dados los ingresos relativamente altos de muchos países del Oriente Medio y de África del Norte), el 12% de la población se hallaba en 2012 por debajo de ese umbral. Y si la cifra se eleva a 4 dólares al día, el 53% de la población se hallaba por debajo del umbral. Estos resultados son indicativos del considerable riesgo de caer incluso por debajo del umbral de pobreza de 1,25 dólares en tiempos de crisis económicas o conflictos.

La situación de esas regiones pone de manifiesto la vulnerabilidad de las personas que ganan apenas algo más de los 1,25 dólares que representan el umbral de pobreza extrema. ¿Significa esa vulnerabilidad que el umbral de 1,25 dólares carece de importancia? No debería ser así, ya que ese umbral sigue representando un nivel extremo de sufrimiento humano que es inaceptable. Sin embargo, acabar con la pobreza extrema no debe significar que se dejen de lado las perspectivas de los que siguen viviendo en la pobreza o en riesgo de recaer en ella, aunque se hallen por encima del umbral mundial de pobreza extrema.

Comercio y pobreza: la teoría y la realidad de los hechos

La apertura al comercio es un medio muy eficaz de reducción de la pobreza, pero no el único. La relación entre esa apertura y la reducción de la pobreza es compleja. La apertura al comercio afecta a la pobreza por diversas vías: el crecimiento económico y la estabilidad macroeconómica; los efectos en los hogares y los mercados; los cambios en los salarios y en el empleo; y las repercusiones en los ingresos públicos.¹⁶ En cada uno de esos aspectos, el comercio puede ser un medio decisivo de reducción de la pobreza, aunque existen riesgos potenciales que deben tenerse en cuenta.

Crecimiento y estabilidad macroeconómica

El comercio puede beneficiar a los pobres al promover el crecimiento económico. La apertura al comercio aumenta el PIB de un país porque mejora la eficiencia de su asignación de recursos. Al nivel más elemental, el comercio permite a cada país especializarse en el suministro de los bienes y servicios que puede producir con menos costo e importar los demás, explotando así sus ventajas comparativas e impulsando el crecimiento de los sectores y empresas más competitivos de la economía. La integración en los mercados mundiales amplía también las oportunidades que tienen las empresas para pasar de la economía nacional a la mundial, haciendo posibles mayores economías de escala. La apertura al comercio influye en el rendimiento de las inversiones: las economías cerradas tienen tasas decrecientes de rendimiento de las inversiones. Los países que han tratado de crecer sobre la única base del mercado interno han sido incapaces, en general, de mantener un crecimiento duradero. Además, la integración de los países en desarrollo en la economía mundial ha generado nuevas fuentes de demanda para los demás países en desarrollo, de modo que el comercio Sur-Sur entre países en desarrollo, que representaba el 8% del comercio mundial, ha aumentado hasta alrededor del 25% en la actualidad.¹⁷ El comercio favorece también el crecimiento, al permitir el acceso de las empresas a insumos que pueden impulsar la productividad, pero no están disponibles en el mercado nacional (desde servicios de logística de primera calidad para transportar las mercancías a los mercados de forma más eficaz hasta semillas y abonos para los agricultores).

Asimismo, el comercio pone en contacto a las empresas y las personas con las ideas y la tecnología y favorece la innovación, lo que redundan en el incremento de la productividad. El comercio puede facilitar la transferencia de tecnología a través de los conocimientos incorporados a los productos y los servicios. Los conocimientos obtenidos a través de las mercancías importadas, ya sean insumos intermedios o productos acabados, y de los servicios importados redundan en beneficio de los demás sectores y empresas y potencian los efectos en la productividad y el crecimiento.¹⁸ La imitación de las tecnologías avanzadas integradas en los bienes y servicios de importación puede, en una fase ulterior, promover las inversiones de empresas nacionales en actividades de investigación y desarrollo (I+D).¹⁹ Además, al aumentar el tamaño del mercado en el que una empresa ejerce su actividad, el comercio internacional incrementa los

beneficios de la innovación y, por ende, los incentivos para invertir en I+D.²⁰ Gracias a la libre circulación de ideas y tecnología, los países que llegaron tarde a la cita con el desarrollo en la segunda mitad del siglo XX no tuvieron que “descubrir” las innovaciones que habían ayudado a las economías avanzadas a crecer, sino que el incremento de las corrientes de bienes, servicios, ideas y personas les permitió acceder a lo mejor de la economía mundial.

Los efectos de la transferencia de conocimientos mediante el comercio de bienes y servicios sanitarios y educativos pueden ser sustanciales. Por ejemplo, las importaciones de medicamentos y equipo médico procedentes de las economías avanzadas facilitaron la inmunización a gran escala. Los datos empíricos indican que la apertura del comercio guarda relación con reducciones de la mortalidad más rápidas en los países en desarrollo.²¹ Se ha comprobado la existencia de una relación sistemática entre las importaciones de equipo médico originarias de los 10 países en los que se concentra la mayor parte de las actividades mundiales de investigación y desarrollo en la esfera médica, por una parte, y la reducción de la mortalidad en los países en desarrollo, por la otra.²² En cambio, cuando se carece de sistemas eficaces de atención y prevención sanitarias, la mejora de los corredores comerciales y el consiguiente incremento de la circulación de personas pueden contribuir a la propagación de enfermedades infecciosas. Por ejemplo, el incremento de la movilidad y las migraciones facilitado por la modernización de los grandes corredores comerciales puede crear nuevos vectores de infección por el VIH. Por ello, los proyectos en los que existe ese riesgo comprenden ya programas de sensibilización tendentes a limitar la propagación del VIH/SIDA.²³

Hay poderosas razones para suponer que la apertura del comercio promueve el crecimiento. A largo plazo, los beneficios potenciales de un mejor acceso a una tecnología más avanzada y una mayor diversidad de bienes intermedios y servicios, las ventajas de producir a mayor escala y de forma más competitiva, y la reducción de las actividades de búsqueda de rentas que acompañan a la protección del comercio suelen favorecer el crecimiento sostenido. Sin embargo, es difícil aportar datos definitivos al respecto. Establecer la relación de causalidad puede resultar muy complicado, debido a que las economías que están ya creciendo pueden hallarse en mejores condiciones para reducir los obstáculos al comercio. Las reformas de las políticas comerciales se suelen aplicar conjuntamente con otras políticas que también pueden estimular el crecimiento, muchas de las cuales pueden asimismo resultar fundamentales para maximizar la aportación de la apertura del comercio al crecimiento, como las tendentes a clarificar los derechos de propiedad y a establecer mecanismos eficaces de resolución de conflictos. Además, todos los países que han mantenido un ritmo de crecimiento rápido han realizado importantes inversiones públicas en infraestructuras, enseñanza y salud. Aunque algunos han sostenido que la apertura al comercio puede confinar a los países en sectores menos dinámicos (como la extracción de minerales), en detrimento del crecimiento, también hay datos que contradicen esa conclusión.²⁴ En definitiva, todo apunta a que ningún país ha sido capaz de mantener un crecimiento sostenido sin apertura al comercio.²⁵

Recuadro 1.3: El modelo de crecimiento sectorial es importante para reducir la pobreza²⁶

A pesar del rápido crecimiento registrado en África durante los dos últimos decenios, los efectos de ese crecimiento en la reducción de la pobreza han sido más lentos que en el resto del mundo en desarrollo,²⁷ pero las experiencias difieren considerablemente de un país a otro. Un incremento del PIB del 1% tiene en el Camerún un efecto de reducción de la pobreza que duplican con creces el registrado en Zambia. En Burundi, el efecto del crecimiento en la reducción de la pobreza es de solo la mitad del promedio regional. Estos resultados ponen de manifiesto que la reducción de la pobreza depende tanto de los niveles como de la evolución de la desigualdad, así como de las pautas sectoriales y geográficas del crecimiento.

La reducción efectiva de la pobreza requiere un crecimiento inclusivo. Sin embargo, muchos pobres viven en regiones rurales y frágiles, alejadas de los lugares en los que se produce el crecimiento, y tienen dificultades para trasladarse a esas zonas de crecimiento. Además, los problemas relacionados con la economía política de cada país obstaculizan a menudo la aplicación de políticas de redistribución. Cabe concluir, pues, que las probabilidades de que el crecimiento reduzca la pobreza son mayores cuando se basa en las actividades y las zonas en las que esas personas trabajan o viven, por lo que las pautas geográficas y sectoriales del crecimiento tienen una importancia.²⁸

Puesto que los pobres se concentran en las zonas rurales y suelen dedicarse a la agricultura, como se examinará con mayor detalle en el capítulo 2, la expansión agrícola y el crecimiento económico rural tendrán particular importancia para la reducción de la pobreza. Sin embargo, la distribución desigual de la propiedad de la tierra puede limitar el efecto de reducción de la pobreza resultante de la expansión agrícola.²⁹ Análogamente, debido a que los pobres suelen tener menos conocimientos especializados, el crecimiento basado en la expansión de sectores con uso relativamente intensivo de mano de obra no calificada reducirá más la pobreza que el crecimiento basado en la expansión de otros sectores. Los datos empíricos de los países africanos refuerzan la idea de que la estructura del crecimiento es importante para la reducción de la pobreza. El crecimiento de los sectores agrícola y de servicios está muy relacionado con la reducción de la pobreza, mientras que esa relación no es significativa en el caso del crecimiento del sector industrial. Un incremento del PIB per cápita del 1% determinado por el crecimiento del sector agrícola reduce la pobreza en un 0,67%. Un incremento análogo en el sector de los servicios reduce la pobreza en un 0,96%.³⁰ Esos datos contrastan con los efectos logrados en otros países en desarrollo, en los que el impacto de la agricultura no es significativo, mientras que el crecimiento de los sectores industrial y de servicios tienen fuertes repercusiones en la reducción de la pobreza. Por consiguiente, como se examinará con mayor detenimiento más adelante, las políticas comerciales relacionadas con el sector agrícola que se aplican tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo siguen siendo un elemento fundamental que condiciona los efectos de la globalización en la población pobre de África y de otras regiones.

Un aspecto importante de la reducción de la pobreza a largo plazo es el desplazamiento de mano de obra de la agricultura a otras actividades, por lo general ubicadas en las zonas urbanas. En África y en el Asia Meridional, ese proceso ha consistido más en la “expulsión” de los pobres de las zonas rurales, en gran medida por la carencia de servicios accesibles, que en su atracción hacia las ciudades por su función de “polos de crecimiento”, pues el crecimiento rural ha resultado insuficiente para reducir los precios de los productos alimenticios y crear una demanda de bienes y servicios urbanos. El proceso sería más positivo si fuera impulsado por la mejora de las oportunidades económicas en todas las zonas, de forma que las ciudades atrajesen gradualmente a los residentes del medio rural gracias a resultados económicos y perspectivas comparativamente mejores, más que por el empeoramiento de las condiciones y los desastres periódicos que afectan a las zonas rurales y empujan a la gente a marcharse. Esa situación genera conflictos y oleadas de emigración que son difíciles de absorber en las ciudades y suelen traducirse en la extensión de los suburbios. Por consiguiente, un elemento fundamental de cualquier estrategia de transición es mejorar las condiciones de vida en las zonas rurales.³¹

El modelo de crecimiento intersectorial es importante para reducir la pobreza. Es posible que el crecimiento basado en el comercio no beneficie automáticamente a los pobres. Las relaciones entre el crecimiento basado en el comercio y la reducción de la pobreza pueden ser complejas, pero el análisis de los países más pobres indica que el modelo de crecimiento es importante para reducir la pobreza debido a las diferencias en las formas de trabajo de los pobres en los distintos sectores (véanse los recuadros 1.3 y 2.1). A su vez, esa situación es reflejo del modo de vida y trabajo de los pobres, aspecto destacado en el capítulo 2.

En lo que respecta a las políticas, la dificultad consiste en combinar las que promueven el crecimiento, por ejemplo mediante la apertura del comercio, con las que permiten a los pobres participar plenamente en las oportunidades que se crean y contribuir así a ese crecimiento.

Para sacar el máximo provecho de los beneficios que el comercio puede reportar a los pobres, hay que tener en cuenta, además de la política comercial, otros elementos del marco normativo de un país. Por ejemplo, trabajos recientes han mostrado que el efecto del comercio en la pobreza es mayor en los países que tienen sectores financieros más profundos, mejores niveles de educación y sistemas de gobierno más eficaces.³² Los efectos benéficos del comercio en el crecimiento y la reducción de la pobreza no pueden materializarse en los países caracterizados por una reglamentación excesiva o deficiente.³³ Por consiguiente, la política comercial debe integrarse o incluirse en una política de desarrollo más general, en lugar de definirse y aplicarse aisladamente, y tal vez sean necesarias otras políticas para potenciar los efectos del comercio en la población pobre.

Cuando el comercio favorece la diversificación económica y aumenta la estabilidad macroeconómica, sus efectos positivos en los pobres tienden a ser mayores. Muchos países pobres tienen economías muy concentradas en las que unos pocos sectores, con

frecuencia los basados en recursos naturales, representan gran parte de la actividad económica. Este modelo entraña vulnerabilidad frente a las conmociones y volatilidad macroeconómica, que suele ser perjudicial para los pobres porque puede reducir el crecimiento económico³⁴ y afectar negativamente a la distribución de los ingresos.³⁵ Los pobres tienen dificultades para acceder a una financiación que les permita regular su consumo a lo largo del tiempo y, por lo tanto, son los más afectados por la volatilidad macroeconómica. Si las conmociones económicas internas son la principal fuente de volatilidad, el comercio puede ayudar a reducir esa volatilidad gracias a la diversificación de las exportaciones. El comercio permite a los productores nacionales responder a las alteraciones en la cadena de suministro nacional mediante el abastecimiento en el extranjero. La diversificación geográfica de las exportaciones también puede contribuir a reducir las conmociones externas específicas a las que está expuesto cada país.³⁶ La diversificación de las exportaciones parece acompañarse de una menor volatilidad de la producción en los países de ingreso bajo.³⁷

Sin embargo, la mayor apertura al comercio conlleva también una mayor exposición a las conmociones externas, especialmente en los sectores orientados a la exportación.

El comercio puede actuar como mecanismo de transmisión de una perturbación específica de un país hacia otros países. Debido a que, en muchos países de ingreso bajo, las exportaciones se concentran en una pequeña gama de productos, las perturbaciones del comercio se traducen con frecuencia en una notable volatilidad de la producción total. También pueden causar recesiones prolongadas, al provocar un descenso de las inversiones en los sectores de la economía que participan en el comercio. Aunque el comercio conlleva ventajas a largo plazo para la estabilidad macroeconómica, como ya se ha indicado, la vulnerabilidad creada por esas conmociones es un importante desafío para los países en desarrollo y pone de relieve los beneficios que reporta a los países pobres la diversificación de sus exportaciones en lo que respecta tanto a los productos como a los mercados.

Repercusiones en las unidades familiares y los mercados

El comercio tendrá repercusiones directas en los pobres si se traduce en cambios en los precios y la disponibilidad de los bienes y servicios que consumen y los ingresos que obtienen por los bienes y servicios que producen. La reforma del comercio puede modificar los precios relativos tanto en los mercados de productos (bienes y servicios finales) como en los de factores de producción (mano de obra, capital, etc.). Habida cuenta de la prevalencia de la pobreza en las zonas rurales y de la importancia de la agricultura para los agricultores pobres, conviene considerar esos cambios desde la perspectiva de la unidad familiar agrícola como consumidora y, al mismo tiempo, vendedora de bienes y servicios. Los agricultores pobres pueden salir beneficiados si el comercio aumenta el precio de los bienes que venden en el mercado y abre nuevos mercados (tal vez más cercanos) para sus productos. Todos los agricultores forman parte de una cadena de valor, ya que necesitan insumos tales como semillas y abonos y pueden utilizar servicios de transporte para colocar su producto en el mercado. El comercio puede desempeñar una función decisiva en la reducción del precio y el aumento de la diversidad de los

insumos puestos a disposición de los agricultores. En cuanto a los consumidores, la liberalización del comercio puede favorecerlos en la medida en que reduce los precios de los bienes importados y aumenta al mismo tiempo los de los productos de exportación.

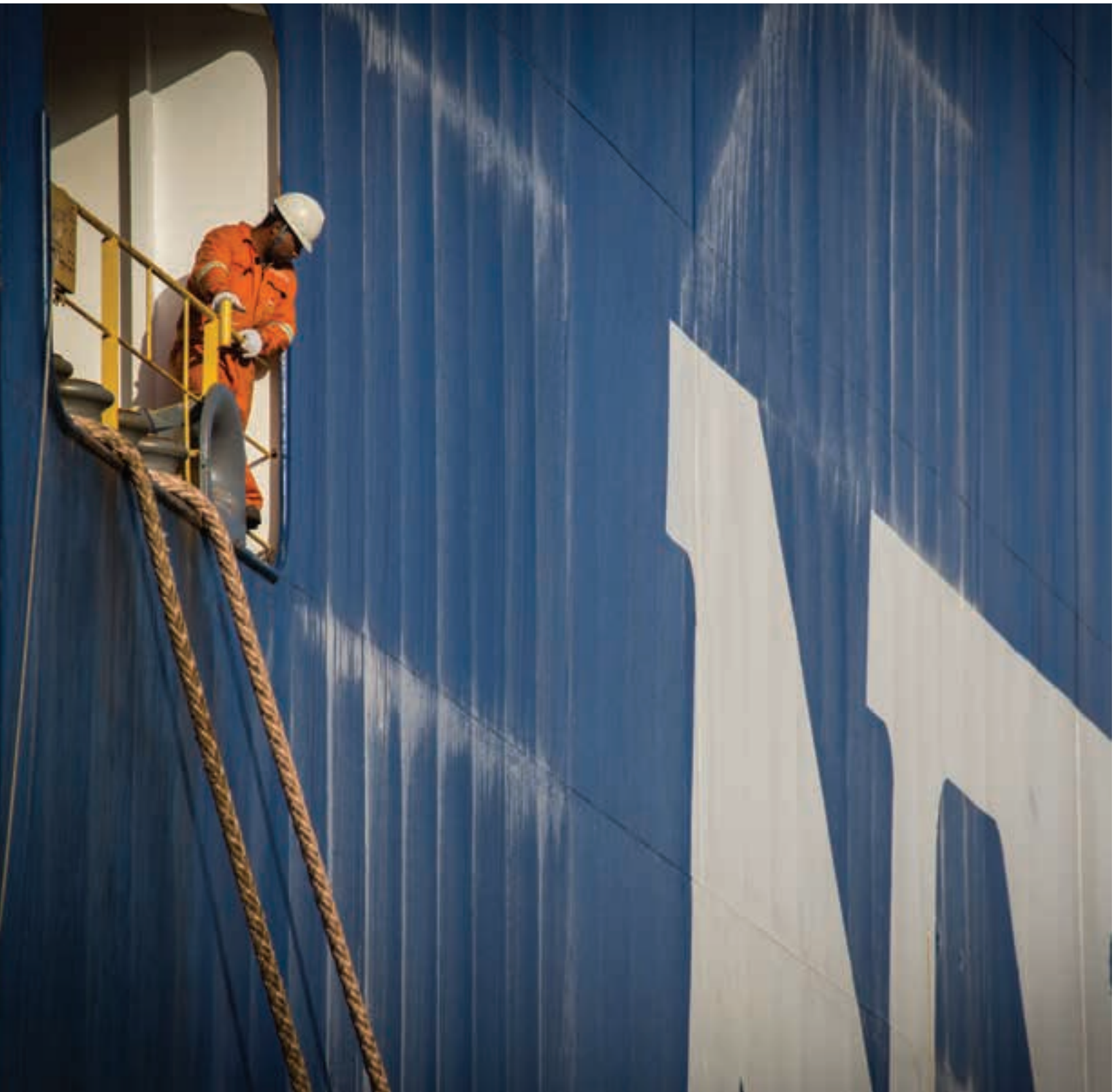
Al reducir los precios de los insumos importados, el comercio puede contribuir a la mejora de la productividad en el sector agrícola y en otros sectores. La productividad agrícola es ya baja en los PMA en comparación con las demás regiones en desarrollo, y la diferencia aumentará en el futuro como resultado del calentamiento global. Potenciar las corrientes de tecnología es fundamental para mejorar la productividad y adaptarse al cambio climático. La tecnología incorporada a los insumos importados — por ejemplo, semillas o variedades de cultivos mejoradas, abonos, maquinaria agrícola y vacunas para animales — allanarán el camino para la creación de sistemas de producción más intensivos con mayores niveles de productividad y sostenibilidad.³⁸ Más adelante se examinan otros efectos del comercio en la productividad.

Es probable que la competencia adicional que trae consigo el comercio sea buena para los consumidores pobres, ya que reduce el precio de los productos consumidos por ellos y aumenta la diversidad de productos disponibles. El comercio tenderá a favorecer a los pobres en la medida en que reduzca las rentas percibidas anteriormente por los monopolios y oligopolios nacionales. Además, la reducción de los costos y el aumento de la competencia para las exportaciones de un país tenderán a incrementar la rentabilidad para los productores de los bienes que el país puede exportar eficientemente.

La falta de competencia a lo largo de la cadena de valor puede hacer más difícil el aprovechamiento por los pobres de las oportunidades comerciales.³⁹ Por ejemplo, la reducción de los precios al consumidor resultante de la supresión de un obstáculo al comercio será menor si la competencia es limitada en algún punto de la cadena de valor. Así, la falta de competencia en el transporte y la distribución de productos alimenticios básicos puede hacer que las empresas de ese sector se hagan con el grueso de los beneficios de la reforma del comercio. Eso puede a su vez limitar los efectos beneficiosos para los pobres que de otra manera habrían tenido los cambios de los precios. Los precios mundiales siguen siendo sin duda importantes, pero la estructura de la cadena de valor y las intervenciones de política a lo largo de esa cadena determinan la forma en que los cambios de los precios mundiales de los productos básicos se traducen en variaciones de los precios al consumidor.

Efectos en los salarios y el empleo

Al favorecer la asignación de recursos a las actividades más productivas de cada país, el comercio contribuye a transformar las economías, con el consiguiente potencial de reducción de la pobreza. El modelo “típico” de crecimiento a través del comercio adoptado por muchos países en desarrollo que se han integrado en los mercados internacionales requiere una transición laboral desde trabajos de escasa productividad hacia otros más productivos. En general, esa transición se produce mediante cambios en la



concentración del empleo en determinados sectores. Por ejemplo, en el Asia Oriental, a medida que la productividad y los ingresos aumentaron en el sector agrícola, se incrementó la demanda de bienes y servicios en otros sectores, incluso antes de que los sectores manufacturero y de servicios iniciaran su crecimiento basado en las exportaciones.

El aumento del empleo y de los salarios en los sectores de exportación competitivos del país puede beneficiar a los pobres. En los países de ingreso bajo, esos sectores suelen dar empleo a un gran número de trabajadores no calificados, por lo que las repercusiones en la pobreza pueden ser considerables. Los pobres se beneficiarán también más si los empleos se crean en sus zonas de residencia. Varios países africanos son muy ricos en recursos minerales, por lo que la apertura al comercio tenderá a estimular más a esos sectores que a los de uso intensivo de mano de obra (véase el recuadro 1.3). Hay pocos datos concluyentes sobre las consecuencias para la pobreza de los resultados logrados en el mercado de trabajo mediante el comercio y la política comercial. Hasta la fecha, la mayoría de las investigaciones se han centrado en el efecto resultante para los salarios relativos. Los datos son dispares, pero los estudios que se han centrado en las economías con abundante mano de obra no calificada han constatado que los salarios de los trabajadores poco calificados tienden a aumentar en términos absolutos.⁴⁰ Preocupa la posibilidad de que la globalización del comercio haya dado lugar a una mayor volatilidad de los ingresos de los trabajadores, pero los datos que respaldan esa hipótesis son limitados.⁴¹ En último término, las repercusiones en los salarios dependerán de la naturaleza del mercado de trabajo nacional, en el que influirán factores tales como el nivel de competencia entre los empleadores para contratar mano de obra y el poder de negociación de los trabajadores. Además, no hay indicios de que, a largo plazo, la apertura al comercio redunde en un aumento de las tasas de desempleo.⁴² Las relaciones entre comercio y empleo son complejas, pero nadie pone en duda la importancia de entender cabalmente el papel del comercio frente al desafío de crear más y mejores puestos de trabajo (recuadro 1.4).

El ajuste económico mediante la apertura del comercio hacia partes más competitivas de la economía proporciona beneficios a largo plazo, pero entraña costos a corto plazo para los pobres que deben gestionarse cuidadosamente.

El desempleo o la merma de los salarios en los sectores poco competitivos que se contraen como resultado de la apertura del comercio conllevan riesgos para los pobres si no se abordan esos costos del ajuste a corto plazo. Del mismo modo, la reforma del comercio puede aportar beneficios a largo plazo para los pobres, pero, en algunos casos, precedidos de elevados costos de ajuste a corto plazo. La escasez de recursos dificulta la obtención por los pobres de los créditos necesarios para superar los períodos temporales de desempleo o pérdida de ingresos mientras esperan la llegada de oportunidades futuras. La aplicación escalonada puede ser una estrategia válida, junto con la gestión de los costos de ajuste a corto plazo y la creación de capacidad para aprovechar las oportunidades derivadas del comercio.

Recuadro 1.4: El comercio y el problema del empleo

El problema de empleo al que se enfrenta el mundo es formidable. De los aproximadamente 3.000 millones de personas de todo el mundo que tienen un puesto de trabajo, unos 1.650 millones perciben remuneraciones o salarios regulares, mientras que otros 1.400 millones trabajan en la agricultura, las pequeñas empresas familiares o como mano de obra ocasional o estacional contratada por días. Estos últimos constituyen la mayoría de los trabajadores en los países más pobres, aunque hay pocos datos sobre el empleo en muchos de esos países, lo que complica el análisis de su situación.

Debido a los cambios demográficos, para mantener constante la razón entre empleo y población en edad de trabajar, en 2020 debería haber unos 600 millones más de puestos de trabajo que en 2005, y sería preciso crear unos 12 millones de puestos de trabajo por año y región en el Asia Oriental y el Pacífico, y en el Asia Meridional, y unos 9 millones al año en el África Subsahariana.⁴³ La creación de puestos de trabajo para quienes desean trabajar es esencial y, según el análisis realizado en el presente informe, el comercio puede impulsar el crecimiento económico que haga posible la creación de puestos de trabajo y la reubicación de las personas en puestos más idóneos, así como la mejora de diversos aspectos de los trabajos desempeñados. Pero, en los países pobres en los que el crecimiento se ha centrado casi exclusivamente en los sectores extractivos con uso intensivo de capital, el comercio no ha generado los puestos de trabajo necesarios para el número creciente de personas en edad de trabajar. En esta publicación se examinan muchos de los aspectos de ese reto de la generación de empleo y de su relación con el comercio: la creación de nuevos puestos de trabajo, el trabajo informal, y la participación de la mujer en el empleo, entre otras cuestiones. Por ejemplo, según se analiza en el capítulo 2, el comercio ha desempeñado una función significativa en la creación de puestos de trabajo para las mujeres en numerosos países.

El comercio, al igual que los cambios tecnológicos, provoca al mismo tiempo creación, destrucción y reubicación de puestos de trabajo, tanto a nivel sectorial como entre unos sectores y otros. Todo ello tiene un costo para quienes pierden en ese proceso su puesto de trabajo actual. Ese costo tiende a ser mínimo en los países con mercados de trabajo flexibles e instituciones eficaces que (re)adiestran y prestan apoyo a las personas que cambian de puesto de trabajo.

En el caso de los países pobres, el problema del empleo está inseparablemente unido al de la transformación estructural necesaria para pasar de una economía predominantemente agrícola y poco productiva a una economía de alta productividad en la que todos los sectores — agrícola, manufacturero y de servicios — contribuyen a la creación de empleo a largo plazo. Por ejemplo, el crecimiento de los sectores agroindustriales puede generar empleos no agrícolas en las zonas rurales. Las manufacturas y los servicios brindan nuevas oportunidades para absorber a los nuevos participantes en el mercado de trabajo. El comercio desempeña una función esencial en la transformación estructural. Por ejemplo, la liberalización del comercio de servicios puede desempeñar una función catalítica si permite a las empresas que crean empleo acceder a recursos más baratos y de mayor calidad para su producción: electricidad, financiación, telecomunicaciones, transporte, etc.

La fragmentación de la producción en cadenas de valor mundiales y regionales ha generado nuevas oportunidades para los pobres.

La distribución de la producción entre distintos países ha hecho más fácil que los países en desarrollo — y especialmente los que tienen pequeños mercados nacionales — puedan utilizar el comercio al servicio del desarrollo. Esa evolución puede concebirse mejor como una nueva tecnología que hace posible la misma transición desde actividades poco productivas hacia otras de elevada productividad, como el comercio en general. El flujo de tecnología y conocimientos especializados desde los países avanzados hacia los países en desarrollo que tuvo lugar a medida que economías como la República de Corea y el Japón desarrollaron grandes sectores manufactureros puede producirse más fácilmente ahora en actividades más limitadas y con menor costo. De ese modo, las cadenas de valor mundiales pueden facilitar las transformaciones económicas a las que contribuye el comercio — en forma de crecimiento, productividad, empleo e innovación — y que examinamos en este capítulo (véase el recuadro 1.5).

El efecto de las cadenas de valor mundiales en la pobreza se refuerza a través de las conexiones con el resto de la economía.

La captación de inversiones extranjeras directas para establecer una fábrica en una zona de elaboración para la exportación (por ejemplo) dará lugar a ciertas mejoras de empleo y salariales para las personas directamente afectadas, pero el mayor efecto en la pobreza se produce cuando otras empresas y trabajadores de la economía local se convierten en proveedores de la empresa inversora. Esa participación exige competitividad entre las empresas nacionales que proveen de servicios u otros insumos al inversor de la cadena de valor mundial.⁴⁴ La política comercial tiene importancia, pero también la tienen el entorno empresarial general, la naturaleza del mercado de trabajo, el nivel de competencia de la economía nacional, la conectividad de las infraestructuras y otros aspectos. De ahí la necesidad de velar por que los pobres estén en condiciones de aprovechar las oportunidades creadas por las cadenas de valor mundiales. Como examinamos en los capítulos siguientes, esas cuestiones tienen un alcance general similar al de los problemas globales a efectos de conseguir que los pobres se beneficien del comercio. También es necesario tener en cuenta los posibles riesgos que entraña la participación en esas cadenas. La naturaleza de las cadenas de valor mundiales refuerza el mensaje de que la reducción de la pobreza mediante políticas que incrementen la apertura del comercio debe complementarse con medidas específicamente orientadas a los pobres, así como con reformas económicas más generales.

Efectos en los ingresos públicos

Para la mayoría de los países en desarrollo, un importante desafío a largo plazo es el de mejorar la recaudación fiscal para atender a los gastos, incluidos los programas en favor de los pobres: el comercio puede tener efectos en esa recaudación. Aunque parezca que la liberalización crea riesgos

Recuadro 1.5: ¿Cómo afectan las cadenas de valor mundiales a la economía?

Puesto que la distribución de la producción entre diferentes ubicaciones constituye una estrategia comercial, la estructura de las cadenas de valor mundiales depende de decisiones de las empresas que ocupan una posición dominante en ellas. Las autoridades tratan de atraer esas cadenas de valor porque hacen posible la introducción de mejoras económicas (en forma de actividades de producción de mayor valor añadido) y sociales (al aumentar el bienestar de las personas, reducir la pobreza, etc.). ¿De qué forma la conectividad y la modernización a través de las cadenas de valor mundiales contribuyen al aumento de la productividad, al crecimiento y a la reducción de la pobreza? Cabe mencionar cuatro efectos generales (como mínimo). En primer lugar, las empresas principales de las cadenas de valor mundiales tienden a demandar más o mejores insumos a los proveedores locales, y pueden ayudar a esos proveedores a ser más productivos mediante la adopción de tecnologías más avanzadas y mejores prácticas de gestión. En segundo lugar, las cadenas de valor mundiales pueden también propiciar una mayor competencia en la economía nacional, en particular entre la empresa principal de la cadena de valor y las empresas locales. Los efectos de difusión de conocimientos y tecnología que pasan de la cadena de valor a las empresas nacionales pueden también promover la competitividad empresarial en general. En tercer lugar, es probable que las inversiones en infraestructuras y servicios básicos (por ejemplo, en logística o tecnología de la información y las comunicaciones) relacionados con la empresa principal de la cadena de valor tengan efectos positivos para otras partes de la economía, que no se habrían logrado sin la participación en la cadena de valor mundial. Por último, el aumento de la demanda de mano de obra calificada, la capacitación de las empresas locales y el movimiento de trabajadores calificados entre las empresas colaboradoras de la empresa principal de la cadena de valor (por ejemplo, sus proveedores) y el resto de la economía pueden incrementar la productividad.⁴⁵

La participación en las cadenas de valor mundiales puede reportar beneficios considerables, pero también entraña riesgos debidos a la presión competitiva que generan la iniciación, el mantenimiento o la mejora de esa participación. Los criterios laborales, sociales y ambientales establecidos por las empresas principales de esas cadenas pueden dar lugar a la aplicación de normas más estrictas, con resultados dispares. Hay indicios de que la participación en las cadenas de valor mundiales aumenta la exposición a los ciclos económicos mundiales y la vulnerabilidad frente a los cambios en las decisiones de ubicación que adopten las empresas principales de la cadena, entre otros riesgos potenciales. La integración en las cadenas de valor mundiales puede ser especialmente difícil en los países pobres con extensos sectores informales, ya que es posible que las empresas de esos sectores no estén en condiciones de cumplir los requisitos establecidos por la empresa principal y no tengan acceso a determinados servicios, por ejemplo de contabilidad, que son esenciales para una participación eficaz. Cuando predominan las actividades informales, los países tienden a situarse en el tramo inferior de la cadena de valor, lo que hace que las empresas y los trabajadores locales sean más vulnerables.

para los pobres al reducir los ingresos por concepto de aranceles, esos riesgos pueden compensarse con estrategias tendentes a aumentar la capacidad de recaudación fiscal o mediante la aplicación de nuevos impuestos. A primera vista, la liberalización del comercio reducirá los ingresos arancelarios, lo que ocurrirá sin duda si se reducen a cero todos los impuestos sobre el comercio y no se introducen otros cambios.

Al reducirse los ingresos públicos por concepto de aranceles, se reduce también la capacidad de financiación de servicios que pueden ser importantes para mejorar el bienestar de las personas en situación de pobreza extrema. En general, los ingresos por concepto de aranceles representan una proporción mayor de los ingresos públicos totales en los países de ingreso bajo y mediano que en los países de ingreso alto. Sin embargo, en la práctica, la apertura comercial no provoca necesariamente una reducción de los ingresos procedentes del comercio, y muchas reformas permiten incrementar la recaudación fiscal al aumentar el volumen del comercio y mejorar la capacidad recaudatoria. El comercio puede promoverse con medidas que no afecten a los ingresos por concepto de aranceles (por ejemplo, medidas no arancelarias). De todas maneras, en la mayoría de las economías son pocos en realidad los aranceles que se reducen a cero.⁴⁶ Además, la mayoría de los países aplican impuestos especiales y sobre el consumo de carácter no discriminatorio, como los impuestos sobre el valor añadido, y los ingresos procedentes de esos impuestos aumentarán a medida que aumente el comercio. Las reformas encaminadas a mejorar la recaudación de ingresos en la frontera, al tiempo que facilitan el comercio, pueden contribuir a compensar los efectos de la liberalización arancelaria en los ingresos fiscales. Los recortes arancelarios pueden producir un aumento de ingresos al impulsar el comercio y situarlo más cerca de su nivel óptimo. Además, en la medida en que las restricciones cuantitativas sobre las importaciones se sustituyan por aranceles, se generarán nuevas fuentes de ingresos por ese concepto. Incluso en caso de que el arancel inicial se halle por debajo del nivel de maximización de los ingresos, la recaudación de derechos

aduaneros puede compensarse parcial o totalmente con el aumento de la recaudación de impuestos internos, aun cuando los tipos impositivos no cambien, ya que la apertura del comercio estimula la actividad económica y el crecimiento. En general, es importante tener en cuenta las repercusiones de la reducción arancelaria en los ingresos fiscales y aplicar estrategias adecuadas, como el establecimiento de nuevos impuestos indirectos (por ejemplo, impuestos sobre el valor añadido) o la adopción de medidas de modernización aduanera, a fin de compensar las pérdidas de ingresos.⁴⁷

Conclusión

La contribución del comercio será esencial para hacer posible el crecimiento que se necesita para poner fin a la pobreza extrema.

Esa contribución consistirá en crear nuevas oportunidades de empleo, reducir los precios de los productos consumidos por los pobres, mejorar el acceso a los mercados externos para las mercancías que producen los pobres e introducir cambios estructurales en la economía a medida que los sectores de exportación se amplían y aumenta el empleo de trabajadores poco calificados.

Para aprovechar plenamente el potencial del comercio habrá que intervenir en dos frentes: promover una economía mundial abierta y facilitar una mayor integración en ella de los países en desarrollo; y adoptar un enfoque orientado más específicamente a ayudar a las personas pobres a superar las dificultades y los riesgos a los que se enfrentan y beneficiarse de las oportunidades comerciales. Para ello habrá que tener especialmente en cuenta las dimensiones características de la pobreza y entender cabalmente de qué forma pueden interactuar (o no interactuar) con los mercados internacionales. El desafío consiste en combinar políticas de promoción del crecimiento, como las tendentes a incrementar la apertura al comercio, con otras que permitan a los pobres aprovechar plenamente las oportunidades que se creen.



LAS LIMITACIONES CON QUE SE ENFRENTAN LOS POBRES

El análisis de cómo el comercio puede contribuir a reducir la pobreza no debe limitarse a la cuestión de su impacto en el crecimiento económico. Como se ha explicado en el capítulo anterior, el crecimiento económico seguirá siendo el principal motor de la reducción de la pobreza a nivel mundial, y el comercio será un factor determinante fundamental de ese crecimiento. No obstante, en las zonas en las que se concentra actualmente la pobreza extrema, esto es, el Asia Meridional y el África Subsahariana, con las previsiones actuales de crecimiento, hay muchas probabilidades de que en 2030 sigan viviendo en condiciones de extrema pobreza más de 370 millones de personas, lo que representa en torno al 4,5% de la población mundial. Conviene destacar que el 80% de las personas en situación de pobreza extrema vivirán en el África Subsahariana.⁴⁸

Para evaluar de qué forma el comercio puede impulsar más eficazmente la reducción de la pobreza, tenemos que comprender las limitaciones con que tropiezan los pobres, analizando quiénes son, dónde viven y a qué actividades económicas se dedican. El enfoque macroeconómico para determinar el impacto del comercio en la pobreza, que se ha examinado en el capítulo 1, resulta útil para seguir el rastro de varios efectos decisivos que la apertura del comercio tiene en la población pobre, en particular las variaciones en los precios, los salarios y la productividad relativos. No obstante, se precisa un análisis en profundidad de las características de la población pobre para definir las principales limitaciones que han de superarse, así como los riesgos adicionales que habrá que atenuar, con el fin de que el comercio pueda desarrollar todo su potencial de reducción de la pobreza. Este capítulo se vale de las teorías y las pruebas empíricas disponibles para examinar cuatro dimensiones especialmente importantes de la pobreza — la pobreza rural, la informalidad en la economía, las situaciones frágiles y de conflicto y la situación de las mujeres — con el objetivo de ilustrar de qué forma y en qué medida esas dimensiones inciden en la capacidad de los pobres para beneficiarse del comercio.

Del análisis se desprende que esas dimensiones de la pobreza agravan las dificultades para participar en el comercio, pero al mismo tiempo incrementan los beneficios potenciales si se consiguen superar las limitaciones con que se enfrentan los pobres. La ubicación en una zona rural reduce las posibilidades de participar de manera efectiva en actividades comerciales, porque las conexiones con los mercados son difíciles y suele disponerse de menos capital humano y físico que en otras zonas. Además, los pobres de las zonas afectadas por conflictos deben afrontar riesgos y desafíos especiales. Los trabajadores del sector informal también suelen ser

más vulnerables a las crisis comerciales, dado que gozan de un nivel de protección social inferior al de quienes trabajan en el sector formal, y las microempresas que constituyen el grueso del sector informal tienen posibilidades limitadas de beneficiarse del comercio. Por último, las limitaciones que afrontan las mujeres hacen que les resulte más difícil que a los hombres aprovechar las oportunidades relacionadas con el comercio.

Al mismo tiempo, las limitaciones con que se enfrentan los pobres pueden exponerlos a los riesgos que supone la apertura del comercio. Ayudar a la población pobre a atenuar estos riesgos es importante para que esté en condiciones de participar en el comercio y en sus beneficios. Tenemos que entender los riesgos que conlleva cada dimensión de la pobreza relacionada con el comercio para estudiar la forma de hacerles frente.

Las zonas rurales

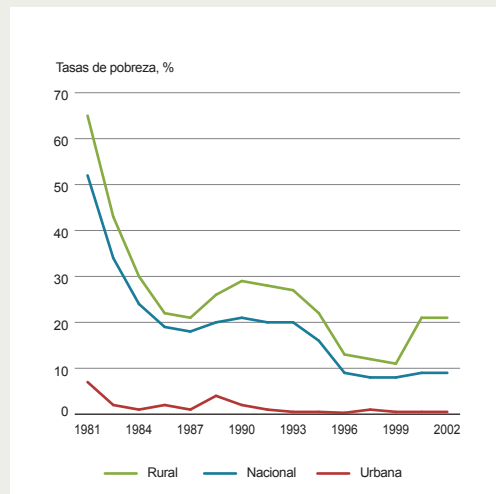
En muchos países la pobreza extrema es un fenómeno predominantemente rural. Se calcula que el 75% de los africanos en situación de pobreza extrema vive en zonas rurales.⁴⁹ En Viet Nam, la proporción es del 95%. La incidencia de la pobreza también es mucho mayor en el medio rural. En el Asia Meridional, la pobreza extrema afecta solo al 4% de la población urbana, mientras que más del 20% de la población rural vive con menos de 1,25 dólares al día. En el África Subsahariana, un tercio de la población urbana vive en situación de pobreza extrema, frente a casi la mitad de la población rural. Por consiguiente, las políticas de reducción de la pobreza rural son esenciales para alcanzar el objetivo de eliminar la pobreza extrema.

En las zonas rurales, los pobres siguen dependiendo de la agricultura como medio de subsistencia, y la pobreza está vinculada a la baja productividad agrícola. Impulsar la productividad de las pequeñas explotaciones agrícolas es fundamental para reducir la pobreza rural (véase el recuadro 2.1) y lograr la seguridad alimentaria de las familias, ya se dediquen a la agricultura o a otras actividades. Al mismo tiempo, el crecimiento de las actividades no agrícolas (aunque a menudo estén relacionadas con la agricultura) es un aspecto importante de la reducción de la pobreza en las zonas rurales. Así pues, el desarrollo agrícola es un factor decisivo para reducir la pobreza, aunque la relación exacta entre reducción de la pobreza y crecimiento de la agricultura depende de la estructura agrícola y social de cada zona. Según algunas estimaciones, un aumento del 1% del PIB agrícola genera un incremento del 6% de los ingresos del 10% más pobre de la población.⁵⁰

Recuadro 2.1: La reducción general de la pobreza ha sido en buena parte el resultado de su reducción en las zonas rurales⁵¹

En China, la pobreza pasó de afectar al 53% de la población en 1981 al 8% en 2001, y en ese período salieron de la pobreza alrededor de 500 millones de personas.⁵² Esta reducción obedeció la transformación de las zonas rurales, donde la pobreza disminuyó del 76% en 1980 al 12% en 2001, lo que representa las tres cuartas partes de la reducción total (véase el gráfico incluido en el recuadro). La fuerte disminución inicial de la pobreza se vio impulsada por una serie de reformas agrarias que condujeron a aumentos sustanciales de la producción y la productividad agrícolas, en parte como resultado de la utilización por los agricultores de variedades de semillas de arroz híbrido de alto rendimiento. Los ingresos rurales aumentaron a razón del 15% anual entre 1978 y 1984. En años sucesivos, la función del sector rural no agrícola ha ido cobrando creciente importancia porque proporciona empleo e ingresos a millones de personas; la proporción del PIB correspondiente a ese sector pasó de ser prácticamente nula en 1952 a más de una tercera parte en 2004. El crecimiento de la agricultura contribuyó a reducir la pobreza más que el de la industria o los servicios.

Tasas de pobreza rural y nacional en China, 1981-2002



Fuente: Ravallion y Chen (2007).

El escaso acceso a las infraestructuras y los servicios públicos limita la capacidad de los pobres de las zonas rurales para aprovechar las oportunidades comerciales.⁵³ Los productores de las zonas rurales a menudo carecen de acceso (fiable) a servicios fundamentales como los de transporte, de comunicaciones y financieros, electricidad y agua potable; además, deben afrontar el alto costo y la limitada variedad de los insumos materiales como semillas y fertilizantes.⁵⁴ Por este motivo, las empresas rurales y los agricultores tienen mayores dificultades

para llegar a los mercados de destino final y no suelen disponer de los conocimientos especializados existentes en las zonas urbanas. Los productos agrícolas se enfrentan a barreras adicionales para poder llegar a los mercados de destino, debido al nivel de protección relativamente alto que se aplica a la agricultura y al carácter perecedero de los productos. En las zonas rurales, los agricultores sufren grandes pérdidas poscosecha⁵⁵ y por lo general reciben precios al productor más bajos por los alimentos básicos que producen.

Los agricultores y las empresas de las zonas rurales se enfrentan a costos de transporte especialmente elevados y a retrasos en los envíos a los mercados nacionales e internacionales.

El transporte interior tiene con frecuencia un costo varias veces superior (por tonelada y km) al del transporte entre los centros de comercialización y las ciudades de mayor tamaño, o al del transporte marítimo internacional. Esto se debe al mal estado de las carreteras, pero también a la escasa competencia entre los proveedores de esos servicios.⁵⁶ Como resultado, producir a poca distancia de un gran centro de comercialización puede suponer un aumento notable de los costos de transporte totales, y las zonas rurales, por definición, están alejadas de los centros de comercialización de mayor tamaño. Como los costos del transporte hasta los mercados normalmente corren a cargo de los productores, que tienen un poder de mercado limitado, los productores rurales son cada vez menos competitivos⁵⁷ o, en los casos en que los bienes siguen siendo competitivos y comercializables, tienen que aceptar precios en la explotación agrícola (o precios en fábrica) más bajos. Esto afecta a la capacidad de las empresas rurales y los agricultores para competir, desincentiva el aumento de la producción y afecta negativamente a los ingresos, pese a que la apertura del mercado mejora sus perspectivas al posibilitar el acceso a mejores precios en los mercados internacionales.

Los costos de transporte elevados también pueden atenuar los beneficios de los precios al consumidor más bajos resultantes de la apertura del comercio.

La apertura del comercio reduce los precios al consumidor⁵⁸ pero la medida en que las variaciones de los precios en frontera se transmiten a los precios interiores que pagan los hogares depende de los costos de transporte. En México, por ejemplo, los costos de transporte elevados que comportan las conexiones con los mercados rurales amortiguaron el efecto de las reducciones de los precios en frontera (cuando el país se adhirió al Tratado de Libre Comercio de América del Norte) sobre el precio interior que debían pagar los consumidores rurales.⁵⁹ Según un estudio reciente, los beneficios derivados del comercio en las regiones remotas de Nigeria y Etiopía tienden a ser acaparados por los intermediarios, lo que pone de manifiesto la importancia del sector de la distribución, que influye en la medida en que los pobres de las zonas rurales se benefician del comercio.⁶⁰ Los costos de transporte elevados pueden, por consiguiente, encarecer los bienes de consumo, algo que puede resultar beneficioso para los productores locales, pero al mismo tiempo suelen repercutir negativamente en los ingresos reales de los consumidores.

Los costos más elevados de los bienes y servicios intermedios reducen aún más la competitividad. El comercio internacional puede aumentar la disponibilidad de partes y componentes esenciales.⁶¹

En las zonas rurales, sin embargo, los precios de los insumos que tienen que comprarse en el extranjero o en centros de producción nacionales (como fertilizantes, semillas, plaguicidas o material de embalaje) son más altos que en las zonas urbanas, que están mejor conectadas. Como los plazos de entrega de esos insumos son más largos, es necesario mantener mayores existencias, lo que incrementa los costos de financiación, que suelen ser particularmente elevados en las zonas rurales. Al tiempo que los mayores costos de los insumos provocan un aumento directo de los costos de producción, las conexiones deficientes también pueden hacer que bienes y servicios fundamentales no estén disponibles, lo que puede contribuir a reducir la productividad y a aumentar las pérdidas provocadas por riesgos tales como plagas y enfermedades. Estos factores reducen la competitividad general de las empresas situadas en las zonas rurales, así como su capacidad para beneficiarse del comercio. El acceso al crédito resulta especialmente problemático en las zonas rurales.⁶²

La menor densidad demográfica en las zonas rurales encarece la provisión de infraestructuras y servicios. En África, por ejemplo, más del 20% de la población rural vive en asentamientos muy dispersos en zonas con menos de 15 habitantes por km², lo que aumenta los costos de la provisión de infraestructuras.⁶³ Las economías de alcance (que permitirían tener acceso a insumos diversificados) son a menudo inasequibles en las zonas rurales, y las empresas, al ser de pequeño tamaño, no pueden beneficiarse de las economías de escala, sobre todo cuando necesitan acceder a información, organizar el transporte e importar o exportar, ya que los costos conexos son en buena parte fijos por transacción. Esto significa que los pequeños productores pagan precios más altos por unidad de producción, lo que afecta aún más a su capacidad para competir cuando surgen oportunidades comerciales.

Al margen de los problemas de conectividad directa, hay factores estructurales que penalizan aún más a los pobres del medio rural y hacen que les resulte más difícil beneficiarse de la integración comercial. Aunque las tasas de finalización de la enseñanza primaria son parecidas en las zonas rurales y urbanas de una muestra de 46 países, las de matriculación suelen ser más bajas en las zonas rurales.⁶⁴ Además, generalmente la calidad de la enseñanza es inferior en las zonas rurales, como muestra el estudio realizado en 2010 por el Consorcio de África Meridional y Oriental para el Seguimiento de la Calidad de la Enseñanza. Los resultados en la esfera de la salud, como las tasas de mortalidad y morbilidad infantil, también suelen ser considerablemente peores en las zonas rurales. Estos factores contribuyen a que resulte más difícil salir de la pobreza⁶⁵ y, como resultado de ello, la capacidad de las personas que viven en el medio rural para beneficiarse del comercio se ve debilitada de dos formas: directamente, debido a la escasa conectividad e, indirectamente, porque el lugar en el que viven influye negativamente en las características de los hogares que afectan a la productividad laboral. Estos factores se ven agravados en el caso de los pobres de las zonas rurales, que a menudo pertenecen a grupos socialmente marginados o a los grupos con menor acceso a la tierra y el agua.⁶⁶

En las zonas rurales, la producción está muy concentrada en la agricultura, y los mercados agrícolas plantean problemas especiales para la integración comercial. La apertura del comercio

puede conllevar un aumento de las ventas para los agricultores de los países en desarrollo. Sin embargo, el deficiente acceso a los mercados y los costos que supone la conformidad con las normas públicas y privadas aplicadas en los mercados de destino en países de ingreso alto, sobre todo para los productos alimenticios, hacen que resulte difícil para los productores agrícolas llegar a esos mercados. Los agricultores que cultivan una superficie mayor suelen estar en mejores condiciones de cumplir esas normas, mientras que los pequeños productores se enfrentan a problemas específicos, sobre todo si viven en zonas remotas. Debido a las dificultades de acceso a agua potable, suministro eléctrico estable, conocimientos y servicios de análisis fiables, cumplir esas normas (y demostrar la conformidad) resulta especialmente difícil. Además, la mayor parte de los hogares rurales produce alimentos básicos, que constituyen en promedio el 62% de toda la producción agrícola del África Subsahariana. Esto se debe a que muchos hogares rurales se dedican a la agricultura de subsistencia para mantener el control sobre su aprovisionamiento de alimentos ante el funcionamiento imperfecto de los mercados. Esa situación representa un impedimento para diversificar la producción hacia cultivos comerciales o industriales.

La lejanía contribuye a que los precios al productor sean bajos para los pequeños agricultores y desincentiva la producción para el mercado. Los pequeños agricultores dispersos por las zonas rurales carecen de los medios necesarios para aprovechar las ventajas de la mancomunidad y del aumento de escala a la hora de vender su producción, y en muchos casos no tienen más remedio que vender a intermediarios que sacan partido de esta situación. De ahí que los pequeños agricultores suelen recibir un precio relativamente bajo en comparación con el precio final. Los pequeños agricultores africanos que venden el excedente de sus cosechas normalmente reciben menos del 20% del precio que el consumidor paga por sus productos; el resto acaba devorado por los elevados costos de transacción y las pérdidas poscosecha.⁶⁷

La debilidad de las instituciones y la inexistencia de mercados que funcionen correctamente limitan el acceso de los productores rurales a instrumentos que les permitan atenuar los graves riesgos que corren. Los agricultores están expuestos a grandes riesgos derivados de los fenómenos relacionados con la meteorología y la volatilidad de los precios. En las zonas rurales de los países pobres, por lo general los pequeños agricultores no tienen acceso a determinados instrumentos, como los seguros indexados contra riesgos meteorológicos y los sistemas de recibos de almacén, que los ayudarían a afrontar esos riesgos. Esto obedece tanto a la falta de instituciones adecuadas como a la existencia de obstáculos, especialmente a nivel regional, que dificultan el comercio y la creación de mecanismos de mercado que atenúen el riesgo (véase el recuadro 2.2). Las instituciones creadas para afrontar los riesgos que plantean los mercados agrícolas no están en condiciones de mitigar los riesgos relacionados con las políticas, sino que pueden verse incluso limitadas por ellos. Además, es más probable que puedan desarrollarse instituciones eficientes a la escala superior que se vería propiciada por un entorno de comercio regional abierto. Los seguros indexados contra riesgos meteorológicos, por ejemplo, son más viables si la institución financiera está en condiciones de ofrecer cobertura a los agricultores de una región extensa, porque muchas perturbaciones relacionadas con la meteorología afectan solo a una zona más reducida.

Recuadro 2.2: Mitigación de los riesgos para los pequeños agricultores en las zonas rurales⁶⁸

Sistemas de recibos de almacén

Estos sistemas permiten a los agricultores depositar una cantidad declarada de un producto básico, de una calidad determinada, en un almacén privado en el que el producto puede agruparse con otras partidas de ese producto de calidad parecida. El recibo expedido sirve al productor como comprobante de la ubicación y la propiedad. Los sistemas de recibos de almacén facilitan la gestión del riesgo de tres maneras. En primer lugar, mejoran el acceso de los agricultores al crédito formal, porque los recibos pueden presentarse a una institución de financiación como garantía adicional verificable para obtener un préstamo. En segundo lugar, el sistema de recibos de almacén protege a los agricultores contra los bajos precios de venta de sus productos, ofreciéndoles un método de almacenamiento seguro de los productos hasta que los precios de mercado resulten atractivos, momento en el que las existencias pueden venderse y se reembolsan los créditos recibidos. De esta forma es posible diversificar las ventas en el tiempo, lo que ayuda a reducir la volatilidad estacional de los precios. En tercer lugar, el sistema promueve la acumulación a gran escala porque el almacén agrupa físicamente una serie de partidas de calidad conocida, de modo que un comprador a gran escala (como el gobierno, una fábrica de molinero o un organismo de ayuda) puede negociar la adquisición de esas partidas en bloque.

Sin embargo, en los países pobres la implantación de esos sistemas sigue siendo limitada. En primer lugar, el desarrollo de estos sistemas basados en el mercado requiere políticas públicas predecibles y coherentes para que las empresas puedan invertir en la construcción de instalaciones y en capacidad de gestión.⁶⁹ Por ejemplo, las prohibiciones de exportación para abaratar los precios internos pueden reducir el valor de la garantía a un nivel inferior al declarado en los recibos, convirtiendo los cereales en activos de riesgo. Por lo tanto, los obstáculos comerciales pueden socavar los sistemas de recibos de almacén y aumentar también el riesgo que comporta el almacenamiento, haciendo que sea más difícil prever los precios futuros.

Seguros indexados contra riesgos meteorológicos

Este tipo de seguro puede atenuar el impacto de las perturbaciones climáticas para los agricultores, lo que, a su vez, permite a estos invertir en semillas y fertilizantes más productivos que de otra manera resultaría demasiado arriesgado adquirir, ante la posibilidad de perder la cosecha. Los hogares que carecen de seguro adoptan estrategias que reducen los riesgos pero también limitan las posibilidades de obtener ingresos. Por tanto, un seguro eficaz contra esos riesgos climáticos puede permitir a los hogares dedicarse a actividades agrícolas diferentes que producen mayores ingresos. Los seguros indexados contra riesgos meteorológicos son un derivado financiero suscrito como protección contra las desviaciones respecto de determinados índices pluviométricos o de temperatura medios elaborados a partir de las mediciones realizadas en estaciones meteorológicas. Por ejemplo, si las precipitaciones observadas son inferiores a un umbral determinado, con la consiguiente disminución de los rendimientos, un agricultor asegurado recibe un pago para compensar la mengua en la producción de alimentos básicos.

Los seguros indexados contra riesgos meteorológicos son habituales en los países desarrollados, pero nada frecuentes en los países en desarrollo. Aunque es un tipo de seguro que encierra grandes posibilidades, hay que seguir progresando en lo relativo a los datos y la información meteorológica y a los efectos de las condiciones climáticas extremas para que los proveedores de seguros puedan poner a punto nuevos productos en este sector.⁷⁰ También hay que mejorar los marcos jurídicos y reglamentarios para infundir en los compradores y vendedores el convencimiento de que es posible ejecutar los contratos. En muchos países africanos, por ejemplo, no se han promulgado leyes ni reglamentos sobre la creación y el uso de productos de seguro contra riesgos meteorológicos. La previsibilidad de las políticas también es fundamental. Los aseguradores serán reacios a vender pólizas si existe la posibilidad de que el gobierno altere las condiciones del contrato una vez que el seguro haya sido vendido.

Los pobres que trabajan en la agricultura tropiezan con dificultades específicas para poder beneficiarse de la transferencia de tecnología favorecida por el comercio internacional. Además de los obstáculos normativos que limitan el uso de variedades de semillas importadas, otro factor que puede obstaculizar su adopción es la impresión de que las nuevas variedades de semillas plantean para los agricultores riesgos que son incapaces de gestionar. En una situación en que los mercados de seguros formales generalmente son inaccesibles a los agricultores pobres, esto representa un obstáculo para adoptar las tecnologías que el comercio

favorece.⁷¹ Los pequeños agricultores pobres están en peores condiciones que las explotaciones de mayor tamaño para adoptar nuevas tecnologías que se consideran “de riesgo elevado y gran rentabilidad”.⁷² Los obstáculos que impiden a los agricultores acceder a información y formación sobre las nuevas tecnologías que aumentan la productividad también pueden tener un impacto desproporcionado en la población pobre. El género, la condición social o la exclusión de las redes de parentesco pueden mantener a los pobres al margen de las corrientes de información.⁷³

Las distorsiones del comercio internacional de productos agrícolas perjudican a los productores rurales pobres porque merman su competitividad y afectan a los precios internacionales. Las subvenciones concedidas a los agricultores por algunas economías, sobre todo las de gran tamaño, tienen un efecto negativo considerable en los demás agricultores. El entorno general ha mejorado desde la conclusión del Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC en 1995, que impuso una mayor disciplina en materia de subvenciones agrícolas. Sin embargo, los datos económicos disponibles indican que las subvenciones relacionadas con la producción tienen efectos negativos en el bienestar de los agricultores pobres porque reducen los precios y dificultan la entrada en los grandes mercados de exportación de los productores rurales que no reciben esas subvenciones. Según estimaciones recientes, la eliminación de las distorsiones del comercio agrícola podría reducir en un 2,7% el número de personas aquejadas de pobreza extrema (utilizando un umbral de pobreza de 1 dólar al día).⁷⁴

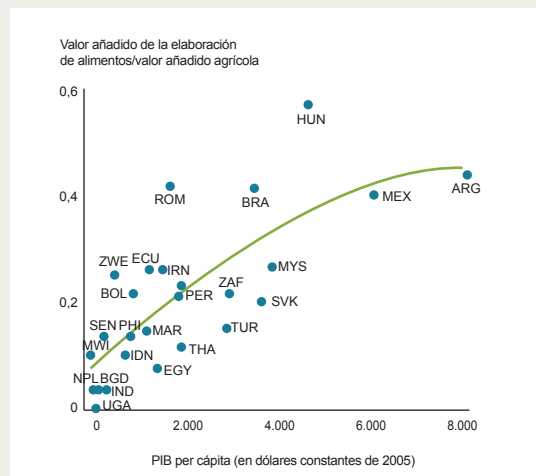
La diversificación hacia actividades económicas no agrícolas es fundamental para la transformación estructural y la reducción de la pobreza en las zonas rurales. Los productos agrícolas en bruto suelen tener un valor añadido relativamente bajo. El desarrollo de un sector rural no agrícola competitivo a nivel internacional, en particular de agroindustrias, es necesario para crear oportunidades de empleo y aumentar los ingresos (gráfico 2.1). En el África Subsahariana, el sector agroindustrial equivale aproximadamente a la mitad del sector agrícola. En América Latina y Asia, en cambio, es entre 2 y 3 veces más grande y, en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la agroindustria puede tener un tamaño hasta 10 veces superior al del sector agrícola.⁷⁵

Zonas frágiles y afectadas por conflictos

En los últimos 30 años se ha reducido la pobreza en todo el mundo, salvo en los países frágiles y afectados por conflictos. Se cree que este año la mayoría de los pobres del mundo viven en países frágiles donde los conflictos civiles son habituales y la seguridad y el estado de derecho, sumamente precarios (gráfico 2.2).⁷⁶ Esta tendencia se mantendrá probablemente en el futuro y, según las proyecciones, en 2030 más del 90% de las personas en situación de pobreza extrema en todo el mundo vivirán en Estados frágiles y afectados por conflictos.

Los países frágiles también se caracterizan por una incidencia de la pobreza mucho mayor que en los otros países en desarrollo. La diferencia es notable tanto si se considera la lista de países frágiles de la OCDE como si se opta por la del Banco Mundial (gráfico 2.3). Si se utiliza la definición de la OCDE, el valor medio de la tasa de pobreza extrema (medida en función del umbral de 1,25 dólares al día) en los países frágiles es casi cinco veces superior a la de los demás países en desarrollo. Se trata de una diferencia muy considerable. Si se utiliza la lista del Banco Mundial, la diferencia resultante es solo ligeramente menor.⁷⁷

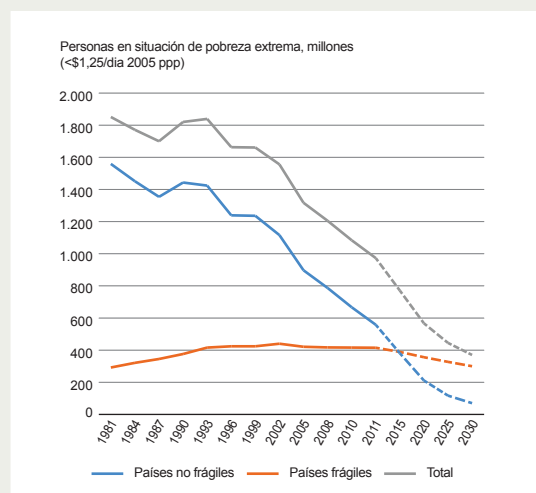
Gráfico 2.1: El aumento de la proporción del valor añadido agrícola total correspondiente a la elaboración de alimentos va acompañado de un aumento de los ingresos



Fuente: Byerlee *et al.* (2013)

Nota: En Banco Mundial (2007), página xviii, figura la lista de códigos de tres letras, con indicación de los países que representan.

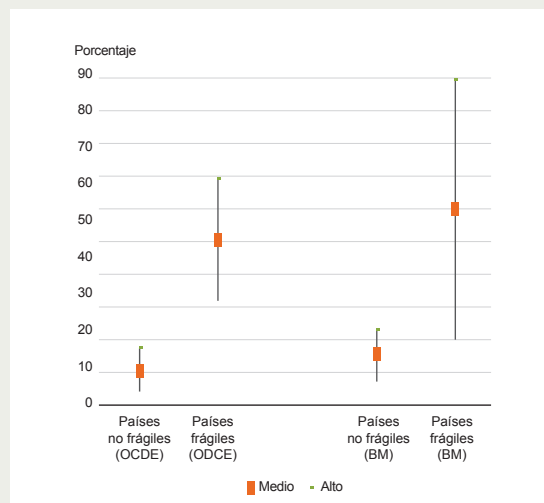
Gráfico 2.2: La mayoría de la población pobre vive en países frágiles



Fuente: Los datos históricos (1981-2011) provienen de PovcalNet (consultado el 10 de octubre de 2014). Proyecciones basadas en hipótesis de crecimiento histórico decenales extraídas de Lakner, Negre y Prydz (2014), según se recogen en Call (2015).

Nota: Estimaciones provenientes de los países incluidos en la lista de Estados frágiles de la OCDE de 2014. Las estimaciones sobre la pobreza provienen solo de los países para los que se dispone de al menos una encuesta por hogares y de factores de conversión de la paridad del poder adquisitivo. En el caso de 18 países de los 51 que componen la lista no disponemos de esos datos. En esos países vive en torno al 10% del total de los habitantes de Estados frágiles.

Gráfico 2.3: La incidencia de la pobreza extrema en los países frágiles es mayor que en los demás países en desarrollo



Fuente: Datos de PovcalNet elaborados por los autores.

Nota: Las líneas representan intervalos de confianza del 95%. La tasa de pobreza correspondiente a cada categoría de países indica la proporción media de habitantes que viven por debajo del umbral de la pobreza extrema (1,25 dólares al día en paridad del poder adquisitivo). Las cifras relativas a la pobreza se refieren al período 2010-2014. Los países frágiles son los incluidos en las listas del Banco Mundial o de la OCDE correspondientes a 2014.

Muchos países frágiles, así como algunas regiones de esos países, se ven afectados por conflictos civiles o están saliendo de un conflicto. Los conflictos civiles, además de cobrarse un número enorme de vidas humanas, también causan una grave y prolongada perturbación de las actividades económicas, los activos, las infraestructuras y el capital humano. Estos efectos pueden incidir directamente en los ingresos personales, porque a menudo provocan la interrupción de la demanda y la producción de bienes⁷⁸ y restringen la libre circulación de mercancías y mano de obra.⁷⁹ Pueden afectar asimismo a los ingresos durante toda la vida de las personas, pues repercuten negativamente en la escolaridad y en la salud.⁸⁰ No es de extrañar, por tanto, que los conflictos puedan aumentar enormemente la pobreza. En Rwanda, el 20% de la población acabó sumida en la pobreza tras el genocidio.⁸¹

La fragilidad también puede contribuir indirectamente a aumentar la pobreza a causa de la debilidad de las instituciones del Estado.⁸² Las instituciones débiles no están en condiciones efectivas de facilitar los bienes públicos necesarios ni de promover la asignación eficiente de los recursos. Esto puede acarrear una disminución de los ingresos totales y afectar a una gran parte de la población. Además, en entornos institucionales débiles, algunos grupos de interés pueden llegar a adueñarse de las instituciones del Estado, y esas instituciones capturadas destinan luego los recursos públicos a las zonas dominadas por estos grupos,⁸³ en

lugar de asignarlos a las regiones más pobres o a quienes más los necesitan.

Los países que salen de un conflicto y cuyas instituciones estatales son débiles también están más expuestos a recaer en el conflicto, lo que dificulta aún más su lucha contra la pobreza. Según un estudio realizado por el Banco Mundial en 2011, casi el 90% de los conflictos entre 2000 y 2010 se produjeron en países que ya habían experimentado recientemente otra contienda; y casi la mitad de los países que han vivido un conflicto sufren una recaída en un plazo de 10 años. Es posible que así se cree un círculo vicioso, dado que las altas tasas de pobreza y desempleo pueden aumentar el riesgo de conflicto porque reducen el costo de oportunidad que tiene para las personas involucrarse en la contienda.⁸⁴ Los altos índices de pobreza que caracterizan a los entornos frágiles hacen más difícil romper el ciclo conflicto-pobreza.

Los particulares, los hogares y las empresas de las zonas frágiles y afectadas por conflictos carecen por lo general de la capacidad necesaria para beneficiarse del comercio. Ello se debe, por un lado, a que están menos expuestos a los intercambios. El conflicto y la violencia sofocan el comercio, socavando así las condiciones previas para poder beneficiarse de él. Además, incluso cuando surgen oportunidades de comercio, diversos factores de fragilidad, como la exposición al conflicto y un entorno económico incierto, crean limitaciones que impiden aprovechar los beneficios potenciales.

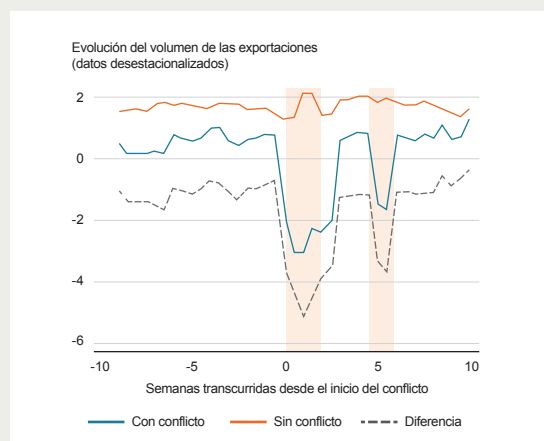
El conflicto y la violencia a menudo entorpecen directamente la capacidad de comerciar a través (y dentro) de las fronteras, lo que puede provocar el encarecimiento de los bienes y servicios básicos y agravar la pobreza. El conflicto a menudo provoca un derrumbe de las importaciones y ello, a su vez, puede afectar directamente al consumo debido al alza de los precios y a la disminución de la variedad de bienes y servicios disponibles en el mercado. La violencia que condujo al cierre de la frontera entre el Sudán y Sudán del Sur provocó el alza de los precios de los productos básicos, sobre todo en los estados septentrionales de Sudán del Sur, que dependían de las importaciones del Sudán para satisfacer buena parte de sus necesidades básicas de consum.⁸⁵ Esto causó un aumento estimado de la pobreza de hasta un 10%. De modo parecido, el auge del comercio que vivió Uganda en el decenio de 1990 se produjo solo a través de las fronteras con Kenya y Tanzania, y no con el Sudán y la República Democrática del Congo, en gran parte por los disturbios civiles que se producían en los distritos ugandeses fronterizos con estos dos últimos países. Durante ese período de auge, en los distritos más cercanos a la frontera exterior la reducción de los precios de los artículos de consumo común fue inferior a la de los otros distritos.⁸⁶

Los conflictos y la violencia menoscaban la capacidad de comerciar al reducir la capacidad productiva de las empresas y los hogares. El conflicto puede limitar el acceso de las empresas locales a insumos importados y constituir un obstáculo a su productividad, lo que su vez provoca una reducción de los salarios, las ventas y el empleo.⁸⁷ Los datos disponibles sobre Sierra Leona parecen indicar que el conflicto civil de la década de los 2000

redujo la producción de las empresas por dos vías adicionales: un aumento del costo unitario cuando la interrupción de la producción obligó a regresar a medios de producción, menos avanzados y de menor intensidad de capital, que habrían sido competitivos en circunstancias “normales”, y un descenso de la demanda debido a la reducción de los ingresos de los hogares.⁸⁸ Análogamente, los disturbios civiles registrados en Côte d'Ivoire tras el golpe de Estado de 1999 provocaron un descenso medio de la productividad de las empresas de entre el 16% y el 23%; la disminución fue aún mayor para las empresas extranjeras, que eran objetivos específicos de la violencia.⁸⁹

Los conflictos también pueden afectar a la capacidad de las personas para trabajar, lo que indirectamente reduce la producción, el comercio y las ganancias. En 2008, la violencia poselectoral en Kenya elevó enormemente los costos que suponía para los trabajadores llegar a sus puestos de trabajo. Esto provocó una gran pérdida de bienestar para los trabajadores (equivalente a más del triple de los ingresos semanales medios) y la reducción de la producción de las empresas y de la exportación de flores cortadas, uno de los subsectores agrícolas de exportación más importantes del país (gráfico 2.4).⁹⁰ Los hogares colombianos de las zonas afectadas por el conflicto civil sustituyeron el trabajo agrícola por trabajo no agrícola, dado que durante las hostilidades era difícil trabajar en los predios.⁹¹ De modo parecido, el conflicto maoísta en Nepal indujo a más mujeres a incorporarse al mercado laboral para compensar el impacto negativo de la guerra en los ingresos de los hogares.⁹² Sin embargo, no siempre existe la posibilidad de recurrir a estas estrategias de supervivencia, sobre todo en las comunidades rurales más aisladas, que carecen de otras ocupaciones como alternativa a la agricultura de subsistencia.

Gráfico 2.4: El conflicto y las exportaciones de flores cortadas en Kenya



Fuente: Ksoll et al. (2014).

En situaciones de conflicto, los hogares suelen adoptar decisiones subóptimas en materia de producción e inversión con el fin de reducir los riesgos con que se enfrentan. Estas estrategias por lo general reducen la productividad y los ingresos de los hogares, limitando su capacidad para sacar provecho del comercio. En Rwanda, durante el conflicto, los pequeños productores agrícolas vendieron su ganado para poder atender mejor las necesidades de consumo doméstico.⁹³ Y los agricultores de las zonas afectadas por el conflicto en Uganda recurrieron en mayor medida a actividades de subsistencia para preservar su consumo de alimentos y sus ingresos.⁹⁴ Los hogares también responden al conflicto adoptando decisiones de inversión que reducen la producción de excedentes comerciables. Por ejemplo, en Colombia los agricultores de las zonas afectadas por el conflicto redujeron la superficie de tierra dedicada a cultivos perennes para destinarla a cultivos estacionales y pastos, que resultan menos rentables pero requieren menos inversiones.⁹⁵

Los efectos de los conflictos civiles atraviesan las fronteras con los países limítrofes. El comercio bilateral entre países limítrofes disminuye en un 12% como promedio si en uno de ellos se está produciendo un conflicto interno.⁹⁶ Esta disminución es particularmente intensa en el caso de las empresas que exportan al país limítrofe en conflicto. Por ejemplo, tras el estallido de la guerra civil siria, las empresas libanesas que exportaban a Siria registraron una reducción media de sus exportaciones de un 25%, mientras que las de las empresas jordanas disminuyeron en un 75%.⁹⁷ Los conflictos civiles también pueden afectar a los países vecinos indirectamente, al perturbar el tránsito de bienes e incrementar la inseguridad y la incertidumbre en toda la región. Estos efectos son aún más perniciosos para los países sin litoral que dependen de países en conflicto para poder acceder a los mercados mundiales.⁹⁸

Los efectos adversos de los conflictos en el comercio pueden persistir mucho más allá del final de las hostilidades. Las decisiones de inversión y producción tomadas durante un conflicto suelen ser difíciles de rectificar, por lo que es posible que las unidades familiares sigan aplicando pautas de producción subóptimas incluso después de que el conflicto haya finalizado. Por lo general, en las zonas que salen de un conflicto reina un clima de gran incertidumbre, que puede dificultar la toma de decisiones de inversión adecuadas incluso cuando ya han pasado los efectos a corto plazo del conflicto.⁹⁹ Por tanto, es posible que, ante la incertidumbre de si la paz será duradera, los hogares y las empresas decidan seguir aplicando, tras el final del conflicto, estrategias que se han revelado poco idóneas. En Mozambique, por ejemplo, los hogares seguían practicando, tres años después de la cesación del fuego de 1992, muchas de las estrategias de supervivencia adoptadas en tiempos de guerra.¹⁰⁰ Por último, los retrocesos ocasionados por el conflicto en materia de educación y de salud repercuten en la capacidad de los hogares para beneficiarse de las oportunidades económicas hasta mucho después del final del conflicto.¹⁰¹ Estos factores reducen la capacidad de los hogares para obtener beneficios netos del comercio incluso en el entorno posterior al conflicto, por lo que es preciso realizar esfuerzos

especiales para integrar rápidamente esas zonas en el resto de la economía y proporcionar a los hogares y empresas mecanismos que les permitan hacer frente a los riesgos y a la incertidumbre.

En los países con gobernanza deficiente e instituciones débiles, la rivalidad entre distintos grupos dentro de la sociedad para hacerse con las ganancias derivadas del comercio de algunos productos lucrativos, como ciertos minerales, puede atizar el conflicto. Por lo general, la fragilidad va acompañada de instituciones estatales débiles que dificultan la provisión de los bienes públicos necesarios para que la población pobre pueda participar en el comercio y en sus beneficios. Entre esos bienes se cuentan la seguridad, el transporte, la infraestructura energética y de telecomunicaciones, los servicios de extensión agraria y la capacitación. La debilidad institucional afecta a la capacidad de los gobiernos para gestionar las tensiones por el control de los recursos naturales.¹⁰² Los conflictos en la región africana de los Grandes Lagos, por ejemplo, fueron exacerbados por la explotación de productos comercializables de gran valor, en particular de minerales como los diamantes, el oro, el tantalio, el estaño y el tungsteno, pero también de la madera. El control sobre la extracción y el comercio de estos recursos provocó grandes disputas, fomentando los conflictos internos y entre distintos países. En su mayor parte, estos recursos se extraen y comercializan a través de canales informales y, a menudo, ilícitos. El grueso de las ganancias va a parar a manos de quienes controlan los eslabones fundamentales de la cadena de valor en los países de tránsito y de destino. Una gestión transparente de los recursos extractivos es un elemento esencial para preservar la paz en estas circunstancias. La comunidad internacional puede ayudar aplicando medidas eficaces y pragmáticas para promover la trazabilidad de los productos relacionados con los conflictos, por ejemplo, por medio del Sistema de Certificación del Proceso de Kimberley para los diamantes en bruto y otros mecanismos relacionados con la trazabilidad de los metales preciosos. En los Estados débiles afectados por conflictos, las fuertes caídas repentinas de los ingresos reales, por ejemplo a causa de los aumentos de los precios internacionales de bienes de consumo esenciales como los alimentos, también pueden exacerbar las tensiones.¹⁰³

Aunque es cierto que para lograr la estabilidad es fundamental garantizar que los recursos valiosos se comercialicen a través de canales formales, ofrecer oportunidades de empleo alternativo a los mineros artesanales y diversificar los intercambios comerciales también es importante para resolver esos conflictos. Algunas iniciativas internacionales recientes para abordar el comercio de minerales procedentes de zonas de conflicto se han centrado en la debida diligencia, exigiendo a las empresas que controlen sus cadenas de suministro para cerciorarse de que no estén prestando apoyo a grupos armados abusivos. La OCDE ha elaborado unas directrices exhaustivas sobre debida diligencia para las empresas que utilizan estaño, tantalio, tungsteno y oro. El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas dispone de orientaciones parecidas. Para maximizar su eficacia, las políticas relativas al comercio de minerales procedentes de zonas de conflicto deben aplicarse en el contexto de un programa global para promover la paz y la seguridad que, entre otras medidas, prevea actividades en apoyo del desarrollo económico. Facilitar medios de subsistencia alternativos a los mineros artesanales en las zonas de conflicto es esencial para

que esos programas tengan éxito, y el comercio puede desempeñar un papel clave en la prestación de apoyo al desarrollo agrícola y la diversificación hacia la elaboración de productos agrícolas, la industria manufacturera básica y los servicios.

Informalidad

El sector informal comprende una gran variedad de actividades, frecuentemente relacionadas con la agricultura de subsistencia, el empleo por cuenta propia en el pequeño comercio o la producción doméstica con poca elaboración, el trabajo no remunerado en explotaciones o empresas familiares y el empleo asalariado en empresas no registradas que no ofrecen cobertura de seguridad social (véase el recuadro 2.3). Este tipo de trabajador informal recibe por lo general un salario bajo y tiene escasa relación directa con el comercio. No obstante, muchos trabajadores informales están empleados por empresas formales y a veces gozan de condiciones de trabajo parecidas a las de los empleados formales o declarados, aunque carezcan de cobertura de seguridad social y, muchas veces, de contrato por escrito.

Recuadro 2.3: Descripción del sector informal¹⁰⁴

El sector informal consiste en actividades económicas no declaradas, que comportan trabajar por cuenta propia o para empresas muy pequeñas no registradas. Aunque estas suelen considerarse como pequeñas y medianas empresas (pymes), esa denominación no es especialmente exacta. En la mayor parte de los países en desarrollo, el grueso del empleo no lo proporcionan las pymes de mayor tamaño, sino microempresas que dan empleo a menos de 10 trabajadores (y con frecuencia solo a 1). Por ejemplo, las microempresas del sector informal suelen ser los principales empleadores en los sectores manufacturero y de servicios; en Etiopía representan cerca del 100% del empleo, en la India, alrededor del 60% en el sector manufacturero y el 80% en el de los servicios, y en Ghana entre el 50% y el 60%. Los trabajadores del sector informal realizan diversos tipos de actividades. La producción agrícola en explotaciones familiares es la actividad predominante en el sector informal. Entre las actividades no agrícolas figuran, por ejemplo, la prestación de servicios en pequeña escala, el transporte de personas o bienes, los trabajos sencillos en la construcción, la recolección de residuos reutilizables, la prestación de servicios personales como los de peluquería o limpieza doméstica, y la reparación de ropa, calzado u objetos mecánicos. Los trabajadores de las microempresas del sector informal carecen de acceso a las redes de seguridad social o a otros mecanismos formales de protección laboral.

Algunas investigaciones aportan pruebas de la estrecha correlación existente entre pobreza e informalidad. Por ejemplo, según un estudio relativo a 5 países en desarrollo¹⁰⁵ la proporción de trabajadores pobres¹⁰⁶ es mayor en el sector informal que entre quienes poseen un empleo formal. Los datos relativos a 44 países

de la Base de Datos sobre Distribución Internacional del Ingreso también indican que el nivel de informalidad es sistemáticamente más elevado entre el 40% inferior que en el 60% superior en la escala de distribución del ingreso.¹⁰⁷ Esta conclusión es válida para diferentes mediciones de la informalidad, basadas en el tipo de contrato de trabajo, el acceso a seguro de salud y el acceso a la seguridad social. Según el Informe sobre el desarrollo mundial 2013, dedicado al empleo, los trabajadores del sector informal tienen más probabilidades de ser pobres y en general carecen de cobertura de seguro social y protección del puesto de trabajo, por lo que en muchos aspectos son más vulnerables que los trabajadores del sector formal.¹⁰⁸ Dentro de los países, la informalidad disminuye con el aumento del nivel de educación, lo que indica que las personas con escasa formación suelen ser pobres y trabajan en el sector informal. El empleo por cuenta propia en el sector informal disminuye a medida que aumenta el nivel de desarrollo, lo que da a entender que, al aumentar el costo de oportunidad de trabajar en el sector informal, se reduce el número de personas que entran en el mismo.¹⁰⁹ A la luz del conjunto de los datos disponibles, la conclusión es que los trabajadores del sector informal están en peor situación económica que los del sector formal constituye probablemente una generalización injustificada. No obstante, el sector informal merece especial atención porque una gran proporción de quienes trabajan en él son pobres, gozan de menor protección social y mantienen menos vínculos con las fuentes de mejora de la productividad, en comparación con los trabajadores del sector formal.

Las personas que trabajan en el sector informal se enfrentan a riesgos mayores que quienes se dedican a actividades formales.

Los trabajadores de empresas informales por lo general no gozan de los mismos derechos laborales que quienes tienen un empleo formal. Las empresas y hogares del sector informal tienen un acceso limitado a la financiación necesaria para atenuar los efectos de las fluctuaciones económicas temporales, como un aumento imprevisto de los precios de los alimentos o una contracción repentina del crecimiento económico. Además, los trabajadores del sector informal no reciben prestaciones sociales tales como atención de salud, planes de pensiones o seguro de desempleo, de modo que suelen estar menos protegidos contra el riesgo que los trabajadores del sector formal. En general, parece que los ingresos de los trabajadores del sector informal, ya sean asalariados o trabajen por cuenta propia, corren mayores riesgos que los trabajadores equiparables del sector formal. Por otro lado, los trabajadores del sector informal pagan menos impuestos, muchos de ellos valoran la flexibilidad que les ofrece el sector de las microempresas, y a menudo consideran que los sistemas de protección social son costosos y están mal concebidos.¹¹⁰

Muchos pequeños empresarios del sector informal cruzan habitualmente las fronteras para suministrar bienes y servicios, pero su crecimiento se ve limitado por las dificultades que plantea el carácter informal de esas actividades. En el sector informal, los trabajadores suelen estar poco calificados, por lo que normalmente se ven favorecidos por la liberalización del comercio, que les ofrece nuevas oportunidades laborales y salarios más altos. La adopción de políticas que faciliten el paso de los trabajadores del sector informal al formal probablemente contribuye a aumentar los

beneficios derivados de las oportunidades de comercio y, al mismo tiempo, a atenuar los riesgos.

Una característica común de las personas pobres que trabajan en el sector informal es la baja productividad, que reduce sus posibilidades de obtener ingresos y su capacidad de recuperación frente a las perturbaciones comerciales.

Una perturbación relacionada con el comercio que provoque una reducción del empleo informal puede causar una pérdida inmediata de ingresos y obligar a los hogares pobres a gastar menos en alimentos y otros artículos esenciales. Además, es frecuente que los trabajadores del sector informal se vean excluidos del sistema bancario y carezcan de acceso a financiación, ya sea para satisfacer las necesidades de consumo o para invertir en capital humano o físico. Los bajos niveles de capital humano que caracterizan a los trabajadores del sector informal suelen ir, pues, acompañados de bajos niveles de inversión en capital físico, lo que debilita aún más su productividad y su capacidad para aprovechar los beneficios que comporta el aumento del comercio. Los trabajadores por cuenta propia y las microempresas del sector informal también suelen tener un acceso limitado a la información de mercado, así como a los mercados externos y a las últimas tecnologías utilizadas en ellos, lo que limita el aprendizaje, la innovación y la adopción o adaptación de tecnología. Los trabajadores del sector informal suelen utilizar asimismo procedimientos de trabajo deficientes que reducen la relación costo-eficacia.

Hay pocas pruebas disponibles, sobre todo a nivel microeconómico, de que una mayor apertura al comercio lleve aparejado un aumento del tamaño del sector informal.¹¹¹ Una preocupación expresada con frecuencia es la de que las reformas comerciales que aumentan la competencia en el mercado interior puedan traducirse en un aumento de la informalidad. Se sostiene que, ante una mayor competencia, las empresas del sector formal tratarán de reducir los costos de la mano de obra recortando los salarios y las prestaciones, sustituyendo a los trabajadores permanentes con trabajadores a tiempo parcial, subcontratando una parte del trabajo a establecimientos del sector informal y despidiendo a trabajadores que luego buscarán empleo en el sector informal. La teoría económica no ofrece una respuesta clara, y es posible indicar modelos concretos en los que el comercio surte el efecto contrario. Lo realmente importante es cómo funciona el mercado laboral y cómo se determinan los salarios en los sectores formal e informal. Hay muy pocos estudios empíricos que hayan analizado de qué forma experiencias concretas de reforma del comercio han influido en el tamaño del sector informal. Los estudios de que se dispone no han encontrado pruebas convincentes de que haya una relación entre la liberalización del comercio y la proporción de la actividad económica total correspondiente al sector informal. El factor que, al parecer, resulta más determinante en este sentido es la naturaleza del mercado laboral.¹¹²

La mujer, el comercio y la pobreza

La pobreza afecta de forma desproporcionada a las mujeres, y la marginación y discriminación de género obstaculizan los esfuerzos de la mujer por salir de la pobreza. Las mujeres han

sido el centro de los esfuerzos mundiales por reducir la pobreza, en particular desde la Cuarta Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Mujer, celebrada en 1995, en la que se señaló como esfera de acción fundamental la erradicación de “la carga persistente y cada vez mayor de la pobreza que recae sobre las mujeres”. Sin embargo, la persistente escasez de datos adecuados desglosados por sexo hace que resulte difícil determinar cuántas son las mujeres que son más pobres que los hombres, en qué medida son más pobres y si las diferencias de género en los ingresos han aumentado o disminuido en los últimos decenios. No obstante, una serie de indicadores relativos a la seguridad alimentaria, la educación, la salud y la vulnerabilidad indican que la pobreza afecta en medida desproporcionada a las mujeres.¹¹³ Las limitaciones con que tropiezan las mujeres pueden ser directas, como en el caso de las agricultoras que se ven excluidas de la producción de cultivos comerciales, o indirectas, por ejemplo cuando las niñas y las mujeres tienen un acceso limitado a la educación, la financiación, la propiedad de la tierra y otros activos, y la información. Algunas leyes y normas del derecho consuetudinario limitan el acceso de la mujer a la tierra y a otros tipos de propiedad en la mayoría de los países de África y en aproximadamente la mitad de los países de Asia.¹¹⁴ También es importante el hecho de que la división de las tareas domésticas sea extremadamente inequitativa, lo que hace que las mujeres no tengan tiempo suficiente para dedicarse a actividades que les permitirían reducir la pobreza y la vulnerabilidad de sus hogares.

Con todo, se han hecho algunos progresos. En la mayor parte de los países, por ejemplo, las mujeres han alcanzado la paridad en la enseñanza primaria, la mortalidad materna se ha reducido en un 47% desde 1990 y la disparidad en la participación de la mujer en la fuerza de trabajo se ha reducido ligeramente en ese mismo período. Aun así, las mujeres siguen ganando menos que los hombres por el mismo trabajo, están excesivamente representadas en el empleo vulnerable e informal e insuficientemente en los puestos de poder y adopción de decisiones políticas, y realizan una parte desproporcionada de las tareas domésticas no remuneradas.¹¹⁵

Son las mujeres de los países más pobres quienes se enfrentan a problemas más arduos y mayores limitaciones. Según el Índice de Desigualdad de Género,¹¹⁶ del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Asia Meridional y el África Subsahariana, las dos regiones con niveles más altos de pobreza a nivel mundial, también tienen el nivel más alto de desigualdad de género. Los países más pobres han progresado muy poco desde 1994 en la mejora de la situación de la mujer, la reducción de la mortalidad materna, la eliminación del matrimonio infantil o el aumento de la esperanza de vida de la mujer. La falta de acceso a los servicios de salud y las cargas físicas extremas que comportan la producción de alimentos, el abastecimiento de agua y el trabajo no remunerado entrañan grandes riesgos para las mujeres pobres.¹¹⁷

Las mujeres de los países en desarrollo deben afrontar más riesgos que los hombres. Los riesgos relacionados con los ingresos y el empleo que amenazan a las mujeres son más graves por su mayor presencia en el sector informal, su necesidad

de un horario laboral flexible para atender a los compromisos domésticos y familiares y su mayor tendencia a entrar y salir del mercado laboral. Las mujeres agricultoras afrontan riesgos mayores porque en muchos países en desarrollo carecen del derecho a poseer tierra; además, tienen un acceso más limitado al crédito y otros instrumentos necesarios para compensar las perturbaciones meteorológicas y las relacionadas con el empleo.

El comercio ha sido fundamental para empoderar a la mujer y ayudarla a combatir la pobreza. La apertura creciente del comercio registrada en los últimos tres decenios ha traído consigo nuevas oportunidades laborales, ha aumentado a menudo los ingresos de las mujeres que trabajan en los sectores orientados a la exportación y ha incrementado los incentivos para eliminar los prejuicios y la discriminación de género. En los países en desarrollo, las empresas exportadoras generalmente emplean a una proporción considerablemente mayor de mujeres que las no exportadoras.¹¹⁸ La eliminación de algunas barreras comerciales, sumada a las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones (véase el recuadro 2.4), ha reducido los costos de transacción y ampliado el acceso de muchas mujeres a los mercados, y en algunos casos ha aumentado los salarios de las mujeres en relación con los de los hombres.¹¹⁹

Recuadro 2.4: La desigualdad de género en el acceso a las TIC¹²⁰

Las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), sobre todo el acceso a Internet y a la telefonía móvil, han sido un medio importante de generar ingresos adicionales para muchos hogares pobres en los últimos años. Los teléfonos móviles facilitan el acceso a información sobre los precios, aumentan la flexibilidad con que las mujeres pueden organizar su tiempo y permiten acceder más fácilmente a servicios importantes, como los bancarios, de salud y de educación. Puesto que las mujeres suelen padecer más restricciones de movilidad y tiempo que los hombres a causa de la acumulación de los compromisos familiares y los de generación de ingresos, el acceso a las TIC puede contribuir en medida muy importante a la reducción de la pobreza entre las mujeres. Sin embargo, las desigualdades de género en el acceso a las TIC limitan las oportunidades de las mujeres para salir de la pobreza. Pese a la escasez de datos desglosados por sexo sobre el acceso a las TIC en los países en desarrollo, los datos disponibles indican claramente la existencia de disparidades de género. En varios países africanos, por ejemplo, hay un 50% menos de mujeres que de hombres que poseen o utilizan un teléfono celular. En muchos países en desarrollo, las mujeres tienen menos posibilidades de acceso a Internet (aunque a este respecto el panorama es desigual). Abordar estas disparidades de género en el acceso a las TIC es fundamental para reducir la pobreza.

El aumento del empleo entre las mujeres gracias al comercio ha contribuido a modificar favorablemente la dinámica interna de los hogares. Las mujeres empleadas en industrias orientadas a la exportación pueden estar en mejores condiciones de negociar

dentro de sus hogares y de influir en la asignación de los recursos, lo que mejora la nutrición y la educación de los miembros de la familia. Por ejemplo, las niñas de algunas aldeas de la India en las que la subcontratación externa de los procesos laborales aumentó el empleo entre las mujeres jóvenes tenían más probabilidades de asistir a la escuela que las de aldeas donde no se habían establecido esos vínculos gracias al comercio. En cambio, esos vínculos comerciales no afectaban a la asistencia a la escuela de los niños varones.¹²¹ En América Latina, el aumento en las tasas de participación de las mujeres en la fuerza de trabajo se explica en gran parte por los cambios en la educación y en la constitución de las familias (matrimonio e hijos), las disparidades salariales entre mujeres y hombres obedecen en parte a la presencia de niños en el hogar, y se ha superado la disparidad en el nivel de pobreza entre los hogares encabezados por mujeres y hombres.¹²² Sería enormemente positivo que este empoderamiento alcanzado gracias a los empleos generados por el comercio se tradujera en una reducción de la violencia física contra las mujeres en el hogar.

El comercio ha creado nuevas oportunidades para las mujeres en las manufacturas y los servicios. El crecimiento del empleo entre las mujeres ha sido más rápido en la industria manufacturera y los servicios comerciables que en otros sectores, y en los países en desarrollo que en los desarrollados. Los incrementos de los niveles de empleo femenino registrados entre 1995 y 2005 se corresponden con aumentos del comercio internacional.¹²³ Paralelamente, el paso de la agricultura a otros sectores ha traído consigo ingresos más elevados y un aumento del empleo formal entre las mujeres. Ahora bien, en el sector agrícola, la transición registrada en algunos países hacia productos no tradicionales y de mayor valor añadido, como los hortalizas, también ha beneficiado a las mujeres y reducido las desigualdades de género en las zonas rurales. Las mujeres, al parecer, se benefician en mayor medida de la producción en fincas a gran escala y orientadas a la exportación y de la elaboración de productos agroindustriales que de la agricultura por contrata en pequeña escala.¹²⁴ Sin embargo, esta tendencia hacia los sectores manufacturero y de servicios y hacia la agricultura de alto valor añadido parece menos habitual en los países más pobres, en los que sigue predominando la agricultura tradicional.

En los países pobres, las mujeres participan en el comercio de muchas maneras. Desempeñan un papel clave como comerciantes transfronterizos en pequeña escala; participan en la producción de bienes y servicios objeto de comercio, dedicándose al cultivo del algodón, a la industria textil o a actividades profesionales como servicios jurídicos y de contabilidad; y también pueden ser empresarias que poseen la propiedad mayoritaria de empresas exportadoras. Las mujeres se enfrentan a problemas comunes, como el acceso limitado a la financiación, en todas las esferas de la actividad comercial, pero también a obstáculos específicos que varían según el tipo de actividad.

El comercio transfronterizo aumenta los ingresos de los productores agrícolas y los comerciantes de los países pobres, muchos de los cuales son mujeres. Los intercambios transfronterizos representan la principal fuente de ingresos para un gran número de pequeños comerciantes que son, en su gran mayoría, mujeres pobres que transportan productos agrícolas.¹²⁵ Los

hogares de los comerciantes transfronterizos son económicamente equiparables, en cuanto a la calidad de la vivienda, el acceso a la red eléctrica, el tipo de combustible utilizado para cocinar y la propiedad de bienes duraderos, al hogar urbano medio utilizado a efectos de comparación.¹²⁶ Por tanto, las actividades comerciales son esenciales porque dan a los hogares de las zonas fronterizas los medios de alcanzar los niveles de bienestar de que disfrutaban los hogares medios de cualquier otra parte del país. En el Camerún, las mujeres participan activamente en la recolección y comercialización de eru, una verdura que crece en los bosques y de la que hay gran demanda en la vecina Nigeria. Según un estudio reciente sobre los recolectores y comerciantes de eru, gracias a los ingresos derivados de este comercio las mujeres pueden contribuir a las finanzas del hogar, especialmente para sufragar la educación de sus hijos.¹²⁷ El estudio confirmó que, gracias a la recolección y el comercio de eru, las mujeres pueden diversificar las fuentes de ingresos domésticos de que disponen y reducir de ese modo su vulnerabilidad. Además, tomar parte en el comercio de eru se considera una fuente de empoderamiento para las mujeres, de modo que se oyen con frecuencia comentarios como este: *“Estoy contenta de tener mi propio negocio y de no recibir órdenes de ningún jefe; y, además, no tengo que depender de ningún hombre para ganarme la vida.”* Las oportunidades comerciales han sido importantes en la creación de puestos de trabajo para las mujeres en Lesotho y Camboya (recuadro 2.5).

Sin embargo, las disparidades de género han limitado la capacidad de muchas mujeres para beneficiarse de las oportunidades comerciales. Puesto que los problemas con que se enfrentan las mujeres suelen ser mayores en los países más pobres, generalmente son las mujeres pobres de África y el Asia Meridional quienes se han visto excluidas de los beneficios de un comercio más abierto. Entre las principales dificultades que se plantean cabe destacar las siguientes:

- (i) *Por sus niveles de educación inferiores y su menor capacitación, las mujeres productoras y comerciantes encuentran más limitaciones que los hombres para acceder a los mercados extranjeros.* En el sector agrícola, este hecho constituye un obstáculo especial, ya que limita la capacidad de las agricultoras para aumentar sus rendimientos mediante el uso de semillas y fertilizantes mejorados. La falta de instrucción y el analfabetismo dificultan el cumplimiento de los complicados trámites fronterizos y aumentan la vulnerabilidad de las comerciantes ante conductas depredadoras y extorsivas de los funcionarios (y de quienes se hacen pasar por funcionarios) en unos puestos fronterizos caracterizados por una gobernanza deficiente.
- (ii) *Las mujeres corren mayores riesgos cuando se dedican al comercio transfronterizo.* Debido a la mala gobernanza y a unas normas y reglamentos fronterizos opacos, las comerciantes son con frecuencia víctimas de extorsión y acoso físico, e incluso de violación, al cruzar la frontera.¹²⁸ Aunque con la ayuda sustancial de la comunidad de donantes se ha

Recuadro 2.5: Efectos positivos del comercio en las mujeres: el sector de las prendas de vestir en Lesotho y Camboya¹²⁹

Un estudio del impacto que tiene en las mujeres el crecimiento del sector de las prendas de vestir orientado a la exportación en **Lesotho** parece indicar que el comercio y las políticas comerciales, en forma de acceso preferencial al mercado estadounidense en virtud de la Ley sobre Crecimiento y Oportunidades para África, puede desempeñar un papel fundamental en la creación de puestos de trabajo para las mujeres, incluidas las que están relativamente poco calificadas, quienes, de lo contrario, tendrían pocas posibilidades de hallar empleo en el sector formal. Los efectos positivos no se limitaron solamente al aumento del empleo formal y los ingresos derivados de este, sino que incluyeron el mayor acceso a programas innovadores de salud en el lugar de trabajo, que dispensan tratamiento y atención del VIH gratuitos. Estos servicios fueron proporcionados por Apparel Lesotho Alliance to Fight AIDS (ALAFa), una asociación público-privada en la que participan el Gobierno, los agentes sociales del sector (fabricantes y sindicatos nacionales), marcas internacionales, minoristas y donantes. Un aspecto especialmente importante consistía en que los trabajadores podían acceder a los dispensarios de ALAFa sin salir de la fábrica y, de ese modo, no tenían que perder un día de trabajo (en los dispensarios públicos, al parecer, la espera media era de ocho horas) y no se veían obligados a optar entre recibir su salario o atención de salud. Otro aspecto importante del programa era que los trabajadores que habían sido despedidos seguían teniendo acceso a las clínicas de ALAFa durante los primeros seis meses de desempleo.

El sector de las prendas de vestir orientado a la exportación es uno de los principales proveedores de empleo asalariado en **Camboya**, y la participación de las mujeres en él es mucho mayor que en otros sectores: el 85% de todos los trabajadores del sector son mujeres. En comparación con otros sectores, las mujeres reciben un buen salario con prima, lo que contribuye a su empoderamiento económico, aunque la brecha salarial entre mujeres y hombres en el conjunto de los sectores es del 30%. El acceso preferencial de las prendas al mercado, sumado a la ayuda prestada para poner al día el sector en lo relativo a las normas laborales, fue una importante aportación. El programa Better Factories (Mejores fábricas), un proyecto de cooperación administrado por la Organización Internacional del Trabajo y respaldado por el Gobierno, la Asociación de Fabricantes de Prendas de Vestir de Camboya y los sindicatos, ha ayudado a instaurar condiciones propicias al empleo femenino.

prestado gran atención a facilitar el comercio en lo relativo a los trámites necesarios para los camiones y contenedores, se ha hecho muy poco para intentar mejorar las condiciones con que se enfrentan los comerciantes en pequeña escala, la mayoría de los cuales suelen ser mujeres, a pesar de las considerables ventajas que este tipo de mejoras podrían suponer para los hogares pobres de las zonas fronterizas.

- (iii) *Las mujeres afrontan limitaciones de tiempo considerables, que son el resultado de la desigual distribución de las*

responsabilidades domésticas. La cantidad de tiempo que las mujeres pueden dedicar a actividades relacionadas con el comercio es reducida como consecuencia de los prejuicios sociales que otorgan precedencia a las labores domésticas y a la crianza y el cuidado de los niños. Las comerciantes de eru en el Camerún lamentaron tener que cancelar a menudo, por falta de tiempo, viajes al mercado ya programados. Los retrasos que se producen en el paso de las fronteras pueden ser especialmente gravosos para las mujeres. Las mujeres que cuestionan estas limitaciones dentro del hogar se exponen a ser víctimas de violencia doméstica. A este respecto hay toda una serie de medidas que pueden tener importantes efectos positivos: simplificar los procedimientos comerciales para las mujeres, ofrecer servicios de guardería en los puestos y mercados fronterizos, prestar servicios de almacenamiento para que sea posible planificar y organizar mejor el tiempo, e impartir capacitación y prestar apoyo a las comerciantes y productoras para hacer compatibles sus actividades comerciales con sus obligaciones domésticas.

- (iv) *Las mujeres pueden verse excluidas de las redes de distribución tradicionales, dominadas por los hombres.*

Para conseguir buenos resultados en las actividades de exportación o importación en general es preciso mantener relaciones con las redes de distribución. Sin embargo, las mujeres a menudo tienen poco acceso a una red de contactos en el mercado, así como a modelos de conducta en ese ámbito, por lo que su contacto con la “cultura empresarial”, que representa el terreno de entrenamiento principal para el comercio, suele ser limitado. El análisis de empresas propiedad de hombres y mujeres parece indicar que las empresas cuyos propietarios son hombres tienen más probabilidades de encontrar clientes a través de las redes de contactos tradicionales, mientras que las empresas de mujeres deben buscar otros medios para conseguirlo.¹³⁰ Internet ofrece a las exportadoras un instrumento importante para superar estas limitaciones, lo que pone de relieve la importancia de las TIC para las mujeres, especialmente en las zonas rurales (aunque la penetración de Internet sigue siendo escasa en las comunidades más pobres).

- (v) *Las mujeres tienen un acceso limitado a la financiación y afrontan restricciones con respecto a la propiedad de la tierra.*

En el acceso a la financiación hay una evidente disparidad de género. Se ha comprobado que en las economías en desarrollo la exclusión del sector financiero afecta más a las mujeres que a los hombres, incluso cuando ellas llegan a tomar el control de los ingresos y la educación. Entre las personas que viven con menos de 2 dólares EE.UU. al día en todo el mundo, las mujeres tienen un 28% menos de probabilidades que los hombres de ser titulares de una cuenta bancaria.¹³¹ En las regiones más pobres, esa diferencia es todavía más marcada. La falta de acceso a

financiación limita considerablemente la participación de las mujeres en las actividades relacionadas con el comercio, que por lo general requieren una aportación de capital. Así ocurre en muy distintas situaciones, desde la de las comerciantes que quieren ampliar sus negocios hasta la de las agricultoras que desean aumentar sus rendimientos invirtiendo en semillas y fertilizantes modernos, sin olvidar a las propietarias de empresas exportadoras. A menudo, el hecho de no disponer de una garantía adicional y, sobre todo, las restricciones impuestas a la propiedad de la tierra limitan el acceso de las mujeres a la financiación. En muchos países puede ocurrir que las mujeres sigan necesitando la firma del marido para que los bancos les concedan un préstamo, pero no lo contrario.

La discriminación, por ejemplo en el mercado laboral y en el hogar, puede limitar las oportunidades que tienen las mujeres de participar provechosamente en actividades comerciales.

Los patrones actuales de segmentación de género pueden consolidarse aún más, especialmente en los países más pobres, si las mujeres permanecen confinadas en sectores no comerciales de lento crecimiento (o en actividades por contrata), mientras que se mantiene el predominio de los hombres en los sectores comerciales y en expansión.¹³² Según algunos estudios, las agricultoras africanas son menos productivas que sus homólogos varones, pero esta disparidad desaparece cuando se tienen en cuenta en el análisis factores tales como la calidad y la tenencia de la tierra y el acceso a los insumos disponibles en el mercado. Hacer frente a estas limitaciones que reducen el acceso de las mujeres a los insumos, por ejemplo, es fundamental para que puedan aprovechar al máximo los beneficios que pueden obtener del comercio. Incluso cuando las oportunidades comerciales han logrado crear nuevos puestos de trabajo para las mujeres, a veces los prejuicios de género han provocado un aumento de los riesgos, reducido el nivel de protección e instaurado condiciones laborales más desfavorables para las mujeres que para los hombres (en el recuadro 2.6 figura un ejemplo de esa situación). Los empleos para las mujeres en los sectores de exportación pueden ser menos duraderos si se les niegan las debidas oportunidades de capacitación y mejora de las aptitudes profesionales.

Las políticas comerciales y su aplicación pueden tener importantes consecuencias para las mujeres. El creciente reconocimiento de los efectos diferentes que el comercio tiene en las mujeres y en los hombres, y el hecho de que se consulte cada vez más a las mujeres sobre las políticas comerciales y su aplicación, pueden ayudar a incrementar la contribución del comercio a la reducción de la pobreza. Por ejemplo, en las iniciativas de mejora de las instalaciones fronterizas podría hacerse más por satisfacer las necesidades específicas de las mujeres. Otro ejemplo son las prohibiciones de las exportaciones de alimentos básicos como el maíz, que reducen el precio recibido por los agricultores pobres y pueden tener un impacto especialmente pernicioso en el bienestar de muchas agricultoras y de sus hogares.

Recuadro 2.6: Una empresa peligrosa: mujeres pobres que se dedican al comercio transfronterizo en la región de los Grandes Lagos¹³³

Según un estudio reciente, estas son las características principales del comercio transfronterizo en la región de los Grandes Lagos: la mayoría de los comerciantes son mujeres (el 85% de los encuestados); la mayoría de los funcionarios que controlan las fronteras son hombres (el 82%); para casi dos tercios de los encuestados, el comercio transfronterizo es la principal fuente de ingresos; y la mayoría (el 77%) declara que los ingresos familiares dependen en gran medida de su actividad comercial. Los resultados de esta encuesta trazan un panorama sombrío de las condiciones en que viven las mujeres pobres que se dedican al comercio transfronterizo. Esas mujeres tienen sistemáticamente que pagar sobornos y a menudo son víctimas de acoso. Una característica importante de muchos puestos fronterizos es el gran número y variedad de funcionarios de fronteras que trabajan en ellos, lo que aumenta las posibilidades de abuso, sobre todo en un ambiente en el que la gobernanza suele ser deficiente. La falta de transparencia de las normas y reglamentos que rigen los movimientos transfronterizos de bienes y personas, así como el escaso conocimiento que de los mismos tienen tanto los comerciantes como los funcionarios de fronteras, empeoran la situación. Un gran número de mujeres comerciantes declara tener que pagar sobornos y ser víctimas de violencia, amenazas y acoso sexual. Las comerciantes se ven expuestas a palizas e insultos verbales y pueden ser obligadas a desnudarse y ser víctimas de acoso sexual, e incluso de violación. Gran parte de estos abusos no se denuncian. Esta falta de seguridad económica e incolumidad física socava los medios de subsistencia de estas comerciantes y empeora su falta de acceso a financiación, información y conocimientos empresariales.

Conclusión

Las personas que viven en la pobreza extrema afrontan diversas limitaciones que condicionan la forma en que pueden beneficiarse de las oportunidades comerciales.

Para superar esas limitaciones, es preciso comprender de qué forma la naturaleza de la pobreza, en sus cuatro dimensiones de pobreza rural, fragilidad y conflictos, informalidad y género, afecta a la relación entre las personas pobres y el comercio. Las limitaciones con que se enfrenta la población pobre suelen estar relacionadas con varias de las múltiples dimensiones de la pobreza: por ejemplo, muchas de las mujeres que tienen dificultades para aprovechar las oportunidades comerciales viven además en zonas rurales y trabajan en el sector informal. Aunque varía la medida en que cada una de estas dimensiones afecta a cada país y a las zonas fronterizas con los países limítrofes, las cuatro dimensiones definidas en este capítulo constituyen un instrumento para comprender más a fondo las limitaciones que encuentran para beneficiarse del comercio las personas que viven en situación de pobreza extrema. Los riesgos a los que están expuestas esas personas agravan aún más las dificultades que encuentran para aprovechar al máximo las ventajas de las oportunidades comerciales. Al mismo tiempo, la propia intensidad de estas limitaciones y riesgos hace que, cuando se consiguen superar, las posibilidades de reducir la pobreza sean enormes.



POLÍTICAS TENDENTES A MAXIMIZAR LAS OPORTUNIDADES Y MINIMIZAR LOS RIESGOS del comercio para los pobres

Las políticas que promueven la apertura de los mercados y la integración de las economías constituyen un componente indispensable de los esfuerzos por erradicar la pobreza. Como se ha mostrado en el capítulo 1, la existencia de una economía mundial integrada ha hecho posible un flujo de bienes, servicios, inversiones e ideas que ha contribuido a sacar de la pobreza a más de 1.000 millones de personas desde 1990. Aunque la integración comercial puede no conducir automáticamente a la reducción de la pobreza a corto plazo, cuando no se da esa integración las economías encuentran dificultades para lograr un crecimiento a largo plazo y aumentar así los ingresos de los más pobres. Incluso el comercio que se realiza fuera de los países en los que se concentra la población más pobre contribuye en medida importante al crecimiento económico y la reducción de la pobreza. El crecimiento económico de los grandes países en desarrollo no solo ha ayudado a sacar de la pobreza a mucha gente en esas mismas economías, sino que, al incrementar la demanda mundial, ha generado nuevas oportunidades para las personas en situación de pobreza extrema en otros países. El crecimiento de las economías avanzadas también se traduce en un incremento de la demanda mundial. Por consiguiente, los esfuerzos que se están realizando para integrar los mercados de mercancías y servicios a través de la reforma unilateral, la cooperación regional y procesos multilaterales tienen una importancia fundamental para la reducción de la pobreza.

Al mismo tiempo, para erradicar la pobreza será necesario un enfoque centrado específicamente en maximizar los beneficios y minimizar los riesgos que entraña la integración económica para la población en situación de pobreza extrema. Como se señaló en el capítulo 2, la pobreza extrema está muy extendida en las zonas rurales, en los Estados frágiles, entre las mujeres y entre los trabajadores y las empresas del sector informal. Las políticas de crecimiento de amplia base deben complementarse con enfoques específicamente centrados en los pobres y tendentes a lograr progresos sostenidos en la reducción de la pobreza, tanto más cuanto que los efectos del crecimiento agregado en la reducción de la pobreza tienden a debilitarse a medida que sigue disminuyendo la pobreza a nivel mundial.¹³⁴

En el presente capítulo se establece un marco (gráfico 3.1) para el análisis de las cuestiones de política relacionadas con el comercio que más importancia tienen en la lucha contra la pobreza extrema. Ese marco combina políticas tendentes a reducir los costos del comercio, centradas en reformas dirigidas a reducir los aranceles y los obstáculos no arancelarios y facilitar el comercio entre países, con medidas encaminadas a profundizar

los efectos de esas políticas sobre la pobreza, así como con políticas complementarias que permiten abordar las limitaciones subnacionales e internas que afectan a los pobres y reducen su capacidad para aprovechar plenamente de las oportunidades generadas por el comercio.

El orden cronológico y de prioridad de las políticas variará de un país a otro, según la naturaleza de los problemas a los que se enfrentan los pobres. Las cuestiones planteadas en el presente capítulo responden en principio a las características que comparte la población pobre de todo el mundo, según se presentan en el capítulo 2, pero los aspectos concretos varían de un país a



Gráfico 3.1: Marco de cuestiones

Debe estudiarse la posibilidad de aplicar reformas en cada una de las cinco esferas principales del presente marco, con el objetivo general de promover el crecimiento e incrementar los ingresos de las personas en situación de pobreza extrema



otro. En muchos casos, los enfoques regionales serán importantes como complemento de los esfuerzos multilaterales para abordar esos problemas.

Una constatación fundamental es la de que la reducción de los aranceles y de los obstáculos no arancelarios y otros enfoques de ámbito nacional, aunque imprescindibles, pueden no resultar suficientes a efectos de avanzar hacia el objetivo de erradicar la pobreza en todo el mundo para 2030.

Si bien los países constituyen los pilares básicos de la política comercial internacional, los problemas que enfrentan los pobres varían considerablemente dentro de cada país y de un país a otro. Eso significa que las medidas tendentes a reducir los costos del comercio entre países tendrán que complementarse con esfuerzos por abordar los problemas de la pobreza a escala nacional y transfronteriza.

En el presente capítulo se examinan las políticas necesarias para subsanar esas limitaciones y el papel que han de desempeñar al respecto la Organización Mundial del Comercio (OMC) y el Grupo del Banco Mundial. El capítulo está estructurado en cuatro secciones. En la primera se explica la necesidad de mejorar los datos y el análisis sobre las relaciones entre pobreza y comercio. A pesar de algunos avances logrados, los datos disponibles siguen presentando importantes lagunas, lo que dificulta la formulación de políticas eficaces basadas en las

características específicas que presenta la pobreza en cada país. En la segunda sección se examinan políticas tendentes a reducir los costos comerciales y establecer un entorno más propicio, objetivos necesarios para estimular el crecimiento y contribuir a la reducción de la pobreza. La tercera sección se centra en las formas de mejorar ese proceso de integración con el fin de maximizar los beneficios para los pobres, otras políticas que podrían adoptarse para superar las principales limitaciones que afectan a los pobres, y los riesgos que limitan ulteriormente la capacidad de los pobres para aprovechar debidamente las oportunidades comerciales. La sección final trata de las consecuencias para el Grupo del Banco Mundial y para la OMC.

Integración de los mercados y creación de un entorno más propicio

A fin de propiciar el crecimiento económico necesario para reducir la pobreza y crear nuevas oportunidades comerciales para los pobres es fundamental seguir avanzando hacia la integración de los mercados. La reducción de los costos comerciales puede beneficiar directamente a los pobres al hacer que los bienes y servicios que suministran resulten más competitivos y reducir los costos de los insumos utilizados en la producción. En la presente sección se abordan cuatro esferas de actuación fundamentales: aranceles y medidas no arancelarias; infraestructura

y facilitación del comercio; acceso a la tecnología relacionada con el comercio y a financiación para el comercio; y creación de un entorno propicio. No se presenta una lista exhaustiva de políticas, sino que se centra la atención en las medidas fundamentales que permiten poner el comercio al servicio de la reducción de la pobreza en todas sus dimensiones examinadas en el capítulo 2.

Aranceles y medidas no arancelarias

A pesar del progreso sostenido en materia de integración económica, diversas medidas arancelarias y no arancelarias continúan generando considerables costos comerciales, también en esferas de importancia para los pobres. Una aportación fundamental del sistema multilateral de comercio a la economía mundial ha sido la reducción a largo plazo de los obstáculos comerciales facilitada por la OMC y, anteriormente, por el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). Los tipos medios de los aranceles aplicados a las importaciones de productos procedentes de países menos adelantados (PMA) han venido disminuyendo a lo largo del tiempo, en un contexto caracterizado por reducciones a nivel mundial de los aranceles en régimen de nación más favorecida (NMF), arreglos preferenciales, y la Decisión de la OMC sobre el acceso a los mercados libre de derechos y de contingentes (véase el recuadro 3.1). Sin embargo, a pesar de esas reducciones globales, los aranceles y contingentes arancelarios aplicados a los productos agropecuarios siguen siendo en promedio más elevados que los que gravan los productos no agrícolas, y se mantienen derechos relativamente elevados sobre diversos productos de importancia para los productores de bajos ingresos, especialmente en el sector agrícola y el del vestido, en particular en lo que se refiere a los derechos NMF y los derechos consolidados (cuadro 3.1). Además, es importante señalar que persisten considerables distorsiones en la agricultura, en particular como consecuencia del recurso a subvenciones. Esa falta de disciplina en las políticas comerciales referentes a los productos agropecuarios contribuye a mantener un entorno comercial incierto

Recuadro 3.1: Decisión de la OMC sobre el acceso a los mercados libre de derechos y de contingentes

En la Conferencia Ministerial celebrada en 2005 en Hong Kong, los Miembros de la OMC convinieron en promover el acceso a los mercados para los países menos adelantados por medio de arreglos preferenciales no recíprocos, y decidieron que “[L]os países desarrollados Miembros otorgarán, y los países en desarrollo Miembros que se declaren en condiciones de hacerlo deberán otorgar, acceso a los mercados libre de derechos y de contingentes con carácter perdurable [...] para todos los productos originarios de todos los PMA [...] no más tarde del comienzo del período de aplicación, de un modo que garantice la estabilidad, la seguridad y la previsibilidad.” En la decisión se establecía que debía proporcionarse acceso a los mercados libre de derechos y de contingentes para al menos el 97% de los productos. Además, en la Conferencia Ministerial celebrada en diciembre de 2013 en Bali, los Miembros de la OMC decidieron que los países desarrollados Miembros que todavía no proporcionen acceso a los mercados libre de derechos y de contingentes para al menos el 97% de los productos originarios de los PMA “procurarán mejorar” su cobertura actual del acceso libre de derechos y de contingentes para esos productos antes de la próxima Conferencia Ministerial. Actualmente la mayoría de los países desarrollados y algunos países en desarrollo ofrecen en medida considerable acceso a los mercados libre de derechos para los productos de los PMA.

que afecta en forma particularmente negativa a los agricultores pobres, habida cuenta de los elevados riesgos a los que ya están expuestos (como se ha examinado *supra*).

Cuadro 3.1: Tipos NMF aplicados y consolidados, y cobertura de las consolidaciones (en porcentaje), sobre la base de Perfiles arancelarios en el mundo (2014)

	Tipos NMF aplicados, en porcentaje			Tipos consolidados, en porcentaje			Cobertura de las consolidaciones ^b
	Promedio	Industria ^a	Agricultura ^a	Promedio	Industria ^a	Agricultura ^a	Promedio
Países desarrollados	4,7	2,4	18,6	10,4	5,8	40,1	99,0
Países en desarrollo	8,3	7,5	13,3	31,7	26,6	48,8	87,5
PMA	11,5	11,0	14,8	59,2	42,2	72,8	60,5

Fuente: Base Integrada de Datos de la OMC y Perfiles arancelarios en el mundo 2014, con indicación de los equivalentes *ad valorem*.

a Se ha utilizado la definición habitual de la OMC de productos agrícolas (Agr.) y de productos no agrícolas (Ind.).

b Cobertura media de las consolidaciones sobre el conjunto de los productos. Los productos agrícolas están consolidados casi en un 100%.

Para aumentar la eficacia del comercio como instrumento de reducción de la pobreza es necesario lograr nuevos avances en las negociaciones de Doha, y en particular resultados sustantivos en relación con la agricultura. El sector agrícola,

en el que están empleados la mayoría de los pobres, seguirá desempeñando un papel fundamental en la reducción de la pobreza, y ese papel podría reforzarse si se pusiera más empeño en eliminar los obstáculos que dificultan todavía las exportaciones agrícolas. Como se ha explicado en el capítulo 2, los aranceles y las subvenciones son particularmente elevados en el sector agrícola, y las prácticas anticompetitivas que se dan en algunos segmentos de la cadena de suministro pueden hacer que resulte particularmente difícil para los pobres obtener beneficio de su participación en el comercio. La creciente importancia que tienen en el proceso de producción las cadenas de suministro ha resaltado las vinculaciones entre la agricultura, por una parte, y el sector de servicios y el manufacturero, por la otra, y ha mostrado la conveniencia de que los avances en la eliminación de obstáculos al comercio se produzcan simultáneamente en todos los sectores. A largo plazo, las posibilidades de utilizar la agricultura al servicio de la reducción de la pobreza dependerán de que se consiga introducir constantes mejoras de la productividad, disminuir los costos del comercio de productos agrícolas, reducir los aranceles a las importaciones de productos intermedios de importancia fundamental, como fertilizantes y maquinaria agrícola, y mejorar el acceso a toda una serie de servicios que constituyen insumos clave en la cadena de producción.

La capacidad de cumplir con las normas sobre productos se ha convertido en un factor que influye en medida determinante en el acceso a los mercados,¹³⁵ en particular para los productores pobres de productos agrícolas. Las normas se suelen establecer para lograr importantes y legítimos objetivos de política del país importador. Unas normas bien diseñadas pueden facilitar el comercio al proporcionar la información necesaria a los productores que buscan entrar en nuevos mercados. Hay datos que indican que las normas introducidas por multinacionales que invierten en países en desarrollo pueden tener por efecto el incremento del comercio de esos países y contribuir en medida considerable a la reducción de la pobreza.¹³⁶ Sin embargo, el cumplimiento de las normas puede entrañar también costos de producción más elevados, así como nuevos requisitos en materia de inspección y certificación que socavan la competitividad. Existe asimismo el riesgo de fijar las normas a un nivel de exigencia demasiado elevado que los pequeños agricultores no pueden cumplir, o que los consumidores no necesitan realmente o no se pueden permitir. Además, las normas pueden ser manipuladas para utilizarlas como obstáculos al comercio. El Fondo para la Aplicación de Normas y el Fomento del Comercio es un ejemplo de programa que ayuda a los países en desarrollo a cumplir las normas internacionales (recuadro 3.2).

Recuadro 3.2: Fondo para la Aplicación de Normas y el Fomento del Comercio

Conscientes del creciente riesgo de que las normas socaven las ventajas del comercio para los pobres, cinco organizaciones internacionales -la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE), el Banco Mundial, la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la OMC- establecieron en 2002 el Fondo para la Aplicación de Normas y el Fomento del Comercio (STDF). El STDF ayuda a los países en desarrollo a acceder a los mercados mejorando su capacidad para cumplir con las normas, directrices y recomendaciones sanitarias y fitosanitarias internacionales. Ha servido asimismo para fortalecer la cooperación técnica en relación con las normas sanitarias y fitosanitarias, aumentando la capacidad de los beneficiarios para definir y priorizar sus necesidades en esa esfera y formular propuestas de proyectos que puedan atraer financiación, y mejorando el desempeño de los beneficiarios de los proyectos financiados por el STDF.

Las políticas comerciales y de reglamentación de muchos países con numerosa población pobre que vive en zonas rurales afectan también a la productividad de los agricultores pobres. En África, en particular, esas políticas afectan al potencial de expansión del comercio regional. Solo el 5% de la demanda africana de alimentos básicos se satisface mediante el suministro desde otros países de África.¹³⁷ Los obstáculos a las importaciones de semillas y fertilizantes pueden limitar drásticamente los incrementos de la productividad en la agricultura. La mejora del acceso a semillas y fertilizantes podría ayudar a reproducir en la región del África Occidental, donde el 20% de las necesidades de alimentos se cubren mediante importaciones, una nueva versión de la “Revolución Verde” que conoció Asia en la segunda mitad del siglo XX. Con insumos adecuados de semillas y fertilizantes, los países del África Occidental podrían doblar o triplicar su producción de las cosechas principales. Aunque los gobiernos de la región están incrementando gradualmente su apoyo a las importaciones, en particular a través del comercio regional de esos insumos, es necesario seguir analizando y reduciendo los obstáculos relacionados con el comercio que limitan el acceso de los agricultores a los insumos necesarios y su capacidad para vender sus productos.¹³⁸

Para diseñar y aplicar debidamente las normas, es necesario basarse en evaluaciones de los efectos en la pobreza. Las normas constituyen a menudo un elemento importante para la mejora de la producción entre los pobres, pero unas normas inadecuadamente diseñadas pueden afectar negativamente a la capacidad de estos para participar en el comercio. Por ejemplo, las normas propuestas en la Comunidad del África Oriental para el maíz descolorido podrían excluir a todos los pequeños productores de maíz si las prescripciones son demasiado rigurosas y no se ofrecen alternativas para el maíz de calidades inferiores.¹³⁹ La mera importación de normas de países desarrollados resulta a menudo poco aconsejable, especialmente cuando se trata de productos no destinados a la exportación a países desarrollados. Incluso cuando está en juego la inocuidad de los alimentos, los gobiernos deberían evaluar si existen formas equivalentes y menos onerosas de garantizar que los alimentos sean inocuos. Por ejemplo, las normas internacionales aplicadas al consumo de leche fresca pasteurizada y refrigerada requieren procedimientos, procesos y equipo muy específicos con el fin de limitar el crecimiento de bacterias potencialmente perjudiciales para las personas, lo que exige inversiones que están fuera del alcance de la mayor parte de los productores pobres del África Oriental. Sin embargo, en muchos países en desarrollo la mayor parte de la gente consume leche cruda después de hervirla, operación que, si se ejecuta en forma adecuada, mata las bacterias. La imposición de las normas internacionales a todos los productores del África Oriental elevaría sin duda la calidad de la leche en los mercados de la región, pero a costa de comprometer el suministro de leche por parte de gran número de pequeños productores.¹⁴⁰ Este ejemplo demuestra la importancia de prestar asistencia a los productores pobres para que puedan mejorar su capacidad de cumplir con las normas internacionales.

Infraestructura y facilitación del comercio

Las mejoras de la infraestructura física son importantes para reducir los costos comerciales con miras a propiciar la participación de los pobres en el comercio. Los comerciantes y los productores de los países de ingreso bajo no cuentan por lo general con infraestructuras de transporte eficaces, en particular carreteras, ferrocarriles, puertos y transporte aéreo de calidad, que permitan a los bienes y servicios que suministran llegar a los mercados en forma segura y eficaz. La mejora de la infraestructura relacionada con el comercio puede reducir los costos que entraña la conexión con los mercados. Las deficiencias de la infraestructura representan más del 40% de los costos de transporte (más del 60% en el caso de los países sin litoral).¹⁴¹ Las necesidades de inversión en infraestructura en los países en los que se concentra la pobreza son considerables. Por ejemplo, estimaciones recientes del Banco Mundial indican que solamente en el Asia Meridional serán necesarias inversiones en infraestructura de transporte por valor de entre 411.000 y 691.000 millones de dólares (a precios de 2010) hasta 2020.¹⁴² La mejora y el mantenimiento de las carreteras rurales tienen gran importancia para conectar a la población pobre que vive en zonas remotas. La mejora de la eficiencia de las instalaciones portuarias también puede contribuir considerablemente a reducir los costos del transporte marítimo. Los estudios realizados

al respecto indican que las carencias de los puertos pueden suponer para el país afectado un costo adicional equivalente a un aumento del 60% en la distancia a los mercados extranjeros.¹⁴³

Sin embargo, los enfoques centrados únicamente en las carencias de la infraestructura física que dificultan la conexión de los pobres con los mercados resultan por lo general insuficientes. Para maximizar las ventajas derivadas de las inversiones en infraestructura es necesario abordar las limitaciones de la “infraestructura inmateral”, como las relacionadas con los servicios logísticos y la gestión de fronteras. Para ello se precisan medidas de política y reformas normativas que entrañan a menudo complejas dinámicas de economía política. Los costos del transporte de carga en los países en desarrollo son en promedio un 70% mayores que en los países desarrollados, y África es la región con costos más elevados, que representan alrededor del doble del promedio mundial.¹⁴⁴ Para rebajar esos costos se precisa una combinación de aumento de la competencia, simplificación de reglamentaciones y otras reformas tendentes a modificar la estructura del sector del transporte. Un reciente estudio ha revelado que las ganancias generadas por el comercio en regiones remotas de Nigeria y Etiopía tienden a ser acaparadas por intermediarios, lo que pone de relieve la importancia de los costos de distribución elevados como factor limitador de las ganancias que pueden derivarse del comercio para la población pobre de zonas remotas.¹⁴⁵

Es fundamental reducir los costos del comercio introduciendo mejoras en las políticas y los procedimientos que afectan a la gestión de fronteras. Los costos derivados de una gestión de fronteras ineficiente pueden reducirse mediante programas de reforma centrados en la facilitación del comercio. Las medidas contenidas en el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC (véase el recuadro 3.3) deben constituir la base de cualquier programa de facilitación del comercio tendente a conectar a los pobres con las oportunidades que ofrece el comercio internacional. Esas medidas complementarían asimismo las iniciativas nacionales y regionales existentes de facilitación del comercio, así como otras reformas, como las que tienen por destinatarios a los pequeños comerciantes, como los Regímenes Comerciales Simplificados o la Carta para Comerciantes Transfronterizos (véase el recuadro 3.6).

Acceso a la tecnología y la financiación relacionadas con el comercio

Las mejoras en el acceso a las tecnologías de la información y de las comunicaciones (TIC) pueden incrementar las ventajas del comercio para los pobres. La calidad de la infraestructura de TIC en los países en desarrollo es muy inferior a la de los países de ingreso alto. La aplicación de TIC ha introducido cambios muy importantes en el sector del transporte a nivel mundial. La industria del transporte de carga, tradicionalmente muy fragmentada, ha sido objeto de un proceso de integración, y se ha desarrollado un sistema de transporte multimodal organizado por empresas de logística. El intercambio de información entre operadores de terminales, expedidores y agentes de aduanas puede ayudar a los fabricantes y a los contratistas de servicios de logística a gestionar adecuadamente

Recuadro 3.3: Beneficios del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio

El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC) firmado en la Novena Conferencia Ministerial de la OMC prevé diversas medidas tendientes a agilizar los procedimientos en frontera, como la tramitación previa a la llegada de los envíos, la documentación y el pago electrónicos, y el levante de las mercancías antes de la determinación definitiva de los derechos de aduana. El objetivo es reducir el tiempo necesario para las operaciones comerciales y aumentar su predecibilidad. Las deficiencias en materia de facilitación del comercio contribuyen en medida considerable a elevar los costos del comercio en todos los países en los que se concentra la población pobre. Las demoras en frontera, los costos administrativos y los procedimientos engorrosos resultan particularmente onerosos en los países en desarrollo, sobre todo en los PMA. Los retrasos en el traslado de los productos de la factoría al barco perjudican más a las exportaciones que los aranceles extranjeros,¹⁴⁶ especialmente en los países de ingreso bajo. Por ejemplo, en el África Subsahariana, el promedio de los aranceles efectivamente aplicados a las importaciones es del 11,2%, mientras que la estimación del equivalente arancelario ad valorem de las demoras en que incurren los importadores (expresadas en costos monetarios) puede ascender a no menos del 25,6%.

Una constatación habitual en la literatura económica es la de que la facilitación del comercio puede mejorar los resultados de exportación, y las ganancias potenciales son mayores para los países en desarrollo que para los países desarrollados. Según las estimaciones disponibles, la aplicación del AFC reduciría en dos días en promedio el tiempo necesario para las operaciones comerciales, lo que tendría importantes efectos positivos en el comercio.¹⁴⁷ Por ejemplo, un estudio basado en una muestra de empresas uruguayas¹⁴⁸ muestra que un incremento en dos días de la duración de las inspecciones a la exportación redundaría en una reducción de las exportaciones en un 16,4%. Las estimaciones generales indican que el AFC puede reducir los costos del comercio de los países en desarrollo en un 14% en promedio.¹⁴⁹ La facilitación del comercio también puede promover la diversificación de las exportaciones. En el caso de los países del África Subsahariana, una serie de simulaciones realizadas indica que la mejora de la facilitación del comercio puede conducir a un aumento de hasta el 16% del número de productos exportados por destino.¹⁵⁰

La facilitación del comercio puede resultar particularmente beneficiosa para los pobres. El tiempo necesario para los trámites en frontera entraña un costo considerable, sobre todo para los pobres, y muy particularmente para las mujeres, que disponen de menos tiempo por tener que atender además a sus obligaciones domésticas. La falta de gobernanza y la corrupción afectan especialmente a los pequeños comerciantes con márgenes de beneficio muy estrechos. Las reformas tendientes a hacer más transparentes y predecibles los procedimientos de paso de la frontera tienen particular importancia para los pequeños comerciantes, y en especial para las mujeres, que suelen ser más vulnerables por la asimetría de la relación de poder entre el funcionario y el comerciante y la inexistencia de un mecanismo viable para la formulación de reclamaciones y la solución de diferencias. Además, la facilitación del comercio tiene probablemente mayor importancia todavía en el caso de los productos agrícolas perecederos, que son precisamente los que suelen producir y vender los pobres.

la cadena de suministro y facilitar la entrega puntual y la planificación de las necesidades de material.¹⁵¹ La incapacidad para garantizar la entrega puntual reduce considerablemente el acceso a las nuevas oportunidades comerciales resultantes de la producción para una cadena de suministro. Además, el comercio transfronterizo de servicios (modo 1 del AGCS) depende en gran medida de las telecomunicaciones utilizadas como canal para las transacciones. Por ejemplo, la aplicación de TIC en el sector del turismo hace posible la utilización de sistemas de reservas en línea, lo que proporciona a los operadores nacionales del sector la posibilidad de prescindir de los agentes internacionales en la cadena de valor del turismo. La tecnología ha hecho posible asimismo el rápido crecimiento de la subcontratación de procesos en países en desarrollo como Filipinas y la India, creando nuevos empleos mejor remunerados. El trabajo independiente en línea también ofrece a los trabajadores acceso a mercados de empleo más amplios, de ámbito potencialmente mundial. Los trabajadores pueden pujar por tareas en plataformas tales como Elance-oDesk y Freelancer.com, y suministrar servicios a sus empleadores por vía digital.¹⁵²

Las TIC también pueden contribuir a reducir los costos de información, estimular el comercio, mejorar la eficiencia de los mercados e incrementar los ingresos de los comerciantes. Por ejemplo, en Kerala, un estado de la India con un importante sector pesquero, la introducción de servicios de telefonía móvil para coordinar las ventas entre los pescadores embarcados y los comerciantes mayoristas y minoristas ha reducido la dispersión de los precios en los mercados al aumentar las oportunidades de arbitraje.¹⁵³ Los beneficios de los pescadores aumentaron en un 8%, los precios al consumidor disminuyeron en un 4%, y se redujo el desperdicio de pescado. Internet está mejorando el acceso a la información sobre los mercados y también sobre las normas y reglamentaciones comerciales de los países. Además, la posibilidad de reducir los costos comerciales por medio de la conexión directa con los compradores y la utilización de servicios de distribución eficientes establecidos por grandes empresas especializadas en comercio electrónico contribuyen a crear nuevas oportunidades de exportación que pueden generar beneficios para los pobres. Las tasas de supervivencia son aparentemente más elevadas entre las empresas exportadoras que utilizan el comercio electrónico, y este parece estar facilitando la participación de un mayor número de pequeñas empresas en el comercio internacional.¹⁵⁴

La falta de acceso a financiación es un grave impedimento a la participación en el comercio, que afecta con particular intensidad a las pequeñas empresas de los países de ingreso bajo. No menos del 80% del comercio mundial requiere alguna forma de financiación, por ejemplo créditos que cubran el intervalo entre la expedición por el exportador y la recepción por el importador, o préstamos para el capital circulante que proporcionen a los exportadores adelantos con los que hacer frente a necesidades financieras urgentes.

Según una reciente encuesta, la falta de acceso a financiación para el comercio representa un obstáculo considerable para el 66% de los exportadores de África.¹⁵⁵ Esas dificultades se han agravado con la crisis financiera, al deshacerse los grandes bancos de parte de su red de sucursales y reducir sus costos recortando la financiación para el comercio en los países más pobres.¹⁵⁶ Una encuesta entre 900 bancos realizada por el Banco Africano de Desarrollo en diciembre de 2014 indica que los bancos africanos tienen ahora más dificultades para obtener confirmación de sus cartas de crédito. Cuando se puede obtener financiación, los tipos de interés y las garantías exigidas son muy elevados para los comerciantes (25% o más por encima de la inflación). En un estudio similar realizado por el Banco Asiático de Desarrollo se estima en cerca de 1 billón de dólares el monto de las solicitudes de financiación rechazadas en el Asia en desarrollo, con una tasa de rechazo del 50% en el caso de la financiación para el comercio solicitada por pymes. Aunque se han logrado algunos avances en la sensibilización sobre los efectos de las limitaciones de la financiación para el comercio y la mitigación del problema mediante programas específicos y reformas más amplias del sector financiero, las dificultades de acceso a la financiación para el comercio siguen constituyendo un factor limitador de la actividad comercial.

Entorno propicio

Para que el comercio pueda contribuir al crecimiento es fundamental contar con un entorno propicio. A nivel nacional, sucesivas investigaciones han confirmado que los ingredientes clave de las estrategias para un crecimiento sostenido e inclusivo son los siguientes:¹⁵⁷

- Inversión sostenida en educación, sanidad e infraestructura;
- Funcionamiento adecuado de los mercados de capital;
- Reforma del mercado laboral, fomento de la competencia y la innovación en la economía nacional, y facilitación del paso de actividades económicas menos competitivas a otras más competitivas;
- Garantías de estabilidad macroeconómica;
- Gobernanza eficaz, primacía de la ley y garantía de los derechos de propiedad.

Esos factores facilitan la creación de las condiciones necesarias para que los pobres puedan beneficiarse del comercio. La profundidad del sector financiero, la gobernanza, los derechos de propiedad y la educación tienen particular importancia para maximizar la contribución del comercio a la reducción de la pobreza. Un sector financiero que funcione adecuadamente contribuye a superar las limitaciones de acceso al crédito, ayudando a las empresas a crecer y permitiendo a los hogares gestionar mejor los riesgos y las fluctuaciones económicas. Una gobernanza sólida garantiza el cumplimiento de los contratos y aumenta la predecibilidad, y la educación tiene gran importancia para el aumento de las cualificaciones. Un análisis de la evolución de 30 países de África durante el período 1981-2010 constató que la apertura del comercio tiende a reducir la pobreza en los países con sectores financieros profundos, niveles de educación elevados y una gobernanza sólida. Esos factores determinan en medida muy

importante la capacidad de una economía para transformarse gracias a la apertura del comercio, mediante la reasignación de recursos de sectores menos productivos a otros más productivos.¹⁵⁸ Al reducir las distorsiones en la asignación de recursos, los cambios que se introducen en el entorno general para hacerlo más propicio contribuyen a maximizar los efectos positivos de la apertura del comercio en el crecimiento. Para profundizar la integración en los mercados mundiales mediante la reducción de los costos del comercio es necesario abordar los “obstáculos dentro de las fronteras”, los costos internos, las cuestiones de reglamentación y muchas de las demás políticas relacionadas con el comercio que se han reseñado en las secciones precedentes. La reducción de los costos del comercio tiene una importancia fundamental para los países pobres, pues a mayores costos del comercio suelen corresponder ingresos medios más bajos.¹⁵⁹

A pesar de las perturbaciones, la situación macroeconómica generalmente más estable de la que han disfrutado muchos países en desarrollo en las últimas décadas ha contribuido a crear las condiciones para el crecimiento sostenido y la reducción de la pobreza. En África, los ciclos de auge y recesión anteriores a la década de los 90 fueron sustituidos en muchos países por una situación de mayor estabilidad, a la que coadyuvó una gestión macroeconómica más sólida y la aplicación de medidas de alivio de la deuda. Esos marcos macroeconómicos fortalecidos resultaron incluso resilientes al impacto de la crisis de 2008-2009.¹⁶⁰ En un clima de inestabilidad macroeconómica, en el que la volatilidad de los tipos de cambio y la inflación elevada afectan directamente al comercio y a las decisiones empresariales, es poco probable que puedan darse una actividad comercial y un crecimiento sostenidos.

Las inversiones de amplio alcance en capital humano — en particular en mejoras de la nutrición, la educación y la salud — tienen una influencia determinante a largo plazo en la productividad del trabajo.¹⁶¹ Facilitar la adquisición por los pobres de las aptitudes que demanda el mercado de trabajo puede tener gran importancia para promover su participación en el comercio a través del empleo en empresas relacionadas con la exportación. La disponibilidad de trabajadores calificados puede ser también un factor determinante fundamental de la inversión impulsada por las cadenas de valor mundiales, así como de la capacidad de los países para beneficiarse de los efectos positivos derivados de esas cadenas de valor, gracias al aumento del empleo de trabajadores en la economía nacional. Debe prestarse atención al diseño de los programas de capacitación, que han de centrarse en el objetivo de proporcionar a las personas desfavorecidas las aptitudes que demandan las empresas orientadas hacia el comercio.¹⁶²

Es menester subsanar las limitaciones del entorno empresarial general que incentivan la actividad económica informal en detrimento de la formal, entre las que se cuentan los elevados impuestos y contribuciones a la seguridad social, las reglamentaciones onerosas, las dificultades de acceso a financiación, los obstáculos a la competencia, y la corrupción. Los esfuerzos por eliminar esas limitaciones, acompañados de ayudas específicas para pequeñas empresas, pueden contribuir a promover un

entorno más propicio para la participación de las pequeñas empresas en el comercio. No obstante, habida cuenta del gran tamaño del sector informal y del número de microempresas y pequeñas empresas que lo componen, conviene mantener expectativas realistas sobre el impacto de los programas que solo proporcionan ayuda directa a esas empresas: es preciso complementarlos con reformas que aborden las limitaciones a escala de toda la economía.¹⁶³ Además, puesto que la aplicación de esas amplias reformas que se necesitan para impulsar una transición a la economía formal requerirá probablemente bastante tiempo, es importante adoptar políticas dirigidas a promover la participación de las empresas informales en el comercio, por ejemplo como pequeños comerciantes.

Para que los efectos positivos del comercio se transmitan a los pobres es fundamental contar con instituciones comerciales que funcionen bien. Las instituciones de asistencia al comercio siguen siendo débiles en muchos de los países con grupos numerosos de personas en situación de pobreza. Resulta ilustrativa a ese respecto la experiencia de los PMA receptores de asistencia a través del Marco Integrado mejorado (MIM) — mecanismo que tiene por objetivo promover la integración de los PMA en la economía mundial. A través del MIM, casi todos los PMA han recibido informes técnicos (estudios de diagnóstico sobre la integración comercial) en los que se analizaban su competitividad y su potencial comerciales. Sin embargo, algunos de esos países han encontrado dificultades para traducir ese análisis en reformas de política amplias y sostenidas.

La calidad de las instituciones relacionadas con el comercio ha ayudado a los países de ingreso bajo con mejor desempeño a maximizar las ganancias dimanantes del crecimiento impulsado por el comercio. La RDP Lao, por ejemplo, ha construido una eficaz estructura institucional centralizada para la formulación y aplicación de la política comercial, así como para la coordinación de los proyectos comerciales financiados por donantes, lo que ha hecho posible un proceso impulsado por la demanda y con fuerte implicación del Gobierno. Los ministerios de comercio han de contar con la capacidad necesaria para elaborar y aplicar eficazmente políticas comerciales y coordinarse con todos los organismos encargados de gestionar las diferentes dimensiones de la competitividad en los mercados internacionales. Por ejemplo, para adoptar medidas eficaces tendentes a reducir los costos en frontera del comercio es necesaria la participación no solo del organismo responsable de los servicios de aduana y del ministerio de comercio, sino también de los ministerios de seguridad pública, salud y agricultura, entre otras entidades.

Las mejoras del entorno para hacerlo más propicio deben realizarse en conjunción con los enfoques específicos esbozados en la sección siguiente. A diferencia de las grandes empresas con conexiones políticas, las pequeñas empresas y los agricultores pobres no encuentran por lo general formas viables de eludir las limitaciones impuestas por un entorno no suficientemente propicio. Las políticas tendentes a mejorar el entorno y las reformas específicas no son mutuamente excluyentes; no es necesario que unas precedan a las otras, y pueden estar estrechamente

vinculadas entre sí. Por ejemplo, las políticas tendentes a profundizar la integración podrían abarcar medidas dirigidas a apoyar a los pequeños comerciantes y fortalecer las consultas con los pobres, así como negociaciones para reducir los obstáculos al comercio de bienes y servicios.

Mejora de la integración y mitigación de los riesgos con el fin de maximizar los efectos positivos para los pobres

En esta sección se esbozan diversos enfoques por los que el proceso general de integración económica esbozado en la sección anterior puede suplementarse con políticas más específicas con el fin de maximizar los beneficios del comercio para los pobres. También se examinan los riesgos que enfrentan los pobres, y posibles formas de mitigarlos.

Mejora de la integración a fin de maximizar las ventajas para los pobres

Los procesos generales de integración económica deben complementarse con enfoques más específicos con el fin de maximizar las ventajas para los pobres. Una evaluación de las características de la pobreza a nivel nacional puede dar lugar a recomendaciones tendentes a mejorar la situación de los pobres fortaleciendo la conectividad subnacional, reduciendo los obstáculos internos a la competencia, facilitando el comercio en pequeña escala, y mejorando las instituciones, entre otros objetivos.

Si se abordan a nivel subnacional la facilitación del comercio, la logística y otras cuestiones relacionadas con el mercado interno se obtendrán probablemente resultados muy positivos. Las reformas tendentes a la facilitación del comercio en puntos de entrada internacionales clave como las examinadas en la sección precedente- tendrán probablemente resultados positivos, pero no serán suficientes para maximizar las ventajas para los pobres. Aunque mejore la eficiencia del comercio en los principales puntos de entrada, el que los cambios puedan llegar a beneficiar a la población de las zonas remotas dependerá en gran medida de limitaciones internas, como las relacionadas con la conectividad y la logística a nivel subnacional y los obstáculos a la competencia.

Un esfuerzo concertado por mejorar la logística a nivel subnacional podría generar importantes beneficios para los productores agrícolas pobres, que suelen incurrir en elevados costos de transporte para acceder por puntos de entrada lejanos a los mercados internacionales. Los obstáculos relacionados con el comercio que entorpecen la cadena de suministro del productor agrícola al consumidor son complejos, especialmente en los primeros eslabones de la cadena. La consolidación del comercio aun de volúmenes reducidos de productos agrícolas suministrados por pequeños agricultores entraña inicialmente costos sustanciales. La reducción de esos costos de transporte podría generar ganancias importantes. Por ejemplo, una reducción del 50% en los costos de transporte podría incrementar el PIB real de la agricultura en un 7% en Mozambique y en un 3% en Malawi. Las reformas dirigidas a aumentar

la competencia entre los proveedores de servicios logísticos podrían reducir en un 50% en 10 años el costo del transporte de alimentos básicos en el África Occidental.¹⁶⁴

Es posible obtener mejores resultados mediante la coordinación de las políticas comerciales, de transporte y de apoyo a la agricultura; por ejemplo, los proyectos de construcción de carreteras en zonas rurales para conectar a los agricultores con los mercados pueden tener un efecto limitado si no van acompañados de una inversión coordinada en instalaciones de almacenamiento. La carencia de instalaciones de almacenamiento bien planeadas (con financiación pública, privada o mixta) puede elevar considerablemente los costos de transporte. Una mejor comprensión de las formas de conciliar los intereses de los productores, los compradores y los gobiernos puede tener efectos positivos, al permitir, por ejemplo, aprovechar la mayor capacidad de las grandes empresas para reducir en su origen los costos logísticos, así como la disposición de las grandes empresas nacionales y multinacionales a invertir directamente en mejoras de las cadenas de suministro, si el marco normativo es estable y propicio. A ese respecto también es importante entender en qué difieren las necesidades de los pequeños productores de las de los grandes productores, y qué papel desempeñan los intermediarios en la determinación de las ganancias de los agricultores pobres.

La reducción de los costos de transporte internos es especialmente importante para los productores pobres de alimentos básicos. Dada la baja relación valor-peso de muchos productos agrícolas, los costos de transporte representan una proporción considerable del precio final. Por ejemplo, en un estudio de 2007 sobre la cadena de valor de la mandioca fresca en el Camerún se constató que los costos de manipulación y de transporte dentro del país representaban del 21% al 35% del valor total de los envíos para un trayecto relativamente corto, de 130 km. La proporción era, en cambio, de solo un 12% en el caso del transporte de fibra de algodón en un trayecto de 1.200 km desde el norte del Camerún hasta el puerto de Douala.¹⁶⁵ Los alimentos básicos tienen una relación directa con la reducción de la pobreza, en particular por su importancia para la seguridad alimentaria.

El fomento de la competencia puede contribuir a crear un terreno de juego nivelado para las empresas, reducir los obstáculos a la entrada que enfrentan las pequeñas empresas, y rebajar los costos de los insumos para los exportadores y los precios para los consumidores pobres. Las conductas anticompetitivas en las redes de transporte y distribución, por ejemplo, se citan a menudo como una de las razones de que en muchos países los costos de transporte internos resulten más elevados que los internacionales, aunque también influyen la pequeña cuantía de los envíos internos, las deficiencias de la infraestructura y otros factores.¹⁶⁶ Un reciente análisis de los sectores del azúcar y del maíz en Kenya reveló que las distorsiones del mercado han aumentado los precios, con la consiguiente disminución de los ingresos reales de los hogares pobres. Se estimó que la reducción de los obstáculos al comercio para lograr que

los precios del azúcar disminuyeran en un 20% podría reducir la pobreza en un 1,5%. Análogamente, intervenciones del Gobierno para ajustar el mercado del maíz podrían rebajar los precios de ese producto en un 20% en promedio, lo que redundaría a su vez en una reducción de la pobreza del 1,8%.¹⁶⁷

La mejora de la competencia en la elaboración y el comercio de los productos agrícolas podría aumentar en medida considerable los precios percibidos por los pequeños agricultores del sector informal. Los estudios monográficos sobre cultivos de exportación en África, como los del algodón en Zambia, Malawi y Burkina Faso, el café en Uganda, Rwanda y Côte d'Ivoire, el tabaco en Malawi y Zambia, y el cacao en Côte d'Ivoire y Ghana,¹⁶⁸ demuestran que la estructura de las cadenas de valor de las exportaciones tienen una influencia sustancial sobre la pobreza y el bienestar en las zonas rurales. Por ejemplo, dividiendo en varias entidades la mayor empresa de transformación de algodón de Zambia podrían incrementarse en más de un 2% en promedio los ingresos de los productores de algodón. Análogamente, la concentración del sector de la distribución actúa como un importante obstáculo a la importación al incrementar los costos del comercio,¹⁶⁹ socavando así las ventajas que en materia de acceso a los mercados podrían entrañar para los pobres las reducciones arancelarias.

Tienen gran importancia las medidas tendentes a facilitar el comercio formal y subsanar las limitaciones que enfrentan los pequeños comerciantes. Los programas que mejoran la transparencia general de las reglamentaciones comerciales pueden resultar especialmente beneficiosos para los pequeños comerciantes, muchos de los cuales carecen de la capacidad de las grandes empresas para ubicar y entender las normas aplicables. La transparencia se puede promover también en formas dirigidas en particular a pequeños comerciantes con escasa capacidad para entender las reglamentaciones o acceder a ellas, ya sea físicamente o por Internet. La introducción de reformas para la facilitación del comercio que agilicen los procedimientos de despacho en frontera debería afectar en forma especialmente positiva a los pequeños comerciantes, como complemento de regímenes comerciales simplificados u otros sistemas similares. Por ejemplo, el Mercado Común del África Oriental y Meridional (COMESA) aplica un Régimen Comercial Simplificado que prevé declaraciones y trámites aduaneros más sencillos para los envíos por importe inferior a 1.000 dólares EE.UU., aunque el escaso conocimiento del programa, la desconfianza recíproca entre funcionarios de aduanas y comerciantes y la falta de información han limitado hasta la fecha su eficacia. La Carta para Comerciantes Transfronterizos (véase el recuadro 3.6) es otro ejemplo de enfoque que permite mitigar las limitaciones impuestas por el tamaño al tiempo que se impulsa la transición gradual del comercio al sector formal. Uno de los objetivos fundamentales de la Carta es el de crear un clima de mayor confianza entre comerciantes y funcionarios delimitando con claridad sus respectivas responsabilidades. Otro ejemplo pertinente es el Proyecto de Facilitación del Comercio en los Grandes Lagos del Grupo del Banco Mundial (recuadro 3.4), que tiene por finalidad ayudar a los pequeños comerciantes en una región frágil y afectada por conflictos.

Recuadro 3.4: Proyecto de Facilitación del Comercio en los Grandes Lagos

El objetivo del proyecto es facilitar el comercio transfronterizo aumentando la capacidad para el comercio y reduciendo los costos de los comerciantes, en particular de los pequeños comerciantes y de las mujeres comerciantes, en determinadas zonas fronterizas de la región de los Grandes Lagos. El proyecto apoyará intervenciones en seis países (República Democrática del Congo, Burundi, Rwanda, Tanzania, Uganda y Zambia) que comparten el objetivo de promover el comercio transfronterizo y se enfrentan a limitaciones similares. Los indicadores de desarrollo que se están utilizando para medir el éxito del proyecto son los siguientes: i) tiempo necesario en promedio para el paso de las fronteras; ii) incidencia de casos de acoso a pequeños comerciantes, en particular mujeres; y iii) percepción de los comerciantes sobre la calidad de los servicios prestados por las administraciones de fronteras.

El proyecto otorgará prioridad al comercio de productos agrícolas y alimentarios (al que se dedican predominantemente en las zonas fronterizas los pequeños comerciantes), y se aplicará ante todo en los pasos fronterizos en los que se forman atascos importantes de los flujos de mercancías entre los agricultores y los mercados regionales. Se pretende con él mejorar la seguridad alimentaria, incrementar los ingresos de muchos hogares pobres, y promover el empleo en la agricultura, en la industria de elaboración de alimentos y en el sector logístico. Ya se ha preparado la primera fase del proyecto, que abarca a la República Democrática del Congo, Rwanda y Uganda y que se prevé comenzar a aplicar en octubre de 2015.

La introducción de sistemas de reunión y difusión de información más precisos pueden reducir los costos de la información para los pobres. Los agricultores pobres y las pequeñas empresas suelen disponer de poca o ninguna información sobre la situación del mercado, los precios y la calidad de los productos. Las encuestas realizadas en Nepal y la India entre hogares urbanos y rurales parecen indicar que los pobres reúnen información principalmente a través de redes informales de familiares, amigos y vecinos de confianza, y que solo un 2% de los hogares de bajos ingresos cuenta con acceso a Internet, fax y ordenadores.¹⁷⁰ Esa situación limita la capacidad de los pobres para organizarse colectivamente a fin de tratar de contrarrestar el poder en el mercado de los intermediarios, por lo general mayores y más poderosos, a los que venden su producción y de los que compran insumos y productos de consumo. Un mejor acceso a información sobre los mercados y los precios — en particular por medio de las TIC, como se ha examinado — puede ayudar a los productores a adoptar decisiones comerciales y a organizarse y elaborar estrategias tendentes a obtener precios mejores y más estables

para sus productos agrícolas. Sin embargo, esa información debe referirse a cada lugar concreto, ser prontamente accesible, exacta y actualizada y estar localmente disponible en un idioma comprensible para la población rural. Pocos son los sistemas de información de gestión pública que satisfacen suficientemente esos requisitos.

Recuadro 3.5: Ejemplos de aumento de la conectividad en la India y en Camboya¹⁷¹

Los efectos de las reformas introducidas en la India en la década pasada con el fin de aumentar la participación del sector privado en la agricultura constituyen un ejemplo de cómo el aumento de la eficiencia en la cadena de suministro puede reducir los costos y aportar beneficios a los productores. Desde esas reformas, una gran empresa agrícola india ha desplegado progresivamente el sistema de los “e-Choupals”, integrado por sencillos kioscos con ordenador ubicados en aldeas rurales y atendidos por personal capacitado. El sistema se ha ido extendiendo y actualmente presta servicios a por lo menos 4,3 millones de agricultores, a través de una red de más de 6.400 kioscos. Los e-Choupals proporcionan información a los agricultores sobre los precios a los que pueden vender sus productos, ayudándolos a vender en los momentos en que pueden maximizar sus ganancias. Se les facilita una estimación indicativa, basada en criterios de los que se los informa con fines de transparencia, del precio que podrían obtener por sus productos, junto con información sobre el centro de compra más próximo en el que podrían colocarlos. Esas mejoras de los servicios logísticos y de información han reducido considerablemente los costos e incrementado las ganancias. La experiencia de los e-Choupals demuestra asimismo que el funcionamiento eficiente de las cadenas de suministro requiere, además de las corrientes de mercancías proporcionadas por los productores, corrientes de información en ambos sentidos entre compradores y productores, así como servicios logísticos más eficientes. Aunque los e-Choupals han tenido efectos positivos, la persistencia en la India de niveles elevados de pobreza rural indica que es necesario adoptar ulteriores medidas para conectar a la población pobre de las zonas rurales con las oportunidades de mercado.

La experiencia de Camboya ilustra los beneficios potenciales de un amplio esfuerzo dirigido a reducir los costos del comercio para los productores rurales. En la más reciente evaluación de la pobreza en Camboya realizada por el Banco Mundial se constató que de 2004 a 2011 la tasa de pobreza había disminuido del 52,2% al 20,4%. El 90% de los pobres de Camboya vive en zonas rurales, y el aumento de los precios y de la producción de arroz ha sido el principal factor que ha posibilitado la reducción de la pobreza. El incremento de la producción de arroz se logró mediante mejoras de la infraestructura y otras reducciones de los costos de exportación para los agricultores pobres, en el contexto de una política comercial relativamente abierta y en ausencia de distorsiones importantes causadas por subvenciones o controles de precios en el sector agrícola.

Es necesario adoptar medidas tendentes a intensificar las consultas con los pobres y a mejorar los resultados que les reporta la actuación de las instituciones. Se están introduciendo en medida creciente mecanismos tendentes a reforzar la voz de los pobres, por ejemplo incluyendo en el diálogo entre el sector público y el privado a representantes de las pequeñas empresas que operan en el sector informal, de las mujeres comerciantes y de la población de las zonas rurales que no tiene acceso a redes institucionales que le permitan influir en las políticas. Sin embargo, hay que conseguir mayor eficacia en las consultas con los pobres y en la difusión de información sobre el comercio. La situación se ve agravada por una grave falta de transparencia sobre las reglamentaciones aplicables, que a menudo parecen obedecer a criterios arbitrarios.¹⁷² Cuando las instituciones son ineficaces, las consultas inexistentes y la transparencia muy limitada, los agricultores pobres tienen muy pocas posibilidades de conseguir modificar las reglamentaciones que merman su capacidad para ganarse el sustento. Las posibilidades de mejorar esa situación dependen en gran medida de la disponibilidad de datos y de los enfoques analíticos que se adopten. Cabe establecer mecanismos de participación de las partes interesadas que incluyan a los pobres, o adaptar las estructuras nacionales existentes para celebrar consultas sobre las políticas. Por ejemplo, ante la constatación de que la mayoría de los comerciantes transfronterizos de África viven en condiciones de pobreza extrema y se enfrentan a una serie de limitaciones normativas que merman su capacidad para aprovechar los beneficios del comercio, se están adoptando enfoques

Recuadro 3.6: Carta para Comerciantes Transfronterizos

La Carta para Comerciantes Transfronterizos, que ha desarrollado y ensayado el Banco Mundial en diversos puestos fronterizos del África Subsahariana, comprende un conjunto básico de derechos y obligaciones que se aplican tanto a los comerciantes como a los funcionarios responsables. Las obligaciones se enuncian con claridad, a fin de aumentar la transparencia y el conocimiento de las normas, con el objetivo último de mejorar así los comportamientos en la frontera y promover la transición gradual del pequeño comercio transfronterizo al sector formal. Por ejemplo, la Carta dispone que, cuando haya de procederse a registrar físicamente a un comerciante, el funcionario responsable deberá indicar las razones que justifiquen tal medida; y que las mujeres comerciantes tienen el derecho de ser registradas solo por funcionarias y en condiciones de privacidad. Por su parte, los comerciantes han de pagar los derechos que correspondan y presentar la documentación exigida al cruzar la frontera. Tras celebrar consultas con pequeños comerciantes en pasos fronterizos clave, la Carta se está aplicando a título experimental, con asistencia del Banco Mundial, en la frontera entre Malawi y Zambia, y podría extenderse a otros países. La Carta constituye un ejemplo de enfoque innovador que permite tener más en cuenta las necesidades de los pobres en la aplicación de la política comercial.

innovadores tendentes a incluir a los pequeños comerciantes en las estructuras institucionales que rigen el comercio (véase el recuadro 3.6).

La conveniencia de elaborar políticas que tengan más en cuenta la situación de los pobres es extensible a muchos ámbitos. Por ejemplo, el análisis de la pobreza podría incorporarse más explícitamente en los estudios de diagnóstico sobre la integración comercial realizados en PMA. En esos estudios podrían incluirse también más sistemáticamente consultas con partes interesadas pobres (por ejemplo, mujeres comerciantes, pequeños comerciantes y agricultores), en la estela de recientes experiencias de algunos países, como Zambia.¹⁷³ Esos enfoques están siendo objeto de creciente atención a nivel mundial por parte de empresas multinacionales, así como de gobiernos nacionales. Por ejemplo, la iniciativa Nueva Visión para la Agricultura del Foro Económico Mundial se basa en procesos nacionales para el aumento de la productividad agrícola, que se centran en los pequeños agricultores y en los que confluyen asociaciones de productores, empresas y entidades del sector público. En Tanzania se estableció un comité nacional para aplicar el enfoque de Nueva Visión, copresidido por el Ministro de Agricultura y un vicepresidente de Unilever y que abarca empresas multinacionales y nacionales, organismos donantes, entidades de la sociedad civil y a dirigentes de los agricultores. Ese comité ha elaborado un plan destinado a generar 1.200 millones de dólares EE.UU. de ingresos agrícolas y 420.000 puestos de trabajo en el Corredor Sur de Crecimiento Agrícola, en su mayor parte para pequeños agricultores.¹⁷⁴ Otro enfoque posible consiste en establecer bolsas de productos básicos agrícolas que respondan específicamente a las necesidades de los agricultores pobres (recuadro 3.7).



Recuadro 3.7: Bolsas de productos básicos agrícolas

Las bolsas de productos básicos agrícolas tienen por objetivos conectar a los agricultores con compradores que operan en fases ulteriores del proceso productivo, mejorar los conocimientos de los agricultores sobre la situación del mercado y permitirles obtener mejores precios por sus cosechas. La bolsa de productos básicos de Etiopía (Ethiopian Commodity Exchange (ECX)), mecanismo de operaciones al contado establecido en 2008, dispone de un sistema de recibos de almacén que permite evaluar la calidad de los productos a su entrega y expedir recibos electrónicos, que pueden ser objeto de transacción en la propia bolsa (o ser utilizados como garantía de préstamos bancarios). Todos los productos de café y de sésamo etíopes que no exportan directamente los agricultores deben contratarse por ley en la ECX. La ECX presta servicio a 2,4 millones de pequeños agricultores a través de las cooperativas agrícolas participantes.¹⁷⁵ Mediante la utilización eficaz de tecnología de telefonía móvil, las bolsas de productos básicos agrícolas pueden convertirse en una plataforma en la que los agricultores reciben información actualizada sobre el mercado, lo que los ayuda a adoptar las decisiones más adecuadas sobre la venta de sus productos. La bolsa de productos básicos agrícolas de Kenia (Kenya Agricultural Commodities Exchange (KACE)), en la que se compran y venden productos básicos de exportación no tradicionales, como maíz y frijoles,¹⁷⁶ transmite diariamente a agricultores, comerciantes y otros intermediarios, mediante mensajes SMS y boletines de radio, información sobre los precios de una veintena de productos básicos, que se reúne en todo el país entre los vendedores de esos productos en los mercados.¹⁷⁷ Análogamente, la ECX proporciona datos sobre el mercado por diversas vías, por ejemplo a través de tableros de cotizaciones ubicados en zonas rurales. En 2011 su servicio de SMS tenía 156.000 suscriptores y recibió 61.000 llamadas diarias solicitando información sobre precios.¹⁷⁸ La utilización de ese sistema puede conducir a un incremento considerable de los ingresos como consecuencia de la mejora del acceso a información y a servicios: el 75% de los agricultores declaró haber obtenido ingresos más elevados gracias a la KACE.¹⁷⁹

Es claramente necesario promover una mayor participación de las mujeres en la política comercial, al tiempo que se adoptan medidas de mayor alcance para lograr la igualdad de género.

Como se ha señalado en el capítulo 2, las mujeres representan una proporción mayoritaria del pequeño comercio transfronterizo, y pueden obtener gran provecho de la actividad comercial. Una política comercial bien diseñada debe tener en cuenta los efectos potencialmente diferentes para los hombres y las mujeres y las formas en que el género puede afectar a la participación en el comercio. Por ejemplo, las mujeres están más expuestas a malos tratos en los pasos fronterizos, especialmente cuando los funcionarios a cargo son en su gran mayoría hombres. Además, si no se adoptan más medidas para eliminar los obstáculos a la igualdad de género,

mujeres empresarias que podrían estar en condiciones de exportar pueden verse en la imposibilidad de participar en redes comerciales dominadas por hombres.

Las plataformas de conocimiento constituyen una opción para mejorar la elaboración y aplicación de políticas comerciales inclusivas.

Se trata de mecanismos, por lo general destinados a abordar un problema de política específico, que facilitan la reunión de información, la consulta a las partes interesadas pertinentes, la mejora de la transparencia y la aplicación de políticas adecuadas. Las plataformas de conocimiento hacen posible aplicar un enfoque alternativo para la solución de los problemas relacionados con el comercio, partiendo de la identificación de un problema determinado y no de las limitaciones específicas impuestas por las instituciones gubernamentales. Por ejemplo, el Banco Mundial ha ayudado a desarrollar una plataforma de conocimiento destinada a aumentar la competitividad de los servicios profesionales en la Comunidad del África Oriental, en la que encargados de la elaboración de políticas, empresas, representantes del mundo académico y otras partes interesadas han colaborado en la identificación y eliminación de los obstáculos. Un enfoque similar podría resultar útil para abordar diversas cuestiones relacionadas con el comercio y que tienen gran importancia para los pobres. Por ejemplo, una plataforma de conocimiento nacional o regional centrada en cuestiones relacionadas con el comercio de productos agrícolas podría ayudar a identificar los obstáculos a la exportación y a la importación que impiden a los pobres obtener mayores beneficios de la agricultura. Esa plataforma podría agrupar a expertos y responsables de la formulación de políticas de los organismos oficiales relacionados con el comercio, la agricultura, la salud y la inocuidad de los alimentos y otras instituciones públicas, así como a agricultores y otras partes interesadas, y realizar actividades a nivel nacional y regional.

Las asociaciones de productores, cooperativas e instituciones similares que concilian y defienden los intereses de diferentes participantes en cadenas de valor favorables a los pobres pueden desempeñar un papel importante.

Las cooperativas, por ejemplo, son un componente habitual del sector agrícola de las economías desarrolladas. En los países en desarrollo, sin embargo, solo un 10% de los agricultores están encuadrados en organizaciones de productores.¹⁸⁰ Esas organizaciones pueden ayudar a los agricultores a superar las limitaciones impuestas por el pequeño tamaño de las explotaciones. Aun cuando no se promueva oficialmente la agrupación en organizaciones de productores (y conviene señalar que las decisiones relativas a la organización de las empresas han de ser adoptadas por el sector privado y no por el gobierno), puede resultar útil la aplicación de medidas de política que faciliten una mayor cooperación y coordinación entre diferentes eslabones de la cadena de valor. Un ejemplo pertinente es el sistema de e-Choupals en la India (véase el recuadro 3.5). En Marruecos, la Compañía de Comercialización y Exportación promueve la agrupación de los pequeños productores agrícolas, proporcionándoles información que no están en condiciones de obtener por su cuenta sobre las oportunidades de exportación, el transporte, la logística y otros aspectos relacionados con el proceso de exportación. A nivel mundial, las asociaciones de productores constituyen un componente importante de la Estrategia Agrícola del Banco Mundial,

y en particular en la ya mencionada iniciativa del Foro Económico Mundial, Nueva Visión para la Agricultura. Es necesaria una labor más sistemática para analizar el impacto de las organizaciones de productores e instituciones similares, con el fin de ayudar a los pequeños productores a superar las limitaciones dimanantes de la pequeña escala de sus actividades, y determinar las intervenciones de política que pueden resultar eficaces.

Los organismos públicos o privados de fomento de las exportaciones y de facilitación de las inversiones pueden ayudar a los pobres a superar las limitaciones dimanantes de la pequeña escala de sus actividades y franquearles el acceso a oportunidades comerciales. Esas instituciones resultan probablemente más eficaces cuando las organizaciones de productores, las cooperativas u otras asociaciones trabajan por reducir los costos en los primeros estadios del proceso de exportación, de los que no se ocupan los organismos de fomento de las exportaciones. En la asignación de las ayudas públicas han de tenerse en cuenta las dimensiones específicas de la pobreza. Por ejemplo, conviene prestar atención a la participación de las mujeres en las actividades a las que prestan ayuda esos organismos, así como a los aspectos relacionados con el género que podrían impedir a las mujeres comerciantes acceder a las prestaciones ofrecidas.

El turismo es un importante sector de servicios que puede contribuir a la reducción de la pobreza en zonas remotas y en el que predomina la economía informal. Según un reciente estudio, del 10% al 25% del gasto en turismo beneficia a los pobres.¹⁸¹ Sin embargo, el desempeño del sector está por debajo de su potencial en muchos de los países en los que se concentra la pobreza extrema. Las oportunidades que ofrece el turismo están a menudo al alcance de los pobres, que pueden proporcionar bienes y servicios a los turistas que visitan las regiones en las que viven. La influencia de las cadenas de valor mundiales (compañías de cruceros y grandes operadores de turismo) puede ser considerable. El aumento de la participación de los pobres en las cadenas de valor del sector turístico podría contribuir a la reducción de la pobreza, por lo que es necesario prestar más atención a la interacción de los gobiernos, a través de sus políticas, con esas grandes empresas, así como a las características y la estructura de las inversiones en infraestructuras.

Conocimiento y gestión de los riesgos

Los riesgos que enfrentan los pobres les impiden responder adecuadamente a las oportunidades económicas que genera el comercio. En el capítulo 2 se ha mostrado cómo la debilidad de las instituciones y el funcionamiento deficiente de los mercados limitan la capacidad de los agricultores rurales para mitigar los riesgos, y cómo la carencia de instituciones sólidas en los Estados frágiles limita la capacidad de gestionar el impacto de las bruscas variaciones de precios relacionadas con el comercio. Puesto que la apertura al comercio se traduce en un desplazamiento de la actividad económica de esferas menos productivas de la economía a otras más productivas, las repercusiones en la población y especialmente en las personas más vulnerables — pueden ser considerables. Es preciso prestar más atención a mecanismos que permitan gestionar

mejor esos ajustes y minimizar los posibles efectos negativos para los pobres, que son quienes más comprometido ven su sustento cuando se producen perturbaciones económicas. Por ejemplo, de conformidad con la Estrategia Comercial del Grupo del Banco Mundial, en los proyectos del Grupo referentes al comercio se están integrando en forma más sistemática aspectos relacionados con los conocimientos sobre el mercado de trabajo y el desarrollo de redes de seguridad social.

La Ayuda para el Comercio puede utilizarse para atender a las necesidades de ajuste relacionado con el comercio, aunque hasta ahora las cantidades destinadas a ese fin han sido escasas. De los cinco temas de la iniciativa de Ayuda para el Comercio (véase el recuadro 3.9), el ajuste relacionado con el comercio es el que ha recibido siempre menos asistencia desde que se lanzara la iniciativa en 2005. En el Examen Global de la Ayuda para el Comercio de 2013, por ejemplo, la cifra atribuida a la asistencia para el ajuste relacionado con el comercio fue de 63 millones de dólares, cantidad que no representa sino un 0,15% del total de 41.500 millones de dólares comprometidos para la Ayuda para el Comercio.¹⁸² Convendría estudiar ulteriormente las causas de esa situación, atendiendo en particular a la relación entre esos ajustes y las características de la pobreza extrema examinadas en el presente informe.

El preciso prestar más atención a mitigar los riesgos que impiden a los pobres adoptar estrategias para aprovechar las oportunidades del comercio. El modelo analítico descendente utilizado por lo general en el estudio de las relaciones entre el comercio y la pobreza, que parte de las variaciones de los precios relativos como resultado de la liberalización del comercio para estudiar sus efectos en los pobres, pasa por alto los riesgos a los que se enfrentan los pobres y que limitan su capacidad de interactuar con los mercados. Por ejemplo, la limitada capacidad de los agricultores de subsistencia para gestionar los riesgos económicos, meteorológicos y de otra índole a los que se enfrentan agrava las limitaciones resultantes de sus bajos ingresos y sus bajas tasas de ahorro, que les impiden invertir en nuevas tecnologías, como semillas y fertilizantes, a las que se puede acceder más fácilmente, y a precios más bajos, gracias al comercio. Análogamente, las empresas del sector informal pueden no estar en condiciones de obtener el capital necesario para invertir en estrategias de mitigación de riesgos que les permitirían integrarse en los mercados formales y acceder a mayores beneficios.

Una mayor coordinación entre las políticas relacionadas con el mercado laboral y las políticas comerciales puede contribuir a mitigar las consecuencias temporales negativas de la competencia de las importaciones. La posibilidad de ofrecer en el mercado laboral su fuerza de trabajo constituye a menudo para las personas pobres la principal vía para salir de la pobreza — y el comercio puede modificar profundamente la demanda de mano de obra, creando condiciones que promuevan el empleo más formal y mejor remunerado. La Iniciativa Internacional de Colaboración en materia de Comercio y Empleo examinó toda una serie de tareas prioritarias en esa esfera. Entre las medidas que se pueden adoptar en relación con el mercado de trabajo para complementar la apertura

del comercio, las más importantes para los países en desarrollo son las relativas a planes de protección social que permitan compensar las pérdidas causadas por las perturbaciones relacionadas con el comercio, las tendentes a garantizar el cumplimiento de las normas laborales, y las que promueven el empleo formal.¹⁸³ Los planes de protección social apoyados por los asociados en el desarrollo y tendentes a proteger los ingresos reales de los pobres frente a las amenazas derivadas de perturbaciones externas son una de las medidas que pueden adoptarse para conjurar el riesgo de conflicto en los Estados frágiles.¹⁸⁴ Al mismo tiempo, es preciso llegar a un conocimiento más cabal de las relaciones entre la pobreza, el empleo en el sector informal y el comercio. Buena parte de las investigaciones realizadas en ese ámbito se han centrado en las formas en que la apertura comercial influye en la naturaleza del empleo, en vez de en la cuestión distinta (aunque conexa) de cómo el carácter informal del empleo de la mayor parte de los pobres del mundo afecta a su capacidad para acceder a los beneficios del comercio, y cómo puede abordarse ese problema.

Otro objetivo prioritario es la diversificación de las exportaciones con el fin de reducir la vulnerabilidad de los pobres a las perturbaciones del comercio que afectan a determinados productos. En Camboya, por ejemplo, los avances logrados en la reducción de la pobreza se han debido casi exclusivamente a las exportaciones de arroz, lo que ha expuesto a los agricultores a los riesgos derivados de bruscas variaciones de los precios en los mercados de ese producto. La diversificación de las exportaciones resulta claramente positiva en tales situaciones (y ya se está produciendo en Camboya, en particular gracias al crecimiento en los últimos años del sector del vestido, orientado hacia el exterior, y del comercio de servicios). También sirve para afrontar los problemas de los Estados frágiles y afectados por conflictos. La diversificación de las exportaciones para que no se concentren en un conjunto reducido de productos, en particular en sectores con utilización intensiva de mano de obra, puede generar ingresos que reduzcan el riesgo de recaída en la violencia en Estados que salen de situaciones de conflicto.¹⁸⁵

La volatilidad de los precios de los alimentos afecta con particular intensidad a los pobres, como productores y consumidores de alimentos. Las políticas gubernamentales pueden agravar esa volatilidad y reducir así la capacidad de los países más pobres y de menor tamaño para gestionar las consecuencias adversas de las perturbaciones. A pesar de la complejidad de las interrelaciones entre los diferentes efectos que tienen en los consumidores y los productores las perturbaciones de los precios de los alimentos, recientes investigaciones del Banco Mundial indican que las subidas de los precios de los alimentos tienen un efecto neto positivo para los pobres durante los dos o tres años siguientes al movimiento de los precios, aunque los efectos negativos sobre los consumidores urbanos de alimentos pueden dejarse sentir durante más tiempo. Sin embargo, las políticas de protección de fronteras que aplican los gobiernos para tratar de aislar a los pobres de los efectos de las variaciones abruptas de los precios resultan por lo general ineficaces y pueden tener consecuencias negativas para los pobres. La cooperación internacional tendiente a eliminar distorsiones en el comercio de productos agrícolas constituye un

instrumento para mitigar esos efectos negativos. A nivel nacional, las políticas tendentes a mejorar la protección social y la asistencia a los consumidores y productores afectados pueden tener efectos más positivos en los ingresos reales que las intervenciones en el comercio.¹⁸⁶ También pueden desempeñar un papel importante mecanismos que permitan gestionar más eficazmente los riesgos — como los seguros indexados contra riesgos meteorológicos y el ya mencionado sistema de recibos de almacén negociables.

El comercio puede asimismo contribuir en medida importante a reducir la vulnerabilidad de los pobres al cambio climático. El aumento de la frecuencia de fenómenos meteorológicos extremos y sequías genera en muchos países riesgos adicionales para la población pobre, que ya está en situación de vulnerabilidad. Esos riesgos se agravan por el hecho de que muchos productores de países pobres dependen de sistemas agrícolas de secano. En las zonas rurales, el cambio climático podría conducir a una ulterior reducción de la producción de alimentos. Las políticas relacionadas con el comercio serán importantes para facilitar el comercio entre los países excedentarios y los países deficitarios en alimentos, por lo que desempeñarán un papel determinante no solo en relación con la seguridad alimentaria, sino también para facilitar el acceso a determinados insumos (por ejemplo, a variedades de cultivos resistentes a la sequía) con el fin de mitigar los efectos del cambio climático en la producción de alimentos.¹⁸⁷

La diversidad de los efectos del cambio climático generará, además de riesgos, oportunidades en la agricultura, y el comercio tendrá una importancia determinante como factor que puede minimizar la variabilidad de la oferta. Se prevé que las perturbaciones causadas por el cambio climático serán muy diferentes de unos países y regiones a otros. Por ejemplo, según las predicciones del clima futuro, en el África Oriental algunos países padecerán condiciones de sequía extrema que pueden reducir durante años la producción agrícola, mientras que otros solo se verán ligeramente afectados. De ahí la importancia de ajustar mejor la oferta y la demanda entre países, lo que puede verse dificultado por restricciones comerciales como las prohibiciones de exportación.¹⁸⁸

Mejora de los datos y del análisis para entender las relaciones entre el comercio y la pobreza

Un nuevo enfoque de las tareas de reunión y análisis de datos en relación más estrecha con otras esferas de actuación (por ejemplo, mercados laborales, agricultura, y cuestiones de género) proporcionaría una base más sólida que facilitaría el diseño de las políticas necesarias a fin de maximizar las ventajas del comercio para los pobres. La disponibilidad de datos más fiables permitiría determinar las principales limitaciones que afectan a los pobres y definir intervenciones eficaces. Para empezar, no se cuenta con datos completos sobre las pautas del comercio existente entre las capas más pobres de la población (volúmenes, tipos de mercancías y servicios, y modos de transporte). Es necesario analizar mejor los obstáculos que más

afectan a los pobres, con el fin de promover respuestas eficaces en ese ámbito y de fundamentar el diseño de las intervenciones de política correspondientes.

Una comprensión más cabal de la naturaleza de la pobreza en cada economía es condición necesaria para fortalecer el impacto en la pobreza de las políticas relacionadas con el comercio. El número de encuestas por hogares disponibles ha aumentado mucho desde el Informe sobre el desarrollo mundial 1990, que abarcaba 22 países y se nutría de una de las primeras bases de datos internacionales completos sobre la pobreza, y asciende en la actualidad a más de 1.000.¹⁸⁹ Aunque esas encuestas han mejorado enormemente nuestra capacidad para medir la pobreza, diseñar las políticas adecuadas, y evaluar los avances en la reducción de la pobreza, persisten lagunas importantes. Se precisan censos nacionales, encuestas actualizadas sobre la pobreza y otros datos económicos para lograr una comprensión más cabal de los patrones que presenta la pobreza a nivel nacional. Hay que disponer de datos transfronterizos coherentes si se quiere ir más allá de los análisis meramente nacionales, por ejemplo para estudiar regiones fronterizas vecinas con una elevada concentración de pobreza. Es particularmente necesario contar con datos mejor desglosados por género a fin de entender mejor la participación de las mujeres en la economía y las relaciones entre el género y la pobreza. Las dificultades para reunir datos pertinentes sobre el comercio y la pobreza son especialmente grandes en los países frágiles.

Para medir los efectos que tienen en los pobres las políticas de integración comercial se precisan indicadores de los costos de transacción en el comercio internacional. Los indicadores que miden los costos del comercio han venido mejorando — gracias, por ejemplo, a la base de datos Banco Mundial/CESPAP sobre los costos del comercio (que recoge los costos del comercio bilateral en los sectores agrícola y manufacturero), el Índice de Desempeño Logístico, y los indicadores de *Doing Business*. No obstante, esos indicadores nacionales de los costos de transacción no son suficientes para entender los distintos niveles de costos comerciales en que incurren los pobres en cada país o región, por lo que deben complementarse con indicadores que reflejen esos costos. Por ejemplo, el costo de enviar un contenedor a través del puerto principal es importante para medir la integración de un país en los mercados internacionales, pero es posible que no aporte información pertinente sobre los costos comerciales a los que tienen que hacer frente los pobres en las zonas rurales o en el sector informal. El costo de transportar los productos al mercado y de cruzar con ellos por pasos fronterizos vecinos es probablemente el principal componente de los costos del comercio para los pequeños comerciantes pobres. De ahí la necesidad de contar con datos de muy diversa índole que permitan diseñar políticas eficaces para lograr una reducción de los costos del comercio.

También es necesario que los indicadores de los costos comerciales reflejen el costo del comercio de servicios. El comercio de servicios puede desempeñar un papel fundamental en la reducción de la pobreza, que a menudo se pasa por alto. Los servicios se utilizan en casi todas las demás actividades como insumos esenciales que además generan empleo. Cabe mencionar como ejemplos el papel que desempeñan los servicios de transporte

en la conexión de los pobres con los mercados, la importancia del comercio de servicios de salud y de educación para subsanar las deficiencias que detraen de un entorno propicio, y la aplicación de enfoques innovadores en los servicios financieros (por ejemplo, la utilización de teléfonos móviles), que puede mejorar el acceso de los pobres a la financiación. Además, se cuenta con un pequeño número de estudios que indican que el comercio transfronterizo de servicios puede ser importante tanto para los consumidores como para los proveedores de servicios.¹⁹⁰ Es interesante observar que hay proveedores pobres de servicios que cruzan fronteras para proporcionar servicios tradicionalmente considerados “no comerciables”, como los de peluquería. Entre los indicadores que pueden resultar pertinentes en relación con la participación de los pobres en el comercio de servicios se cuentan, entre otros, el costo de la financiación para el comercio, el costo de los seguros de cosechas, las tarifas que cobran los proveedores de servicios por servicios estandarizados, y el tiempo y el desembolso necesarios para obtener un permiso de trabajo en los mercados vecinos.

Se necesitan más datos sobre las limitaciones locales al comercio en las zonas en las que se concentra la pobreza. Por ejemplo, el Índice de Desempeño Logístico del Banco Mundial, que proporciona una visión detallada de la situación logística a nivel nacional, se complementa cada vez más con análisis subnacionales del desempeño logístico. Mediante una combinación de sistemas de información geográfica, análisis de redes y análisis de la cadena comercial es posible evaluar la conectividad a nivel subnacional en las “regiones rezagadas”.¹⁹¹ Se trata de un campo de estudio incipiente, y es urgentemente necesario seguir trabajando en la evaluación de la conectividad a nivel subnacional con el fin de obtener una visión más clara de las limitaciones relacionadas con el comercio que afectan a los pobres. En general, la labor de diagnóstico sobre la integración comercial resultaría más eficaz si se prestara más atención a las limitaciones locales y otras limitaciones que afectan a los pobres. Como consecuencia de la limitada disponibilidad de datos, la mayoría de los estudios de diagnóstico sobre la integración comercial solo se ocupan de la economía formal a nivel nacional, se centran en países individuales, por lo que pasan por alto efectos transfronterizos de importancia fundamental, y rara vez están integrados en un análisis más profundo en el que se aborden las cuestiones relacionadas con la pobreza, los Estados frágiles o el género.¹⁹²

Es preciso contar con mejores datos sobre el sector informal, habida cuenta de la importancia que este tiene en los países con grandes grupos de población en situación de pobreza. Las investigaciones realizadas hasta ahora se han centrado en las repercusiones de la liberalización del comercio en el sector formal, mientras que para abordar los problemas que genera el carácter informal de las actividades económicas es necesario entender mejor las limitaciones que este entraña para la participación en el comercio. Se necesitan con urgencia encuestas más completas sobre el mercado laboral, pues muchos de los supuestos que se manejan sobre las repercusiones del comercio en el empleo proceden exclusivamente de la experiencia de los trabajadores con empleo asalariado (que en muchas economías representan una proporción pequeña) y no de la

mayoría de trabajadores del sector informal dedicados a actividades de subsistencia o al trabajo por cuenta propia.¹⁹³

Una mayor disponibilidad de datos sobre la participación de las mujeres en el comercio podría mejorar el diseño de las políticas comerciales.

Muchos responsables de la formulación de políticas y otras partes interesadas adoptan enfoques basados en el supuesto de que las oportunidades y los efectos del comercio son los mismos para hombres y mujeres, o consideran que las políticas comerciales no son un instrumento adecuado para abordar la desigualdad de género. En el capítulo 2 se examinaron el importante papel de las mujeres en el comercio y las dificultades específicas que encuentran las mujeres para aprovechar las oportunidades comerciales. Una mayor conciencia de esos problemas es la primera condición para abordarlos más eficazmente.

Invirtiéndose en nuevos instrumentos y fuentes de datos puede obtenerse la información necesaria para fundamentar mejor el análisis de políticas. Son importantes los datos obtenidos mediante encuestas y otros métodos rápidos y (relativamente) baratos. Por ejemplo, una encuesta realizada por el Banco Mundial entre más de 600 comerciantes en diversos pasos fronterizos de África en 2011 y 2012 contribuyó a obtener una visión más clara de los problemas que enfrentaban esos comerciantes (en su gran mayoría pobres), entre los que predominaban las mujeres.¹⁹⁴ Esa información ha sentado las bases de un proyecto de facilitación del comercio del Banco Mundial que se centra en el objetivo de mejorar las condiciones en que desarrollan su actividad los pequeños comerciantes y que constituye el primero de ese tipo.

En la actualidad se cuenta con nuevas tecnologías que permiten reunir datos más directamente entre los pobres, sin incurrir en los costos y las dificultades administrativas de las encuestas en gran escala. Las encuestas rápidas sobre consumo han resultado eficaces para obtener información esencial en Estados frágiles y afectados por conflictos.¹⁹⁵ Nuevas técnicas, como las de colaboración abierta y del “cliente incógnito,” pueden aportar información específica sobre los obstáculos y los riesgos que enfrentan los pobres en la actividad comercial.¹⁹⁶ La colaboración abierta, el proceso por el que se solicita información de un gran número de personas (a menudo una comunidad en línea o un grupo de usuarios de teléfono móvil), parece un medio eficaz para obtener información de comunidades pobres de zonas remotas. La rápida expansión de la utilización de teléfonos móviles en las regiones pobres de África y del Asia Meridional hace que crezca también el número de potenciales participantes en las encuestas en colaboración abierta. Las encuestas en colaboración abierta pueden utilizarse de diversas maneras para el seguimiento de los efectos del comercio (recuadro 3.8).

Recuadro 3.8: Estudios piloto con datos obtenidos en colaboración abierta

En 2014, el Banco Mundial realizó tres estudios piloto sobre el comercio intrarregional de África utilizando encuestas por SMS en régimen de colaboración abierta. El primer estudio, referente a los precios y la calidad del maíz, de las semillas y de los fertilizantes, se realizó entre agricultores de Burkina Faso, el Camerún, Ghana, Kenya, Malawi, Malí, Tanzania, Uganda y Zambia. Se envió un cuestionario por SMS a alrededor de 150 informantes de cada uno de los países incluidos en la encuesta, utilizando un directorio telefónico existente.

En el SMS se preguntaba a los agricultores el precio que pagaban por los fertilizantes que utilizaban. Los resultados parecen indicar que los precios de productos homogéneos pueden variar sustancialmente entre países vecinos. Se constató, por ejemplo, que el precio de la urea era más de un 16% más elevado en Kenya que en Tanzania.

Además de reunir datos sobre precios y cantidades de determinados productos y servicios, el estudio sondeaba las percepciones de los consumidores y de los productores sobre diversos indicadores cualitativos, y medía el grado de satisfacción de los agricultores con las semillas que utilizaban, con lo que se obtuvieron resultados interesantes: por ejemplo, el nivel de satisfacción de los agricultores con sus semillas es mucho menor en el Camerún que en otros países.

En el segundo estudio piloto se reunió información cuantitativa sobre el comercio de servicios de salud y de educación en el Camerún, Ghana, Kenya, Malawi, Nigeria, Rwanda, Tanzania, Uganda y Zambia, en particular: i) datos sobre los profesionales de la salud y de la educación, así como sobre los estudiantes y los pacientes destinatarios de esos servicios; ii) información sobre las diferencias entre países en el costo y la calidad de los títulos académicos y de los tratamientos médicos; y iii) información sobre el reconocimiento de los títulos académicos y las cualificaciones médicas obtenidos en el extranjero. Los resultados de la encuesta realizada por SMS ponen de relieve la amplitud y la importancia del comercio regional de servicios de salud y de educación, e indican que las corrientes comerciales dependen en mayor medida de la disponibilidad y la calidad de los servicios que de su costo. Las encuestas en régimen de colaboración abierta también generaron información sobre determinados obstáculos al comercio de servicios, como el tiempo necesario para obtener el reconocimiento de los títulos extranjeros de los profesionales o el costo de los cursos necesarios para el reconocimiento de los títulos académicos obtenidos en el extranjero.

El tercer estudio se basó en una encuesta por teléfono móvil entre pequeños comerciantes transfronterizos de Kenya, Malawi, Tanzania y Zambia. Se preguntó a los informantes sobre sus experiencias más recientes en relación con el paso de la frontera, en particular sobre el tiempo que necesitaron, si tuvieron que efectuar pagos extraoficiales, si fueron objeto de insultos o maltrato físico, y qué mercancías transportaban. Los datos se desglosaron por géneros.

Los tres estudios piloto confirman el potencial de las técnicas de encuesta en colaboración abierta para aportar nuevos indicadores de la integración comercial. Conviene analizar atentamente las cuestiones relacionadas con los requisitos de representatividad y de tamaño mínimo de la muestra que se han de cumplir para obtener resultados significativos. Aun teniendo en cuenta esas dificultades, las encuestas en colaboración abierta, que resultan más baratas y permiten obtener nuevos datos con mayor rapidez que las encuestas presenciales tradicionales, presentan un considerable potencial a efectos de ampliar los datos sobre la integración comercial y colmar importantes lagunas de información sobre las consecuencias del comercio para la población pobre.

En ellas se puede pedir a los participantes que informen sobre los obstáculos al comercio que encuentran en sus actividades concretas, o sobre los precios de los productos y los servicios, que a su vez constituyen indicadores aproximados del grado de integración de los mercados de diferentes países. Esas encuestas deberían realizarse aprovechando otras modalidades de interacción con los informantes, a fin de crear mayores incentivos para participar en ellas.

La mejora de los datos disponibles puede ayudar a superar las dificultades que en el ámbito de la economía política encuentran los países al tratar de maximizar los beneficios para los pobres.

Por ejemplo, es posible que determinadas partes interesadas con una posición afianzada y políticamente influyentes se resistan a aceptar determinadas reformas que reducen sus rentas económicas aunque generen aumentos de bienestar en amplias capas de la población. La mejora de los datos disponibles para fundamentar el debate, la formulación y la aplicación de las políticas puede ayudar a quienes se propongan acometer reformas políticamente difíciles de aplicar de las normas y reglamentaciones relacionadas con el comercio. Los políticos y funcionarios pueden ser sometidos a mayores exigencias de rendición de cuentas por los compromisos que hayan contraído, y, al mismo tiempo, pueden atribuirse con mayor fundamento el mérito por los resultados positivos dimanantes de decisiones políticamente difíciles. Además, a fin de que los políticos puedan reunir el apoyo que necesitan para adoptar ulteriores medidas tendentes a profundizar la integración, es preciso que las partes interesadas puedan comprobar los progresos que se están realizando y participar en los beneficios de la apertura del comercio.

Apoyo de la OMC y del Grupo del Banco Mundial al comercio como instrumento para la reducción de la pobreza

Tanto la OMC como el Grupo del Banco Mundial contribuyen al desarrollo económico y a la mejora de las vidas de los pobres a través del comercio. La colaboración entre las dos instituciones se ha centrado hasta la fecha en el apoyo a las medidas tendentes a reducir los aranceles y los obstáculos no arancelarios entre países, así como otras fuentes de costos comerciales, y en el presente informe se destacan las posibilidades de profundizar la cooperación con miras a maximizar los efectos positivos de las políticas comerciales en la población pobre.

Una preocupación prioritaria del Grupo del Banco Mundial es la de aprovechar plenamente las posibilidades de la economía mundial al servicio de la reducción de la pobreza. Uno de los objetivos fundamentales del programa de reformas del Grupo del Banco Mundial ha sido el de ofrecer a sus clientes resultados más eficaces, promoviendo para ello una mayor colaboración intersectorial y utilizando la experiencia y los conocimientos más pertinentes para abordar los desafíos de desarrollo. Ese cambio ha situado al Grupo del Banco Mundial en mejor posición para atender a una de las cuestiones fundamentales planteadas en el presente informe -la necesidad de integrar mejor, en la aplicación de las políticas comerciales, esferas de actuación que se suelen considerar como separadas, como las relacionadas con los mercados laborales, la agricultura, la igualdad entre los géneros, o las situaciones de fragilidad y conflicto.

La Estrategia Comercial 2011-2021 del Grupo del Banco Mundial, cuya aplicación lideran las Prácticas Mundiales de Comercio y Competitividad, responde a las múltiples dimensiones del desafío de maximizar los beneficios de la integración comercial para los pobres.

Los recursos destinados a actividades relacionadas con el comercio se han venido incrementando desde 3.300 millones de dólares en el ejercicio fiscal de 2004 a 13.200 millones en el de 2014. En respuesta a esa creciente demanda, la Estrategia ha formulado cuatro temas que han de orientar la labor del Grupo del Banco Mundial en esta esfera: competitividad comercial y diversificación; facilitación del comercio, logística de transporte y financiación del comercio; asistencia para el acceso a los mercados y cooperación comercial internacional; y gestión de las perturbaciones y fomento de la inclusión. En el ejercicio fiscal de 2014, alrededor de la mitad de los recursos comprometidos por el Banco Mundial en relación con el comercio correspondieron a actividades de facilitación del comercio, lo que responde a la vez a una considerable demanda por parte de los países en desarrollo y a una conciencia creciente de la importancia de las reformas en materia de facilitación del comercio. Existen evidentes sinergias entre esas prioridades y los desafíos descritos en el presente informe. Por ejemplo, la Estrategia otorga prioridad a los esfuerzos por promover una mayor inclusión en todas las esferas de actuación del Grupo en relación con el comercio, en particular intensificando la labor relativa a los pequeños comerciantes, promoviendo el comercio interior para conectar a las regiones rezagadas y más remotas con el resto de su país y con otros países, y prestando mayor atención a las dimensiones de género de los proyectos comerciales. La labor más amplia de las Prácticas Mundiales de Comercio y Competitividad presta apoyo a los países en diversas esferas en las que se necesitan actuaciones complementarias para maximizar los beneficios del comercio, como la mejora del clima de inversión, la conexión con las cadenas de valor y la mejora de la posición en las mismas, y el fomento de la innovación y de la actividad empresarial.

El comercio desempeñará un papel fundamental en la aplicación del plan de acción del Grupo del Banco Mundial para la erradicación de la pobreza y del hambre. Como se ha examinado en anteriores capítulos del presente informe, el comercio puede contribuir a difundir conocimientos sobre nuevas técnicas y tecnologías, a poner al alcance de los pobres nuevas tecnologías, como semillas resistentes a la sequía, y a conectar a los agricultores pobres con los mercados y las cadenas de valor, ofreciéndoles así mayores oportunidades de aumentar sus ingresos. La asistencia del Grupo del Banco Mundial se centra principalmente en las siguientes esferas:

- Facilitación del comercio de insumos agrícolas mediante el reconocimiento y, cuando proceda, la armonización (a nivel regional) de las normas y certificados sobre semillas y fertilizantes.
- Mejora de la transparencia y la predecibilidad de las políticas comerciales y redes de seguridad, en particular promoviendo una mayor disciplina en relación con el recurso a medidas comerciales *ad hoc* como las prohibiciones de exportación, una mejor calidad y mayor disponibilidad de información sobre el mercado, y redes de seguridad mejor ajustadas que protejan el poder adquisitivo de los grupos más pobres y vulnerables de la población.

- Inversión en infraestructura y reformas normativas que reduzcan los costos de la conexión a los mercados y establezcan una estructura de incentivos de producción y comercialización agrícolas que propicie la elevación de los ingresos de los agricultores pobres.

El Grupo del Banco Mundial ha intensificado en los últimos años su apoyo a los esfuerzos por mejorar el comercio de servicios. Entre las tareas realizadas se cuentan la identificación de los obstáculos al comercio de servicios, la evaluación de todas las limitaciones a la competitividad de los sectores de servicios de los países en desarrollo, y el apoyo a los países en la aplicación de las reformas necesarias. Por ejemplo, se ha puesto a punto recientemente un Conjunto de herramientas para la competitividad de los servicios que proporciona un marco para analizar las cuestiones relacionadas con la competitividad y determinar el potencial de exportación. Ese instrumento se complementa con un Conjunto de herramientas para la evaluación de las reglamentaciones sobre el comercio y las inversiones en servicios, que proporciona orientación sobre la evaluación y la reforma del marco normativo aplicable a los servicios y que ya se ha utilizado como base para la reforma en diversos países, entre ellos países menos adelantados como Camboya, la República Democrática Popular Lao y Liberia.

Los esfuerzos multilaterales por reducir los obstáculos al comercio realizados primero en el GATT y posteriormente en la OMC han contribuido en medida sustancial al crecimiento, y por ende a la reducción de la pobreza. Aunque el crecimiento del comercio se explica en parte por la integración unilateral y regional, la integración multilateral ha desempeñado un papel de primer orden (por ejemplo, según algunos investigadores¹⁹⁷ la reducción del 21,4% al 7,9%, en promedio ponderado, de la protección arancelaria de China a las importaciones se debió exclusivamente a la adhesión del país a la OMC), y a menudo se constata que los dos procesos se refuerzan mutuamente.¹⁹⁸

Los compromisos contraídos en el marco de la OMC promueven la buena gobernanza y aumentan la predecibilidad de las condiciones de acceso a los mercados, lo que tiene en sí mismo un valor económico, más allá de las reformas de las políticas comerciales aplicadas. Según algunas investigaciones, el crecimiento económico se incrementa en promedio en un 2,5% durante por lo menos cinco años tras la adhesión de un país al GATT/OMC, lo que tiene como resultado un aumento permanente de la producción del 20%.¹⁹⁹ El aumento del crecimiento es mayor en los países que tienen inicialmente instituciones de menor calidad, lo que indica que los compromisos en la OMC pueden impulsar el desarrollo económico al promover la buena gobernanza. Otro estudio²⁰⁰ estima que el 22% del crecimiento de las exportaciones de China a los Estados Unidos es imputable al aumento de la predecibilidad de las condiciones del comercio como consecuencia de la adhesión de China a la OMC en 2001. El sistema basado en normas de la OMC y sus actividades de vigilancia contribuyeron a limitar las respuestas proteccionistas a la crisis económica mundial de 2008-2009.

El carácter flexible de la OMC otorga a los países en desarrollo un amplio margen para adaptar sus compromisos a sus propias prioridades en materia de políticas, incluida la reducción de la pobreza, aunque ha de tenerse en cuenta también la conveniencia de asumir compromisos que promuevan la estabilidad y la predecibilidad. Las normas de

la OMC ofrecen flexibilidad para ayudar a los países en desarrollo a hacer frente a los costos y los riesgos de la liberalización del comercio. Las disposiciones especiales para los países en desarrollo (lo que se conoce como trato especial y diferenciado) comprenden la reciprocidad no plena en las negociaciones sobre el acceso a los mercados y las preferencias no recíprocas ofrecidas por economías más avanzadas, flexibilidad especial para restringir las importaciones y promover las exportaciones (incluso por medio de subvenciones, si se cumplen determinados requisitos), así como disposiciones tendentes a superar limitaciones de recursos, como la asistencia técnica y la posibilidad de aplicar los compromisos más lentamente.²⁰¹ El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio contiene un nuevo enfoque de la flexibilidad en el que se vincula la asistencia técnica a calendarios de aplicación determinados por los propios países en desarrollo. En el Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC, las políticas tendentes a desarrollar la infraestructura rural, a promover las inversiones en investigación agrícola, a proporcionar a los agricultores servicios de capacitación y de extensión y a prestarles asistencia para mitigar los efectos de los desastres naturales están exentas de límites monetarios (por estar comprendidas en el denominado “compartimento verde”). Aunque el compartimento verde se aplica tanto a los países desarrollados como a los países en desarrollo, estos reciben trato especial en lo que se refiere a las políticas de establecimiento de reservas con fines de seguridad alimentaria, la facilitación de alimentos subvencionados a consumidores necesitados, y diversos tipos de subvenciones. Por último, determinadas disposiciones de la OMC prevén excepciones para fines de seguridad alimentaria, permitiendo por ejemplo a los Miembros mantener restricciones temporales a la exportación (teniendo debidamente en cuenta las necesidades de seguridad alimentaria de los países importadores). En general, la conveniencia de acogerse a las necesarias excepciones de las normas de la OMC ha de evaluarse a la luz de las ventajas de contraer compromisos que promuevan la estabilidad y la predecibilidad.

La OMC dispone asimismo de diversos mecanismos institucionales dedicados específicamente a cuestiones de interés para los países en desarrollo. El Comité de Comercio y Desarrollo tiene entre otras funciones la de supervisor la aplicación de la asistencia técnica relacionada con el comercio. La OMC es el organismo principal de la iniciativa de Ayuda para el Comercio (véase el recuadro 3.9) y ha colaborado con diversas otras organizaciones en varias iniciativas para la creación de capacidad en países en desarrollo, como el Servicio de Elaboración de Normas y Fomento del Comercio y el Marco Integrado mejorado. En julio de 2014, la OMC puso en marcha su Mecanismo para el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio, con el fin de garantizar que todos los países puedan acceder a asistencia para la aplicación del AFC. La OMC proporciona asimismo información sobre la aplicación de los compromisos contraídos por los interlocutores

comerciales, como las listas de compromisos y las notificaciones (por ejemplo, de subvenciones, obstáculos técnicos al comercio y MSF), que a muchos países en desarrollo resultaría difícil y muy costoso obtener por su cuenta.²⁰² El Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales realiza exámenes periódicos de las prácticas de cada Miembro de la OMC en lo relacionado con la aplicación de sus compromisos, lo que permite a cada Miembro obtener información sobre las políticas comerciales de otros Miembros y evaluar las suyas propias, y en particular formular sus propias necesidades de asistencia técnica. Por último, el Mecanismo de Solución de Diferencias de la OMC comprende una serie de disposiciones que atienden en particular a las preocupaciones de los países en desarrollo y les otorgan especial flexibilidad en los procedimientos de solución de diferencias a la luz de las posibles limitaciones de recursos de que adolecen, incluso en lo que se refiere a la aplicación de las resoluciones del Órgano de Solución de Diferencias. Los países en desarrollo también pueden obtener asistencia jurídica en los procedimientos de solución de diferencias a través de la Secretaría de la OMC o en el Centro de Asesoramiento sobre el Derecho de la OMC.

Recuadro 3.9: Ayuda para el Comercio

La iniciativa de Ayuda para el Comercio de la OMC — en la que el Grupo del Banco Mundial es un asociado clave — ha contribuido desde su lanzamiento en 2005 a promover incrementos sustanciales de la asistencia relacionada con el comercio, así como a introducir un enfoque más orientado a los resultados. La iniciativa tiene por finalidad sensibilizar a los gobiernos sobre la importancia del comercio para el desarrollo y movilizar recursos para contrarrestar las limitaciones por el lado de la oferta relacionadas con el comercio que afectan a los países en desarrollo. Abarca cuatro categorías generales de ayuda relacionadas, respectivamente, con las políticas y reglamentaciones comerciales; la infraestructura económica, es decir, el transporte, la energía y las telecomunicaciones; la creación de capacidad productiva, es decir, el apoyo sectorial; y el ajuste relacionado con el comercio. Las promesas de contribuciones a la Ayuda para el Comercio ascendieron en 2013 a 56.700 millones de dólares EE.UU., es decir, a casi un 40% de la AOD total. Según varios estudios, se observa una correlación positiva entre la Ayuda para el Comercio en general y los resultados de exportación y la reducción de los costos del comercio.²⁰³ El desafío de la erradicación de la pobreza hace necesario mantener en forma continuada la Ayuda para el Comercio, así como fortalecer la vinculación entre la Ayuda para el Comercio, la reducción de la pobreza, y el fomento de la inclusión. Por ejemplo, al centrarse la labor en el fomento del crecimiento y de las exportaciones, en la iniciativa de Ayuda para el Comercio no se ha prestado por lo general suficiente atención a las formas de maximizar sus efectos de reducción de la pobreza.

El Grupo del Banco Mundial y la OMC cooperan entre sí y con otras instituciones multilaterales para promover el comercio como instrumento para la reducción de la pobreza.

El Grupo del Banco Mundial es un asociado clave en la iniciativa de Ayuda para el Comercio. Otros ejemplos muy importantes de cooperación son el apoyo del Grupo del Banco Mundial a la negociación y la aplicación del Acuerdo de Facilitación del Comercio de la OMC; el papel de ambas instituciones en el Marco Integrado mejorado; y su labor de promoción tendente a garantizar que las nuevas reglamentaciones del sector financiero introducidas por el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea a raíz de la crisis financiera mundial no tuvieran consecuencias negativas no deseadas en la disponibilidad de financiación para el comercio.²⁰⁴

Conclusión: Aplicación de una agenda reforzada de política comercial para los pobres

Las cuestiones presentadas en el presente capítulo deben entenderse como un marco para el análisis de algunas de las principales políticas relacionadas con el comercio que pueden maximizar la aportación potencial del comercio a la erradicación de la pobreza. La integración de los mercados puede transformar la economía de los países, intensificar el crecimiento, generar aumentos de productividad e incrementar los ingresos. Esos cambios contribuyeron a la reducción de la pobreza en los últimos dos decenios. Para avanzar hacia el objetivo de la erradicación de la pobreza será fundamental mantener la apertura de los mercados y reducir ulteriormente los costos del comercio, además de aplicar políticas que permitan abordar las principales limitaciones que enfrentan los pobres en cada país a la hora de aprovechar las oportunidades creadas por el comercio.

La reducción de las distorsiones y los costos comerciales puede tener efectos muy beneficiosos. Por ejemplo, el sector agrícola seguirá contribuyendo en medida fundamental a sacar a muchas personas de la pobreza, pero en los mercados de destino se mantendrán elevados aranceles y subvenciones con efectos de distorsión, y la inexistencia de medidas adecuadas de facilitación del comercio seguirá entrañando costos elevados para los exportadores. La conclusión con éxito de la Ronda de Doha, la cooperación comercial regional y las reformas unilaterales, unidas a la aplicación de políticas que permitan reducir eficazmente los costos comerciales, como la mejora del entorno empresarial, de la facilitación de comercio y de la infraestructura relacionada con el comercio, son fundamentales para la creación de nuevas oportunidades económicas. En los países en los que se concentra la población más pobre, la aplicación de las reformas propuestas en el presente capítulo podría profundizar la integración con el sistema mundial de comercio y contribuir a una mayor conectividad de esa población con los mercados internacionales, permitiendo al mismo tiempo una gestión adecuada de los riesgos que amenazan a los pobres.

Al aplicar el marco de análisis de políticas y actuación normativa esbozado en el presente capítulo, los encargados de la elaboración de políticas deben tener en cuenta que los pobres que trabajan en diferentes sectores económicos se enfrentan a menudo a problemas similares. Por ejemplo, los problemas y las limitaciones dimanantes del empleo de la mayor parte de la población pobre en la economía informal afectan tanto al sector de servicios como al agrícola y al manufacturero. A ese respecto, las políticas intersectoriales resultarán probablemente más eficaces que las de ámbito más limitado. Para que las políticas dirigidas a determinados sectores alcancen sus objetivos previstos es necesario subsanar las limitaciones de los marcos institucionales o de la economía en su conjunto, por ejemplo, las que impiden la plena participación económica de la mujer. Al mismo tiempo, sigue resultando útil el análisis de los factores que promueven la competitividad en determinados sectores y cadenas de valor de importancia para los pobres.

Para aprovechar el potencial de reducción de la pobreza que ofrecen las cadenas de producción mundiales es necesaria una comprensión cabal de las vinculaciones entre sectores y de las diferentes dimensiones de las políticas aplicables. Al facilitar la participación de los países en segmentos concretos de una cadena de valor, las cadenas de producción mundiales ofrecen la posibilidad de seguir una vía de desarrollo más fragmentada y ecléctica -con creación de oportunidades más diversas para los pobres- que el modelo tradicional basado en la “progresión” de un sector a otro (véase el recuadro 1.5). Si las cadenas de valor mundiales exigen por parte de los encargados de la elaboración de políticas un mayor conocimiento de las interacciones entre las políticas relacionadas con el comercio, la inversión, la capacitación, la infraestructura y otros aspectos, las vinculaciones entre sectores también son importantes como factores determinantes de la participación en las cadenas de valor mundiales. La capacidad de acceder a servicios asequibles y de calidad (por ejemplo, servicios de logística) puede pesar en medida determinante en las decisiones de inversión basadas en las cadenas de valor mundiales. Si entienden cabalmente las posibilidades de participación y mejora de la posición en las cadenas de producción mundiales, los encargados de la elaboración de políticas pueden centrar su actuación en los ámbitos en los que es posible mejorar la situación de los pobres y allanar obstáculos concretos que pueden limitar la participación en determinados eslabones de una cadena de valor.

Una conclusión fundamental que se desprende de estas consideraciones es la de que para conseguir resultados óptimos en la lucha contra la pobreza, la política comercial debe diseñarse y aplicarse en coordinación con otras esferas de política. El marco analítico expuesto en el presente capítulo indica que las distintas dimensiones de la pobreza están claramente relacionadas entre sí. Por ejemplo, si se abordan los problemas que afectan a los pequeños comerciantes se beneficiará a muchas mujeres en situación de pobreza extrema, y la mitigación de los riesgos relacionados con el comercio que amenazan a los Estados

frágiles y afectados por conflictos tendrá probablemente efectos positivos en la numerosa población pobre de las zonas rurales de esos países. A un nivel más general, aunque la integración económica se puede impulsar en formas que contribuyen a maximizar las ventajas y minimizar los riesgos dimanantes de la pobreza, las consecuencias del comercio para los más pobres dependerán también de las características específicas de su pobreza. Así, por ejemplo, la mejora de las políticas aplicadas en la esfera del comercio puede contribuir en medida importante a contener el conflicto en Estados frágiles, pero los efectos netos de reducción de la pobreza serán limitados a menos que se aborden las causas profundas del conflicto. Análogamente, en los países en los que persiste un profundo sesgo de género es difícil que el comercio llegue a beneficiar plenamente a la población más pobre, aun cuando pueda contribuir a crear oportunidades económicas para las mujeres. De ahí la necesidad, expuesta al comienzo del presente capítulo, de adoptar enfoques más integrados para luchar contra la pobreza extrema, basados en un conocimiento cabal de las causas fundamentales de la pobreza en cada país, así como de las formas en las que la integración económica puede complementar otras esferas de política con el fin de mejorar los medios de vida de las personas en situación de pobreza extrema.

Corresponde tanto el Grupo del Banco Mundial como a la OMC un papel decisivo en el fomento de la coherencia con miras a facilitar la gobernanza multilateral del sistema de comercio y la aplicación de las políticas comerciales de forma que aporten los mayores beneficios posibles para los pobres. El sistema multilateral de comercio contribuye en medida importante a fomentar un entorno mundial propicio, lo que refuerza la aportación del comercio al crecimiento y a la reducción de la pobreza y ayuda a mejorar el desempeño económico de los países. Un sistema multilateral de comercio abierto, predecible, no discriminatorio y basado en normas seguirá siendo un instrumento necesario para promover el desarrollo y reducir la pobreza en el futuro. Los avances efectivos en la aplicación del Programa de Doha crearán nuevas oportunidades económicas, mejorarán la confianza empresarial y reactivarán el apoyo a la cooperación multilateral con miras a reforzar la estabilidad de la economía mundial. Además de apoyar las reformas comerciales multilaterales, regionales y unilaterales, el Grupo del Banco Mundial tiene cada vez más presentes las dificultades que impiden a los pobres aprovechar plenamente las ventajas del comercio. Su Estrategia Comercial y las Prácticas Mundiales de Comercio y Competitividad responden a esa orientación, al igual que la intensificación de las actividades tendentes a abordar las dificultades dimanantes de la fragilidad, los problemas de la agricultura y otras cuestiones conexas. Las dos instituciones cooperan estrechamente entre sí en una amplia agenda. La Ayuda para el Comercio y otras formas de cooperación multilateral son importantes para moderar los costos persistentemente altos del comercio en los países en desarrollo y reducir la pobreza. En el presente informe se resalta la importancia de ampliar el alcance de esa agenda a fin de maximizar los efectos positivos que puede tener el comercio para los pobres..



NOTAS

1. En particular, poner fin a la pobreza extrema mediante la reducción de la proporción de personas que viven con menos de 1,25 dólares diarios a menos del 3% de la población mundial para 2030. Véase <http://www.worldbank.org/en/publication/global-monitoringreport/report-card/twin-goals>
2. Comunicado de prensa de la OMC del 14 de abril de 2015 y Banco Mundial (2011e).
3. Comisión de Crecimiento y Desarrollo (2008).
4. OMC (2014).
5. OMC (2014).
6. OMC (2014).
7. Kingdom *et al.* (2006).
8. OIT (2013).
9. Los datos sobre la pobreza contenidos en esta sección proceden de Banco Mundial (2015a).
10. Banco Mundial (2015a). África tiene especiales problemas para acabar con la pobreza extrema, no solo a causa del número de pobres, sino también porque muchos de ellos se hallan muy por debajo del umbral de pobreza. El número de pobres situados inmediatamente debajo de ese umbral en el África Subsahariana es mucho menor que en China y la India, donde sería más fácil lograr reducciones más acusadas de la pobreza. Chandy *et al.* (2013) muestran que, en cualquiera de sus niveles, la pobreza es menos sensible al crecimiento y la redistribución en el África Subsahariana que en la India o China.
11. La considerable precariedad de los datos disponibles hace difícil el análisis a fondo de las tendencias de la pobreza a nivel global y en los distintos países. Véase el capítulo 3, así como Banco Mundial (de próxima publicación a).
12. Dollar *et al.* (2013).
13. Dollar *et al.* (2013).
14. Feenstra y Hanson (1999), Baldwin y Cain (2000).
15. Información relativa a América Latina y el Caribe de Banco Mundial (2013a); y al Oriente Medio y África Septentrional de Ianchovichina (2014).
16. Winters (2002) y Winters *et al.* (2004).
17. OMC (2014).
18. Coe *et al.* (1997), Gera *et al.* (1999), Xu y Wang (1999), Acharya y Keller (2009), Van Meiji y van Tongeren (1998).
19. Véase Helpman (1993).
20. Según datos empíricos recientes de la Argentina, las empresas de los sectores en los que eran mayores las oportunidades de acceso a los mercados tenían más probabilidades de incrementar el gasto en tecnología que las empresas que desempeñaban su actividad en sectores en los que la apertura al comercio era menos ambiciosa. Véase Bustos (2011).
21. Véanse Jamison *et al.* (2001), Owen y Wu (de próxima publicación), y Papageorgiou *et al.* (de próxima publicación).
22. Véase Papageorgiou *et al.* (de próxima publicación).
23. Banco Asiático de Desarrollo (2010).
24. Véase, por ejemplo, Rodríguez y Rodrik (2001). La hipótesis de partida de esos modelos es la de que el aprendizaje práctico solo tiene lugar en el sector manufacturero y los conocimientos desarrollados en el Norte no pueden transferirse al Sur. Sin embargo, está suficientemente probado que existen efectos de difusión de conocimientos (Keller, 2010), aunque su grado de importancia todavía no es bien conocido. Una conclusión general de las publicaciones económicas es que, incluso en caso de que el comercio tenga repercusiones negativas en el crecimiento, su efecto último en ese crecimiento será positivo si se produce una amplia difusión de conocimientos (Baldwin y Robert-Nicoud, 2008). Véase un análisis al respecto en OMC (2008).
25. Comisión de Crecimiento y Desarrollo (2008).
26. Este recuadro procede de Banco Mundial (2014c).
27. Christiaensen *et al.* (2013).
28. Loayza y Raddatz (2006), en un análisis de diversos países, hallan indicios de que, para mitigar la pobreza, no solo importa el tamaño del crecimiento económico, sino también su composición y el hecho de que las mayores contribuciones procedan de los sectores con uso intensivo de mano de obra (como la agricultura, la construcción y las manufacturas).
29. Christiaensen *et al.* (2011).
30. Véase el cuadro 2 de Banco Mundial (2014c).
31. Linking Africa to Build Africa, Banco Mundial (de próxima publicación b).
32. Véase Le Goff y Singh (2014).
33. Bolaky y Freund (2008).
34. Ramey y Ramey (1995); Aghion y Banerjee (2005); Hnatkovska y Loayza (2005); Martin y Rogers (2000).
35. Breen y García-Peñalosa (2008); Banco Interamericano de Desarrollo (1995); Laursen y Mahajan (2005).

36. Jansen *et al.* (2015).
37. FMI (2014).
38. Banco Mundial (2015d).
39. McCorriston (2011).
40. Esta cuestión se analiza en varios estudios. En algunos de ellos se examina el efecto de la apertura en la desigualdad entre los trabajadores muy calificados y los poco calificados y se constata una reducción de esa desigualdad (de lo que se deduce que los trabajadores poco calificados se han beneficiado más que los muy calificados). En otros estudios se llega a la conclusión de que las diferencias salariales se han ampliado, pero se han incrementado los salarios tanto para los trabajadores muy calificados como para los poco calificados. Finalmente, en otros estudios se constata que ha habido un efecto positivo en el nivel de empleo de los trabajadores poco calificados. Véanse Verhoogen (2008), Pellandra (2013), Frías *et al.* (2009), Amity y Cameron (2011), Kumar y Mishra (2008), Mishra y Das (2013), y Burstein *et al.* (2013).
41. Fajnzylber y Maloney (2005).
42. Bottini y Gasiorok (2009) constatan que en Marruecos, durante el período 1994-2002, un incremento en 10 puntos porcentuales de la proporción de exportaciones de un sector (utilizada como medida de la apertura) tuvo como resultado un aumento del empleo en el 3,5%, como promedio. En ese estudio se comprueba también que no hubo correlación significativa entre las importaciones y la destrucción de empleo, a pesar de la considerable apertura del comercio llevada a cabo por Marruecos durante ese período. Ese resultado pudo deberse a determinadas políticas de empleo que facilitaron el ajuste a corto plazo para los trabajadores. Feenstra y Hong (2010) calculan que, en el caso de China, un incremento de 1.000 dólares en las exportaciones generó entre 0,16 y 0,20 años-persona de empleo. Edmunds y Pavcnik (2006) constatan que la liberalización del mercado del arroz de Viet Nam se tradujo en un aumento de las horas de empleo remunerado. Otra investigación arroja resultados menos concluyentes. Casacuberta *et al.* (2004) hallan una correlación positiva entre las medidas de apertura al comercio y la creación de empleo en el Uruguay, pero los efectos son bastante pequeños (menos del 0,1%). En Sudáfrica, Dunne y Edwards (2007) constatan que el efecto neto de la liberalización del comercio en el empleo es nulo. Los beneficios de los sectores de exportación se compensan por las pérdidas de los sectores de importación competidores. Véase también OCDE (2012).
43. Los párrafos anteriores proceden de Banco Mundial (2013c).
44. Taglioni y Winkler (2014).
45. Este análisis se basa en gran medida en Taglioni y Winkler (2014).
46. En realidad, la aplicación de aranceles, en vez de contingentes, ha sido la opción predominante en el marco de normas comerciales multilaterales iniciado con el GATT y, de modo más sistemático, en virtud del Acuerdo sobre la Agricultura, especialmente para los productos agropecuarios.
47. FMI (2011).
48. Banco Mundial (2015a).
49. Livingston *et al.* (2011). También según Ravallion *et al.* (2007), en 2002 más del 70% de los pobres del África Subsahariana y el Asia Meridional vivían en zonas rurales, aunque el porcentaje de pobres urbanos ha aumentado ligeramente en el último decenio.
50. Ravallion *et al.* (2007) y Ligon y Sadoulet (2007).
51. Este párrafo se ha tomado de Banco Mundial (2007), página 37.
52. Ravallion y Chen (2007).
53. Utilizando datos de las encuestas de hogares realizadas antes y después de las reformas de las políticas comerciales en la India, Topalova (2007) llega a la conclusión de que los pobres de las zonas rurales sacaron menos partido de la liberalización del comercio que otros grupos de ingresos o que los pobres del medio urbano.
54. Banerjee *et al.* (2008).
55. Banco Mundial (2011d).
56. Foster y Briceño-Garmendia (2008) informan de que en África las carreteras rurales se encuentran por lo general en mal estado, y de que se tarda más en rehabilitarlas que en el caso de otras vías. El mal estado de las carreteras y la escasa competencia por los servicios de transporte nacionales aumentan los costos de transporte, sobre todo por las zonas rurales. Por ejemplo, en Malawi los precios del transporte (por tonelada y km) entre las explotaciones y los centros de comercialización siguen siendo de 10 a 20 veces más elevados que los costos desde esos centros a los puertos de la vecina Mozambique. Como resultado de ello, el costo de transportar mercancías 40 km desde una aldea hasta el mercado central de Malawi es casi la mitad de lo que cuesta transportarlas casi 1.200 km desde el mercado central de Malawi hasta el puerto de Beira. La escasa competencia entre los proveedores (rurales) de servicios de transporte les permite explotar las asimetrías de información y hacer bajar los precios que se pagan a los agricultores, manteniendo al mismo tiempo precios elevados en los mercados intermedios (Kunaka, 2010; Hoppe y Newfarmer, 2014).
57. Milner *et al.* (2001) demuestran que los elevados márgenes del transporte constituyen una rémora para las exportaciones de las zonas rurales de Uganda.
58. En Bangladesh, la liberalización del comercio ayudó a atenuar las crisis alimentarias que se produjeron tras las inundaciones de 1998, ya que las importaciones de arroz estabilizaron los precios de mercado. Véase del Ninno *et al.* (2001).
59. Nicita (2004).
60. Atkin y Donaldson (2014). Un nuevo e interesante estudio también demuestra el impacto distributivo de la apertura de comercios al por menor: véase Atkin *et al.* (2015).

61. Litchfield *et al.* (2003) demuestran que en Viet Nam la apertura al comercio exterior aumentó la disponibilidad de insumos agrícolas como fertilizantes y plaguicidas. Gisselquist y Grether (2000) llegaron a conclusiones parecidas en relación con los agricultores de Bangladesh.
62. López *et al.* (1995) demuestran que en México la respuesta de la oferta a los incentivos de precios es mucho menor en el caso de los agricultores pobres con un acceso más limitado a capital.
63. Foster y Briceño-Garmendia (2008).
64. Véase Banco Mundial (2013b).
65. Véase FIDA (2011).
66. FAD (2004).
67. CTA (2010).
68. Extraído de Banco Mundial (2012a).
69. UNCTAD (2009).
70. Skees y Collier (2008).
71. Véase Foster y Rosenzweig (2010).
72. Véase Murdoch (1990).
73. Véanse Peterman *et al.* (2011) (aunque las pruebas empíricas presentadas no son concluyentes) y Foster y Rosenzweig (2010).
74. Anderson *et al.* (2013).
75. Banco Mundial (2015).
76. La definición de países frágiles se ha tomado de la lista de la OCDE, que está compuesta por los países considerados frágiles según el Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo (denominada, en adelante, "lista del Banco Mundial"), más los países a los que se asigna una puntuación alta (más de 50 puntos) en el Índice de Estados Fallidos del Fondo para la Paz.
77. Puede consultarse información más detallada sobre las listas del Grupo del Banco Mundial y la OCDE en: <http://www.worldbank.org/en/topic/fragilityconflictviolence/Overview>. De los 33 países incluidos en la lista de 2015 del Banco Mundial, 17 están en África.
78. Collier y Duponchel (2013) y Klapper *et al.* (2013).
79. Cali y Miaari (2013) y Ksoll *et al.* (2014).
80. Bundervoet *et al.* (2009) y Shemyakina (2011).
81. Justino y Verwimp (2006).
82. Este es el otro de los principales criterios que suelen emplearse para clasificar un país como frágil. En la lista del Banco Mundial se considera frágil cualquier país con una puntuación media inferior a 3,2 según el índice de evaluación de las políticas e instituciones nacionales (CPIA), que es un promedio entre las calificaciones del CPIA del Banco Mundial y las de los bancos regionales de desarrollo.
83. Hodler y Raschky (2014).
84. Blattman y Miguel (2010).
85. Cali y Varela (2013).
86. Cali (2014a).
87. Véase un ejemplo de esa situación en Amodio y Di Maio (2014).
88. Collier y Duponchel (2013).
89. Klapper *et al.* (2013).
90. Ksoll *et al.* (2014) calculan que el volumen semanal de las exportaciones se redujo en un 38% debido a una tasa de absentismo laboral del 50% durante el período de mayor violencia.
91. Fernández *et al.* (2011).
92. Menon y van der Meulen Rodgers (2015).
93. Verpoorten (2009).
94. Deininger (2003).
95. Arias *et al.* (2014).
96. Qureshi (2013).
97. Cali *et al.* (2015).
98. Moore (2015).
99. Arias *et al.* (2014).
100. Bozzoli y Brück (2009).
101. Akresh *et al.* (2012) y Bundervoet *et al.* (2009).
102. Los microdatos que confirman este vínculo son cada vez más abundantes (Dube y Vargas, 2013; Maystadt *et al.*, 2014; Berman *et al.*, 2014; Abidoye y Cali, 2015), aunque los datos obtenidos en distintos países resultan más controvertidos (por ejemplo, Bazzi y Blattman, 2014; Cotet y Tsui, 2013; Cali y Mulabdic, 2014; y Lei y Michaels, 2014).
103. Abidoye y Cali (2014).
104. Blades *et al.* (2011) y Banco Mundial (2013c).
105. El estudio de Heintz (2008) abarca el Brasil, El Salvador, la India, Kenya y Sudáfrica.
106. En el informe se compara el número de personas pobres (es decir, que viven en hogares pobres), expresado como porcentaje del número total de personas (pobres y no pobres), dentro de cada categoría de empleo específica.
107. Las observaciones corresponden al período comprendido entre 1998 y 2012. La única excepción a esta tendencia puede observarse en el caso del Iraq en 2006, donde la informalidad se define como la falta de acceso a seguro de salud o seguridad social. Banco Mundial (2014a) confirma que en Malasia los trabajadores del sector informal y los del sector agrícola son los grupos con una elevada concentración de hogares en el 40% más pobre en la escala de distribución del ingreso.
108. Banco Mundial (2013c).
109. Loayza y Rigolini (2006).
110. Maloney (2004).
111. Winters y Martuscelli (2014).

112. La verificación más minuciosa de la hipótesis de que existe una relación entre liberalización del comercio e informalidad fue realizada por Goldberg y Pavcnik (2003), quienes, basándose en las variaciones diacrónicas en el nivel de protección, constataron que en el Brasil esas variaciones no habían tenido ninguna relación con la proporción de informalidad, mientras que en Colombia la relación había sido débil. Los autores llegaron a la conclusión de que, en comparación con las rigideces del mercado laboral, las políticas comerciales tienen una importancia secundaria como factor determinante de la magnitud del empleo informal. Más recientemente, Menezes-Filho y Muendler (2011) averiguaron que la liberalización del comercio en el Brasil había tenido un efecto apreciable en el mercado laboral, aunque no había una relación estadísticamente significativa entre trabajo informal y comercio. Bosch *et al.* (2012) sostienen que, de los 10 puntos porcentuales de aumento que registró la informalidad en el Brasil durante el decenio de 1990, la mayor parte se debió a costos de despido más elevados, mientras que la influencia que tuvo la ambiciosa reforma del comercio fue insignificante.
113. PNUD (2014a).
114. Naciones Unidas (2010).
115. Naciones Unidas (2014).
116. PNUD (2014b).
117. Naciones Unidas (2014).
118. Véanse en Cali (2014b) los datos por países y en Hallward-Dreiemeier *et al.* (2011) ejemplos concretos.
119. Véase el capítulo 6 de Banco Mundial (2012b).
120. Recuadro basado en el capítulo 6 de Banco Mundial (2012b).
121. Véase el recuadro 6.1 en Banco Mundial (2012b).
122. Chioda (2015).
123. Banco Mundial (2012b).
124. Véase Miet Maertens y Johann Swinnen (2012).
125. Funcionarios gubernamentales estiman que entre 20.000 y 30.000 personas cruzan cada día el puesto fronterizo de Goma-Rubavu, entre la República Democrática del Congo y Rwanda. La mayoría de esas personas son mujeres. En el África Meridional se calcula que el comercio transfronterizo en pequeña escala representa aproximadamente entre el 30% y el 40% del comercio intrarregional, con un valor total de 17.600 millones de dólares EE.UU. anuales, y que el 70% de este comercio lo realizan mujeres (SARDC, 2008).
126. García *et al.* (2013).
127. Véase Ndumbe (2013).
128. Véase asimismo la película “Les Petites Barrières” en: <http://go.worldbank.org/MKK5U1Y2D0..>
129. UNCTAD (2012).
130. Bussuroy *et al.* (2012).
131. Asli Demirgüç-Kunt (2013).
132. Banco Mundial (2012a).
133. Para más información, véase Brenton *et al.* (2011).
134. Banco Mundial (2015a).
135. OMC (2012 y 2014).
136. Maertens *et al.* (2011) y Kadigi *et al.* (2010).
137. Banco Mundial (2012).
138. Keyser *et al.* (2015).
139. Véase Keyser (2012).
140. Keyser y Jensen (2012).
141. Limao y Venables (2001).
142. Andres *et al.* (2013).
143. Clark *et al.* (2004).
144. OMC (2004).
145. Atkin y Donaldson (2014).
146. Hummels (2007).
147. Hillberry y Zhang (2015).
148. Volpe Martincus *et al.* (2015).
149. Las medidas que mayores efectos tendrían en los volúmenes de comercio son la mejora de la disponibilidad de información relacionada con el comercio, la simplificación y la armonización de documentos, la agilización de procedimientos y la utilización de procesos automatizados. Véase Moisé Leeman y Sorescu (2013).
150. Beverelli *et al.* (2015).
151. Otro ejemplo de utilización de TIC para impulsar un comercio más eficiente es el uso, por parte de las administraciones aduaneras de los países de tránsito, de dispositivos de rastreo por GPS colocados en los camiones dedicados al comercio en tránsito. De esa manera se puede obtener información en tiempo real sobre la ubicación de los camiones, lo que, además de permitir a los comerciantes y a los funcionarios de aduanas preparar con antelación el despacho, podría reducir las cargas pagaderas por adelantado por los pequeños comerciantes, en el caso de que con el nuevo procedimiento se sustituya el sistema de fianza aduanera para el transporte en tránsito.
152. En el Informe sobre el Desarrollo Mundial 2016, de próxima publicación en Internet, se examina más detalladamente el papel que puede desempeñar Internet en el desarrollo, en particular a través del comercio.
153. Jensen (2007).
154. Suominen (2014).
155. Centro de los Países Bajos para la promoción de las importaciones provenientes de los países en desarrollo (CBI) (2013).

156. Documento WT/WGTDF/W/74 de la OMC (disponible en: www.wto.org).
157. Aunque no tiene cabida en la presente publicación un examen detallado de los factores que determinan un entorno propicio, en el informe de 2008 de la Comisión de Crecimiento y Desarrollo se pasó revista a las políticas que resultaban esenciales para facilitar un crecimiento sostenido. Esas cuestiones también se tratan en OMC (2014).
158. Le Goff y Singh (2013).
159. Arvis *et al.* (2013).
160. Hostland y Giugale (2013).
161. Banco Mundial (2013).
162. Almeida *et al.* (2009).
163. Independent Evaluation Group (2014).
164. Banco Mundial (2012a).
165. Banco Mundial (2012a).
166. Kunaka (2011).
167. Argent y Begazo (2015).
168. Porto *et al.* (2011).
169. François y Wooton (2010).
170. Pigato (2001).
171. Kunaka (2011) y Sobrado *et al.* (2014).
172. Banco Mundial (2012).
173. Brenton y Gillson (2014).
174. Foro Económico Mundial (2012).
175. Mbeng Mezui *et al.* (2013).
176. Kenya cuenta con otras bolsas de productos básicos, a saber, la Bolsa del Café de Nairobi (Nairobi Coffee Exchange) y el Centro de Subastas de Té de Mombasa (Mombasa Tea Auction).
177. Qiang *et al.* (2013).
178. Mbeng Mezui *et al.* (2013).
179. Qiang *et al.* (2013).
180. Dalberg (2012).
181. Mitchell y Ashley (2010).
182. OMC-OCDE (2013).
183. OCDE (2012).
184. Cali (2015).
185. Cali (2014).
186. Anderson, Ivanic y Martin (2013).
187. Véase Banco Mundial (2015d).
188. Véase Ahmer Ahmed *et al.* (2012).
189. Banco Mundial (2015c).
190. Véase Dihel (2015).
191. Kunaka (2011).
192. Una posible excepción es un reciente informe del Banco Mundial (2015b) en el que las cuestiones relacionadas con el comercio se integran en un análisis más amplio de la pobreza y la vulnerabilidad.
193. OCDE (2012).
194. Brenton *et al.* (2013). Rwanda, por ejemplo, ha reconocido la importancia que tiene el pequeño comercio para el desarrollo económico y los grandes equilibrios macroeconómicos, sobre la base de las amplias encuestas realizadas con carácter permanente por el Banco Nacional de Rwanda, y ha elaborado una Estrategia Nacional para el Comercio Transfronterizo. Análogamente, Uganda ha venido reuniendo, por conducto de su Oficina de Estadística, información detallada sobre el pequeño comercio a través de sus fronteras, incluidas las fronteras con la República Democrática del Congo, con el fin de fundamentar sus políticas comerciales y de fronteras. El COMESA, a su vez, ha elaborado el Régimen Comercial Simplificado para el pequeño comercio.
195. Resulta caro y requiere mucho tiempo reunir información sobre el consumo de los hogares con el fin de medir la pobreza de las unidades familiares. La combinación de una nueva metodología con una nueva tecnología permite medir el consumo en forma barata y rápida con resultados comparables a los de las encuestas completas sobre el consumo. Ello se consigue solicitando de cada familia información solo sobre una parte del cuestionario, y asignando diferentes partes del cuestionario a diferentes familias, de manera que pueda estimarse el consumo total a partir del conjunto de la encuesta. Además, la encuesta se realiza utilizando tabletas, lo que presenta varias ventajas. Ese método resulta eficiente en función de los costos, permite un seguimiento en tiempo real y puede proporcionar un conjunto de datos considerablemente más depurado, especialmente en lo que respecta a magnitudes que se basan en gran número de datos, como las cantidades y los precios de los artículos de consumo. Esa combinación hace posible estimar los agregados de consumo en cuestión de días en vez de meses. Ese enfoque ha sido desarrollado por Pape y Mistiaen (2015) y se ha aplicado satisfactoriamente en Somalia y Sudán del Sur.
196. Véase un análisis más pormenorizado en Banco Mundial (2015c). Los compradores incógnitos son clientes potenciales a los que se utiliza para averiguar la disponibilidad y el precio de productos y servicios, y que informan sobre sus experiencias en forma coherente y comparable. Las encuestas en colaboración abierta permiten reunir información entre grandes grupos de personas a través de teléfonos móviles o de dispositivos basados en Internet con el fin de determinar el precio y la calidad de diferentes bienes y servicios. En ese informe se muestra cómo las encuestas en colaboración abierta entre pequeños comerciantes pobres pueden aportar información sobre los costos y las demoras en que se incurre al cruzar las fronteras. Los agricultores, por su parte, pueden facilitar información sobre los costos de semillas y fertilizantes y los precios que obtienen por sus productos.

197. Ianchovichina y Martin (2001).
198. OMC (2012).
199. Tang y Wei (2009).
200. Handley y Limão (2014).
201. Las flexibilidades otorgadas en el marco de la OMC se examinan pormenorizadamente en OMC (2009).
202. Wolfe (2003).
203. Busse *et al.* (2012); OCDE y OMC (2013); ODI (2012). Cali y te Velde (2011).
204. En 2011, el Comité de Basilea convino en modificar sus normas sobre instrumentos a corto plazo autoamortizables de financiación del comercio con el fin de reducir la ponderación del riesgo aplicada a los países de ingreso bajo (que han resultado no presentar mayores riesgos que otros países), y permitir la adecuación de los coeficientes de garantía al vencimiento efectivo de los instrumentos (dispensando así del requisito del plazo mínimo de vencimiento de un año aplicable a cartas de crédito e instrumentos similares). En 2013 y 2014, el Comité de Basilea adoptó nuevas decisiones favorables sobre el tratamiento de los instrumentos de financiación del comercio tradicionalmente utilizados por los países pobres, como las cartas de crédito, en cuanto a los requisitos de liquidez y el coeficiente de apalancamiento.

BIBLIOGRAFÍA

- Abidoye B.O., y Cali M. (2015), *Income shocks and conflict: evidence from Nigeria*, Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo N° 7213, Banco Mundial. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Acemoglu D. (2008), *Introduction to Modern Economic Growth*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Acharya R.C., y Keller W. (2009), "Technology transfer through imports", *Canadian Journal of Economics* 42(4), páginas 1441-1448.
- Aghion P., y Banerjee A. (2005), *Volatility and Growth*. Oxford, Reino Unido: Oxford University Press.
- Ahmed S.A., Diffenbaugh N.S., Hertel T.W., y Martin W.J. (2012), *Agriculture and Trade Opportunities for Tanzania: Past Volatility and Future Climate Change. Review of Development Economics*, 16:3, páginas 429-447.
- Akresh R., Bhalotra S., Leone M., y Osili U. (2012), "War and Stature: Growing Up During the Nigerian Civil War", *American Economic Review* (Papers & Proceedings) 102(3), páginas 273-277.
- Aleman-Castilla B. (2006), *The Effect of Trade Liberalization on Informality and Wages: Evidence from Mexico*, CEP Discussion Paper N° 763. Londres, Reino Unido.
- Almeida R., Jere B., y Robalino D. (2012), *The Right Skills for the Job? Rethinking Training Policies for Workers*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Amiti M., y Cameron L. (2011), "Trade Liberalization and the Wage Skill Premium: Evidence from Indonesia", *Journal of International Economics*, International Trade and Regional Economics, N° 8382.
- Amodio F., y Di Maio M. (2014), *Making Do with What You Have: Conflict, Firm Performance and Input Misallocation in Palestine*, Documento de trabajo HiCN 179.
- Anderson K., Ivanic M., y Martin W. (2013), "Food Price Spikes, Price Insulation, and Poverty", Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo N° 6535, Banco Mundial. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Andres L., Biller D., y Dappe M.H. (2013), *Reducing poverty by closing South Asia's infrastructure gap*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Apecu Laker J. (sin fecha), *African Participation at the World Trade Organization: Legal and Institutional Aspects*, 1995-2010. Brill. doi:10.1163/9789004256712.
- Argent J., y Begazo T. (2015), *Competition in Kenyan markets and its impact on income and poverty: a case study on sugar and maize*, Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo N° WPS 7179, Banco Mundial. Washington D.C.: Grupo del Banco Mundial.
- Arias M.A., Ibáñez A.M., y Zambrano A. (2014), *Agricultural Production Amid Conflict: The Effects of Shocks, Uncertainty, and Governance of Non-State Armed Actors*, mimeografía.
- Arvis J.F., Duval Y., Shepherd B., y Utoktham C. (2013), *Trade Costs in the Developing World: 1995-2010*, Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo N° 6309, Banco Mundial. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Arvis J.F., Shepherd B., Duval Y., y Utoktham C. (2013), *Trade Costs and Development: A New Data Set*, Economic Premise N° 104. Washington DC: Banco Mundial.
- Atkin D., Faber B., y Gonzalez-Navarro M. (2015), *Retail Globalization and Household Welfare: Evidence from Mexico*, National Bureau of Economic Research (NBER), Documento de trabajo N° 21176.
- Atkin D., y Donaldson D. (2014), *Who's Getting Globalized? The Size and Implications of Intranational Trade Costs*, Documento de trabajo, febrero de 2014. Disponible en: <http://economics.mit.edu/faculty/ddonald/papers>.
- Baldwin R.E., y Cain G.C. (2000), "Shifts in Relative U.S. Wages: The Role of Trade, Technology, and Factor Endowments", *Review of Economics and Statistics*, 82:4, páginas 580-595.
- Baldwin R.E., y Robert-Nicoud F. (2008), "Trade and Growth with Heterogeneous Firms", *Journal of International Economics* 74(1), páginas 21-34.

- Banco Asiático de Desarrollo (BASD) (2010), *Practice guidelines for harmonizing HIV prevention initiatives in the infrastructure sector*. Mandaluyong, Filipinas: Banco Asiático de Desarrollo.
- Banco Mundial (2004), *Good Practice in Trade Facilitation: Lessons from Tunisia*, Notas PREM 89, Development Economics Vice Presidency y Poverty Reduction and Economic Management Network.
- Banco Mundial (2007), *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2008*, Washington D.C.: Banco Mundial.
- Banco Mundial (2011a), *Alerta sobre precios de los alimentos*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Banco Mundial (2011b), *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2011: Conflict, Security and Development*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Banco Mundial (2011c), *Rural Transformation and Late Developing Countries in a Globalizing World - A Comparative Analysis of Rural Change*, Unidad de Desarrollo Agrícola y Rural. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Banco Mundial (2011d), *Missing Food: The Case of Postharvest Grain Losses in Sub-Saharan Africa*. Washington DC: Banco Mundial.
- Banco Mundial (2011e), *Leveraging Trade for Development and Inclusive Growth: The World Bank Group Trade Strategy, 2011-2021*.
- Banco Mundial (2012a), *Africa can help feed Africa: Removing barriers to regional trade in food staples*. Washington DC: Banco Mundial.
- Banco Mundial (2012b), *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2012*. Washington DC: Banco Mundial.
- Banco Mundial (2013a), *Shifting Gears to Accelerate Shared Prosperity in Latin America and the Caribbean*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Banco Mundial (2013b), *Informe sobre Seguimiento Mundial 2013*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Banco Mundial (2013c), *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2013*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Banco Mundial (2014a), *Malaysia Economic Monitor - Towards a Middle Class Society*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Banco Mundial (2014b), *East Asia Pacific at Work: Employment, Enterprise, and Well-being*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Banco Mundial (2014c), *Africa's Pulse*, volumen 10. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Banco Mundial (2015a), *Informe de seguimiento mundial 2014/2015: Ending Poverty and Sharing Prosperity*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Banco Mundial (2015b), *Ending Poverty and Hunger by 2015: an Agenda for the Global Food System*. Washington DC: Banco Mundial.
- Banco Mundial (2015c), *A Measured Approach to Ending Poverty and Boosting Shared Prosperity: Concepts, Data, and the Twin Goals*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Banco Mundial (2015d), *Drylands Report*. Washington DC: Banco Mundial.
- Banco Mundial (de próxima publicación a), *Poverty in Africa: Revisiting the Facts*. Washington DC: Banco Mundial.
- Banco Mundial (de próxima publicación b), *Linking Africa to Build Africa*. Washington DC: Banco Mundial.
- Banerjee S., Wodon Q., Diallo A., Pushak T., Uddin H., Tsimo C., y Foster V. (2008), *Access, Affordability, and Alternatives: Modern Infrastructure Services in Africa*, AICD Background Paper 2. Washington DC: Banco Mundial.
- Bazzi S., y Blattman C. (2014), "Economic Shocks and Conflict: Evidence from Commodity Prices", *American Economic Journal: Macroeconomics* 6(4), páginas 1-38.
- Berman N., Couttenier M., Rohner D. y Thoenig M. (2014), *This Mine Is Mine! How Minerals Fuel Conflicts in Africa*, OxCarre Research Paper N° 141.
- Beverelli C., Neumueller S., y Teh R. (2015), *Export Diversification Effects of the WTO Trade Facilitation Agreement*, Documento de trabajo N° 137, FIW Viena, enero de 2015.
- Blades D., Ferreira F., y Lugo M. (2011) "The informal economy in developing countries: an introduction", *Review of Income and Wealth*, serie 57, edición especial, mayo de 2011.
- Blattman C., y Miguel E. (2010), "Civil War", *Journal of Economic Literature* 48, páginas 3-57.
- Bolaky M., y Freund C. (2008), "Trade, Regulations and Income" (con B. Bolaky), *Journal of Development Economics* 87(2), páginas 309-321.
- Bosch M., Goñi-Pacchioni E., y Maloney W. (2012), "Trade Liberalization, Labor Reforms and Formal-informal Employment Dynamics", *Labor Economics* 19(5), páginas 653-667, Elsevier B.V.
- Bossuroy T., Campos F., Coville A., Goldstein M., Roberts G., y Sequeira S. (2012), "Shape Up and Ship Out? Gender Constraints to Growth and Exporting in South Africa", en Brenton P., Gamberoni E., y Sear C. (editores), *Women and Trade in Africa: Realizing the Potential*. Washington D.C.: Banco Mundial.

- Bottini N., y Gasiorek M. (2009), *Trade and Job Reallocation: Evidence for Morocco*, Documento de trabajo N° 492, Economic Research Forum.
- Bozzoli C., y Brück T. (2009), "Agriculture, Poverty, and Postwar Reconstruction: Micro-Level Evidence from Northern Mozambique", *Journal of Peace Research* 46(3), páginas 377-397.
- Breen R., y García-Peñalosa C. (2008), "Income Inequality and Macroeconomic Volatility: An Empirical Investigation", *Review of Development Economics* 9(3), páginas 380-398.
- Brenton P., Bashinge Bucekuderhwa C., Hossein C., Nagaki S., y Ntagoma J.-B. (2011), "Risky Business: Poor Women Cross-Border Traders in the Great Lakes Region of Africa", Africa Trade Policy Note N° 11, Banco Mundial. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Brenton P., Dihel N., Hoppe M., y Soprano C. (2014), *Improving behaviour at borders to promote trade formalization: the charter for cross-border traders*, Nota sobre política N° 41. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Brenton P., e Isik G. (editores) (2012), "De-Fragmenting Africa: Deepening Regional Trade Integration in Goods and Services". Washington D.C.: Banco Mundial.
- Brenton P., Gamberoni E., y Sear C. (editores) (2013), *Women and trade in Africa: realizing the potential*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Brenton P., Portugal-Perez A., y Regolo J. (2014), *Food prices, road infrastructure, and market integration in Central and Eastern Africa*, Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo N° WPS 7003, Banco Mundial. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Brenton P., y Gillson I. (2014), "Diagnostics Trade Integration Studies and their Updates under the Enhanced Integrated Framework - A Retrospective", en Cadot Olivier, y de Melo Jaime, *Aid for Trade: What Have We Learnt? Which Way Ahead?*, libro electrónico, centro de prensa del Centre for Economic Policy Research Press (CEPR) y Fondation pour les études et recherches sur le développement international (FERDI). Disponible en: http://www.ferdi.fr/sites/www.ferdi.fr/files/publication/fichiers/aid_for_trade.pdf
- Bundervoet T., Verwimp P., y Akresh R. (2009), "Health and civil war in rural Burundi", *Journal of Human Resources* 44(2), páginas 536-563.
- Burstein A, Cravino J., y Vogel J. (2013), "Importing Skill-Biased Technology", *American Economic Journal: Macroeconomics* 5(2), páginas 32-71.
- Busse M., Hoekstra R., y Koniger J. (2012), "The Impact of Aid for Trade Facilitation on the Costs of Trading", *Kyklos* 65(2), páginas 143-163.
- Bustos P. (2011), "Trade Liberalization, Exports, and Technology Upgrading: Evidence on the Impact of MERCOSUR on Argentinian Firms", *American Economic Review* 101, páginas 304-340.
- Byerlee D., García A.F., Giertz A., y Palmade V. (2013), *Growing Africa: Unlocking the Potential of Agribusiness*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Cali M. (2014a), "Trade boom and wage inequality: Evidence from Ugandan districts", *Journal of Economic Geography* 14(6), páginas 1141-1174.
- Cali M. (2014b), *The labor implications of exports in the Caribbean*, mimeografía. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Cali M. (2015), *Trading Away from Conflict Using Trade to Increase Resilience in Fragile States*, Directions in Development. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Cali M., Harake W., Hassan F., y Struck C. (2015), *The Impact of the Syrian conflict on Lebanese trade*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Cali M., y Miaari S.H. (2013), *The Labor Market Impact of Mobility Restrictions : Evidence from the West Bank*, Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo N° 64, Banco Mundial. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Cali M., y Mulabdic A. (2014), *Trade and Civil Conflict: Revisiting the Cross-Country Evidence*, Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo N° 7125, Banco Mundial. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Cali M., y te Velde D.W. (2011), "Does Aid for Trade Really Improve Trade Performance?", *World Development* 30(7), páginas 1029-1044.
- Cali M., y Varela G. (2013), *Shutting the border: The effects on poverty in South Sudan*, mimeografía. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Cascuberta, C., Fachola, G., y Gandelman, N. (2004), "The impact of trade liberalization on employment, capital and productivity dynamics: evidence from the Uruguayan manufacturing sector", *Journal of Policy Reform* 7(4), páginas 225-248.
- Centre for Technical Cooperation (CTA) (2010), mencionado en el artículo de prensa <http://www.trademarksa.org/news/transaction-costs-cut-ea-farmers-earnings>.
- Centre for the Promotion of Imports from Developing Countries (CBI) (2013), *Access to Trade Finance: First-Hand Perspectives on Bottlenecks and Impacts for SME Exporters in the South*.

- Chandy L., Ledlie N., y Penciakova V. (2013), *The Final Countdown: Prospects for Ending Extreme Poverty by 2030*. Washington D.C.: Brookings.
- Chioda L. (2011), *Work and Family: Latin American and Caribbean Women in Search of a New Balance*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Christiaensen L., Chuhan-Pole P., y Sanoh A. (2013), *Africa's Growth, Poverty and Inequality Nexus - Fostering Shared Prosperity*, Banco Mundial, mimeografía.
- Christiaensen L., Demery L., y Kuhl J. (2011), "The (evolving) role of agriculture in poverty reduction-An empirical perspective", *Journal of Development Economics* 96.2, páginas 239-254.
- Clark X., Dollar D., y Micco A. (2004), "Port efficiency, maritime transport costs and bilateral trade", *Journal of Development Economics* 75 (2004), páginas 417-450.
- Coe D.T., Helpman E., y Hoffmaister A.W. (1997), "North-South R & D Spillovers", *Economic Journal* 107(440), páginas 134-149.
- Collier P., y Duponchel M. (2013) "The Economic Legacy of Civil War: Firm-level Evidence from Sierra Leone", *Journal of Conflict Resolution* 57(1), páginas 65-88.
- Commission on Growth and Development (2008), *The Growth Report: Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) (2009), *Review of Warehouse Receipt System and Inventory Credit Initiatives in Eastern and Southern Africa*. Disponible en: http://www.ruralfinance.org/fileadmin/templates/rflc/documents/Review__of__Warehouse_.pdf.
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) (2012), *Who is benefitting from Trade Liberalization in Lesotho: A Gender Perspective*, Estudio de la UNCTAD, UNCTAD/OSG/2012/2. Ginebra, Suiza: UNCTAD. Disponible en: http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/osg2012d2_en.pdf
- Cotet A.M., y Tsui K.K. (2013), "Oil and Conflict: What Does the Cross Country Evidence Really Show?" *American Economic Journal: Macroeconomics* 5(1), páginas 49-80.
- Cunningham W. (2004), *Gender and Labor Market Outcomes*, mimeografía.
- Dalberg Global Development Advisors (2012), *Catalyzing Smallholder Agriculture Finance*: Dalberg.
- Deininger K. (2003), "Causes and Consequences of Civil Strife: Micro-level Evidence from Uganda", *Oxford Economic Papers* 55(4), páginas 579-606.
- del Ninno C., Dorosh P., Smith L., y Roy D. (2001), *The 1998 floods in Bangladesh: disaster impacts, household coping strategies, and responses*, Informe de investigación N° 122, International Food Policy Research Institute (IFPRI). Disponible en: <https://ideas.repec.org/p/fpr/resrep/122.html>
- Demirgüç-Kunt A. (2013), *The Gender Gap in Access to Finance*, entrada de blog. Disponible en: <http://blogs.worldbank.org/psd/the-gender-gap-in-access-to-finance>
- Dihel N. (editor) (2015), *Trade in Services in Africa - Uncharted Territories* (de próxima publicación). Washington D.C.: Banco Mundial.
- Dollar D., Kleineberg T., y Kraay A. (2013), *Growth is still good for the poor*, Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo N° 6568, Banco Mundial. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Dube O., y Vargas J. (2013), "Commodity Price Shocks and Civil Conflict: Evidence from Colombia", *Review of Economic Studies* 80(4), páginas 1384-1421.
- Dunne P., y Edwards L. (2007), "Trade, enterprise production and employment", *Journal for Studies in Economics and Econometrics*, 31(2), páginas 49-68.
- Edmonds E.V., y Pavcnik N. (2006), "Trade liberalization and the allocation of labor between households and markets in a poor country", *Journal of International Economics*, Elsevier, 69(2), páginas 272-295.
- Fajnzylber P., y Maloney W. (2005), HIPERVÍNCULO <https://ideas.repec.org/a/eee/inecon/v66y2005i2p423-446.html>, "Labor demand and trade reform in Latin America", HIPERVÍNCULO <https://ideas.repec.org/s/eee/inecon.html>, *Journal of International Economics*, Elsevier, 66(2), páginas 423-446.
- Falco P., Maloney W.F., Rijkers B., y Sarrias M. (2012), *Heterogeneity in Subjective Wellbeing: An Application to Occupational Allocation in Africa*, IZA Discussion Papers 7057, Institute for the Study of Labor.
- Feenstra R.C., y Hanson G.H. (1999), "Foreign Direct Investment and Relative Wages: evidence from Mexico's Maquiladoras", *Journal of International Economics* 42, páginas 371-393.
- Feenstra R.C., y Hong C. (2010), *China's Exports and Employment*, capítulos del National Bureau of Economic Research (NBER), en *China's Growing Role in World Trade*: páginas 167-199, NBER.
- Fernandez M., Ibáñez A.M., y Peña X. (2011), "Adjusting the Labor Supply to Mitigate Violent Shocks", Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo N° 5684, Banco Mundial.

- Foro Económico Mundial (2012), *Putting the New Vision for Agriculture into Action: A Transformation is Happening*. Ginebra, Suiza: Foro Económico Mundial.
- Foro Económico Mundial (2013), *Africa Competitiveness Report*. Ginebra, Suiza: Foro Económico Mundial.
- Foster A., y Rosenzweig M.R. (2010), "Microeconomics of Technology Adoption", *Annual Review of Economics*, "Annual Reviews", volumen 2(1), páginas 395-424, 09.
- Foster V., y Briceño-Garmendia C. (2008), *Africa's Infrastructure - A Time for Transformation*, Agence Française de Développement y Banco Mundial.
- François J.F., y Wooton I. (2010), *Market Structure and Market Access*, *World Economy*, 33:7, páginas 873-893.
- Frías J.A., Kaplan D.S., y Verhoogen E.A. (2009), *Exports and Wage Premia: Evidence from Mexican Employer-Employee Data*.
- García Mora M.E., y Roshan S. (2013), *Barriers, Risks and Productive Potential for Small-scale Traders in the Great Lakes Region*, en Brenton P., Gamberoni E., y Sear C. (editores), *Women and Trade in Africa: Realizing the Potential*, Banco Mundial, páginas 27-42.
- Gera S., Wu G., y Lee F.C. (1999), "Information Technology and Labor Productivity Growth: an Empirical Analysis for Canada and the United States", *The Canadian Journal of Economics* 32(5), páginas 384-407.
- Gisselquist D., y Grether J.M. (2000), "An Argument for Deregulating the Transfer of Agricultural Technologies to Developing Countries", *World Bank Economic Review*, 14(1), páginas 111-127.
- Goldberg J., y Pavcnik N. (2003), "The Response of the Informal Sector to Trade Liberalization", *Journal of Development Economics* 72(2), páginas 463-496. doi:10.1016/S0304-3878(03)00116-0.
- Goldberg P.K., y Pavcnik N. (2005), "Trade, Wages, and the Political Economy of Trade Protection: Evidence from the Colombian Trade Reforms", *Journal of International Economics* 66 (2005), páginas 75-105.
- Groppo V., y Piermartini R. (2014), *Trade Policy Uncertainty and the WTO*, Documento de trabajo ERSD-2014-23 de la OMC. Ginebra, Suiza: OMC.
- Hallward-Driemeier M., Rijkers B., y Waxman A. (2011), *Ladies First? Firm-level Evidence on the Labor Impacts of the East Asian Crisis*, Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo N° 5789, Banco Mundial. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Handley K., y Limao N. (2013), *Policy Uncertainty, Trade and Welfare: Theory and Evidence for China and the U.S.* 9615, CEPR Discussion Papers. Londres, Reino Unido: CEPR.
- Hausmann R., Hwang H., y Rodrik D. (2007), "What You Export Matters", *Journal of Economic Growth* 12(1), páginas 1-25.
- Heintz J. (2008), *Employment, Informality and Poverty: An Empirical Overview of Six Countries with a Focus on Gender and Race*, documento de información básica para el informe *Combatir la pobreza y la desigualdad*, del Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD).
- Helpman E. (1993), "Innovation, imitation and intellectual property rights", *Econometrica* 61(6), páginas 1247-1280.
- Helpman E. (2004), *The Mystery of Growth*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Helpman E., Itskhoki O., Muendler M.A., y Redding S. (2014), *Trade and Income Inequality: From Theory to Estimation*. Princeton, NJ: Princeton University.
- Helpman E., Melitz M.J., y Rubinstein Y. (2008), "Estimating Trade Flows: Trading Partners and Trading Volumes", *Quarterly Journal of Economics* 123(2), páginas 441-487.
- Hillberry R., y Zhang X. (2015), *Policy and Performance in Customs: Evaluating the Trade Facilitation Agreement*, Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo N° 7211, Banco Mundial. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Hnatkovska V., y Loayza N. (2005), "Volatility and Growth", en *Managing Economic Volatility and Crises: A Practitioner's Guide*, editado por Joshua Aizenmann y Brian Pinto.
- Hodler y Raschky (2014), "Regional favoritism", *Quarterly Journal of Economics* 129(2), páginas 995-1033. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press.
- Hoppe M., y Newfarmer R. (2014), *Malawi Policy Note Series: Using Trade to Raise Incomes for the Next Generation*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Horn H., Nordstrom H., y Mavroidis P.C. (1999), *Is the Use of the WTO Dispute Settlement System Biased?*, CEPR Discussion Paper N° 2340. Londres, Reino Unido: CEPR.
- Hostland D., y Guigale M. (2013), *Africa's Macroeconomic Story*, Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo N° 6635, Banco Mundial, octubre de 2013. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Hummels D.L. (2007), "Transportation Costs and International Trade in the Second Era of Globalization", *Journal of Economic Perspectives* 21(3), páginas 131-154.
- Ianchovichina E. (2014), *On Shared Prosperity in the Middle East and North Africa*. Washington D.C.: Banco Mundial.

- Ianchovichina E., y Martin W. (2001), *Trade Liberalization in China's Accession to the World Trade Organization*, documento inédito del Banco Mundial. Washington D.C.
- Lei Y.-H., y Michaels G. (2014), "Do Giant Oilfield Discoveries Fuel Internal Armed Conflicts?", *Journal of Development Economics* 110, páginas 139-157.
- Ligon E., y Sadoulet E. (2007), *Estimating the effects of aggregate agricultural growth on the distribution of expenditures*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Lima N., y Venables A.J. (2001), "Infrastructure, Geographical Disadvantage, Transport Costs and Trade", *World Bank Economic Review* 15(3), páginas 451-479.
- Litchfield J., McCulloch N., y Winters L.A. (2003), "Agricultural Trade Liberalization and Poverty Dynamics in Three Developing Countries", *American Journal of Agricultural Economics* 85(5), páginas 1285-1291.
- Livingston G., Schonberger S., y Delaney S. (2011), *Sub-Saharan Africa: The State of Smallholders in Agriculture*, documento presentado en la conferencia del FIDA sobre nuevas vías en la agricultura y ganadería familiar, 24 y 25 de enero de 2011. Roma: Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA).
- Loayza N., y Rigolini J. (2006), *Informality Trends and Cycles*, Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo N° 4078, Banco Mundial. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Lopez R., Nash K., y Stanton J. (1995), "Adjustment and Poverty in Mexican Agriculture: How Farmers' Wealth Affects Supply Response", Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo N°1494, Banco Mundial. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Maertens M., Colen L., y Swinnen J. (2011), "Globalisation and Poverty in Senegal: A Worst Case Scenario?", *European Review of Agricultural Economics* 38(1), páginas 31-54. doi:10.1093/erae/jbq053.
- Maertens M., y Swinnen J. (2012), "Gender and Modern Supply Chains in Developing Countries", *Journal of Development Studies* 48(10), páginas 1412-1430.
- Maertens M., y Swinnen J. (2015), *Agricultural Trade and Development: A Supply Chain Perspective*, documento de trabajo ERSD15-04 de la OMC. Ginebra, Suiza: OMC.
- Maloney W. (2004), "Informality Revisited", *Journal of World Development* 32(7), páginas 1159-1178.
- Mansfield E., y Reihardt E. (2008), *International Institutions and Terms of Trade Volatility*, mimeografía. Filadelfia, Estados Unidos de América: Universidad de Pennsylvania.
- Martin P., y Rogers A.C. (2000), "Long-Term Growth and Short-Term Economic Instability", *European Economic Review* 44(2), páginas 359-381.
- Maystadt J.-F., De Luca G., Sekeris P.G., Ulimwengu J., y Folledo R. (2014), "Mineral Resources and Conflicts in DRC: A Case of Ecological Fallacy?", *Oxford Economic Papers* 66(3), páginas 721-749.
- Mbeng Mezui C.A., L. Rutten S., Sekioua J. Zhang, M. Magor N'diaye, N. Kabanyane, Y. Arvanitis, U. Duru, y B. Nekati (2013), "Guidebook on African Commodity and Derivatives Exchanges", Banco Africano de Desarrollo.
- McCorrison S. (2011), *Commodity Prices, Government Policies and Competition*, documento presentado en el simposio sobre comercio en los mercados de productos primarios y la política de competitividad. Ginebra, Suiza.
- Menezes-Filho N. A., y Muendler M.-A. (2011), "Labor Reallocation in Response to Trade Reform", NBER Working Paper 17372.
- Menon N., y van der Meulen Rodgers A. (2015), "War and Women's Work: Evidence from the Conflict in Nepal", *Journal of Conflict Resolution* 59(1), páginas 51-73.
- Milner C., Morrissey O., y Rudaheeranwa N. (2011), "Policy and Non-Policy Barriers to Trade and Implicit Taxation of Exports in Uganda", en O. Morrissey, e I. Filatochev (editores), *Globalisation and Trade: Implications for Marginalised Economies*. Londres, Reino Unido, Cass.
- Mishra P., y Das D.K. (2013), "Trade Liberalization and Wage Inequality in India: A Mandated Wage Equation Approach", *Indian Growth and Development Review* 6(1), páginas 113-127.
- Mitchell J., y Ashley C. (2010), *Tourism and Poverty Reduction: Pathways to Prosperity*. Londres, Reino Unido: Earthscan.
- Moisé-Leeman E., y Sorescu S. (2013), *Trade Facilitation Indicators: The Potential Impact of Trade Facilitation on Developing Countries' Trade*, Documento de trabajo sobre política comercial N° 144. París, Francia: OCDE.
- Moore A. (2015), *Bad Neighbours as Obstacles to Trade: Evidence from African Civil Wars*, mimeografía. Londres, Reino Unido: London School of Economics.
- Murdoch J. (1990), *Risk Production and Saving: theory and evidence from Indian households*, mimeografía. Cambridge, MA: Universidad de Harvard.
- Naciones Unidas (2010), *The World's Women 1010: Trends and Statistics*. Disponible en: <http://unstats.un.org/unsd/demographic/products/Worldswomen/WW2010pub.htm>.
- Naciones Unidas (2014), *Framework of actions for the follow-up to the Programme of Action of the International Conference on Population and Development Beyond 2014*, Informe del Secretario General, Naciones Unidas: Nueva York. Disponible en: http://icpdbeyond2014.org/uploads/browser/files/93632_unfpa_eng_web.pdf.

- Ndumbe L.N. (2013), *Unshackling Women Traders: Cross-border Trade of Eru from Cameroon to Nigeria*, en Brenton P., Gamberoni E., y Sear S. (editores), *Women and Trade in Africa: Realizing the Potential*, Banco Mundial, páginas 43-58.
- Nicita A. (2004), *Who benefited from trade liberalization in Mexico? Measuring the effects on household welfare*, Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo N°3265, Banco Mundial. Washington D.C.: Banco Mundial.
- OMC y Centro de Comercio Internacional (ITC) (2014), *SME Competitiveness and Aid for Trade: Connecting Developing Country SMEs to Global Value Chains*. Ginebra, Suiza: OMC e ITC.
- OMC-OCDE (2013), *Aid for Trade at a Glance 2013: Connecting to Value Chains* WTO: Ginebra, Suiza: OMC, París, Francia: OCDE.
- Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) (2012), *Policy Priorities for International Trade and Jobs* (editor), D. Lippoldt, publicación electrónica. Disponible en: www.oecd.org/trade/icitc.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (2011), *The State of Food Insecurity in the World 2011. How Does International Price Volatility Affect Domestic Economies and Food Security?* Roma, Italia: FAO.
- Organización Mundial del Comercio (OMC) (2004), *Informe sobre el Comercio Mundial 2004: Análisis del vínculo entre el entorno normativo nacional y el comercio internacional*. Ginebra, Suiza: OMC.
- Organización Mundial del Comercio (OMC) (2007), *Informe sobre el Comercio Mundial 2007: Seis decenios de cooperación multilateral: ¿Qué hemos aprendido?* Ginebra, Suiza: OMC.
- Organización Mundial del Comercio (OMC) (2008), *Informe sobre el Comercio Mundial 2008: El comercio en un mundo en proceso de globalización*. Ginebra, Suiza: OMC.
- Organización Mundial del Comercio (OMC) (2009), *Informe sobre el Comercio Mundial 2009: Compromisos de política comercial y medidas de contingencia*. Ginebra, Suiza: OMC.
- Organización Mundial del Comercio (OMC) (2010), *Informe sobre el Comercio Mundial 2010: El comercio de recursos naturales*. Ginebra, Suiza: OMC.
- Organización Mundial del Comercio (OMC) (2012), *Informe sobre el Comercio Mundial 2012: Comercio y políticas públicas: análisis de las medidas no arancelarias en el siglo XXI*. Ginebra, Suiza: OMC.
- Organización Mundial del Comercio (OMC) (2014), *Informe sobre el Comercio Mundial 2014: Comercio y desarrollo: tendencias recientes y función de la OMC*. Ginebra, Suiza: OMC.
- Overseas Development Institute (ODI) (2012), *Increasing the Effectiveness of Aid for Trade: The circumstances under which it works best*. Londres, Reino Unido: Overseas Development Institute.
- Owen A.L., y Wu S. (2015), "Is trade good for your health", *Review of International Economics*, de próxima publicación.
- Papageorgiou C.M., Savvides A., y Zachariadis M. (2015), "International medical technology diffusion", *Journal of International Economics*, de próxima publicación.
- Pape U., y Mistiaen J. (2015), *Measuring Household Consumption and Poverty in 60 minutes: The Mogadishu High Frequency Survey*, presentado en la Annual Bank Conference on Africa: Confronting Conflict and Fragility in Africa, 8 y 9 de junio de 2015. Berkeley, CA: Universidad de California.
- Pellandra A. (2013), *Firms' Exporting, Employment and Wages: Evidence from Chile*. Disponible en: www.iza.org/conference_files/SUMS_2013/pellandra_a8726.pdf.
- Perry G., Maloney W., Arias O., Fajnzylber P., Mason A., y Saavedra-Chanduvi J. (2007), *Informality: Exit and Exclusion*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Peterman A., Quisumbing A., Behrman J., y Nkonya E. (2011), "Understanding the complexities surrounding gender differences in agricultural productivity in Nigeria and Uganda", *Journal of Development Studies* 47(10), páginas 1482-1509.
- Pigato M.A. (2001), *Information and Communication Technology, Poverty and Development in Sub-Saharan Africa and South Asia*, Documento de trabajo N° 20, Serie de documentos de trabajo de la región de África.
- Porto G., Chauvin N.D., y Olarreaga M. (2011), *Supply Chains in Export Agriculture, Competition, and Poverty in Sub-Saharan Africa*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2014a), *Humanity Divided: Confronting Inequality in Developing Countries*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2014b), *Gender Inequality Index*. Disponible en: <http://hdr.undp.org/en/content/table-4-gender-inequality-index>.

- Qiang C.Z., S.C. Kuek, A. Dymond, y S. Esselaar (2011), "Mobile Applications for Agriculture and Rural Development", Banco Mundial.
- Qureshi M.S. (2013), "Trade and thy neighbour's war", *Journal of Development Economics* 105(C), páginas 178-195.
- Ramey G., y Ramey V.A. (1995), "Cross-Country Evidence on the Link between Volatility and Growth", *The American Economic Review* 85(5), páginas 1138-1151.
- Ravallion M., Chen S., y Sangraula P. (2007), "New Evidence on the Urbanization of Global Poverty", Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo N° 4199, Banco Mundial. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Ravallion M., y Chen S. (2007), "China's (Uneven) Progress Against Poverty", *Journal of Development Economics* 82(1), páginas 1-42.
- Rodríguez F., y Rodrik D. (2001), *Trade Policy and Economic Growth: A Skeptic's Guide to the Cross-National Evidence*, capítulo del libro NBER Macroeconomics Annual 2000, volumen 15 (2001), Ben S. Bernanke y Kenneth Rogoff, editores (páginas 261-338), MIT Press.
- Shemyakina O. (2011), "The Effect of Armed Conflict on Accumulation of Schooling: Results from Tajikistan", *Journal of Development Economics* 95, páginas 186-2000.
- Skees J., y Collier B. (2008), *The Potential of Weather Index Insurance for Spurring a Green Revolution in Africa*. Lexington, KY: GlobalAgRisk.
- Sobrado C., y Neak S. (2014), *Where have all the poor gone?: Cambodia poverty assessment 2013*, Estudio de país del Banco Mundial. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Southern Africa Research and Documentation Centre (SARDC) (2008), *Optimizing Regional Integration in Southern Africa: Assessing Informal Cross Border Trade in SADC*.
- Suominen K. (2014), *Aid for eTrade: Accelerating the Global eCommerce Revolution*, Documento de trabajo sobre Europa, CSIS.
- Taglioni D., y Winkler D. (2014), *Making Global Value Chains Work for Development*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Tang M.K., y Wei S.J. (2009), "The Value of Making Commitments Externally: Evidence from WTO Accessions", *Journal of International Economics* 78(2), páginas 216-229.
- Topolova P. (2007), *Trade Liberalization, Poverty and Inequality: Evidence from Indian Districts*, Documento de trabajo del NBER publicado en *Globalization and Poverty*, páginas 291-336, National Bureau of Economic Research.
- Van Meijl J.C.M., y van Tongeren F.W. (1998), *Trade, Technology Spillovers and Food Production in China*, *Weltwirtschaftliches Archiv* 134(3), páginas 423-449.
- Verhoogen E.A. (2008), "Trade, Quality Upgrading and Wage Inequality in the Mexican Manufacturing Sector", *The Quarterly Journal of Economics* 123(2), páginas 489-530.
- Verpoorten M. (2009), "Household Coping in War and Peacetime: Cattle Sales in Rwanda, 1991-2001", *Journal of Development Economics* 88(1), páginas 67-86.
- Volpe Martincus C., Carballo J., y Graziano A. (2015), "Customs" *Journal of International Economics*, de próxima publicación.
- Winters A.L. (2002), "Trade Liberalization and Poverty: What Are the Links?", *The World Economy* 25(9), páginas 1339-1367.
- Winters A.L., Mcculloch N., y McKay A. (2004), "Trade Liberalization and Poverty: The Evidence So Far", *Journal of Economic Literature* 42, páginas 72-115.
- Winters A.L., y Martuscelli A. (2014), "Trade Liberalization and Poverty: What have we learned in a decade?", *Annual Review of Resource Economics* 6(1), páginas 493-512.
- Wolfe R. (2003), "Regulatory Transparency, Developing Countries and the WTO", *World Trade Review* 2(2), páginas 157-182.
- Xu B.I.N., y Wang J. (1999), "Capital Goods Trade and R & D Spillovers in the OECD", *The Canadian Journal of Economics* 32(5), páginas 1258-1274, 74.

La expansión del comercio internacional ha sido esencial para el desarrollo y para la reducción de la pobreza, pero la relación entre el crecimiento económico, la reducción de la pobreza y el comercio no es sencilla. En esta publicación se aborda esta relación y se examinan las dificultades a las que se enfrentan los pobres para beneficiarse de las oportunidades comerciales. Elaborada conjuntamente por el Grupo del Banco Mundial y la Organización Mundial del Comercio, esta publicación analiza el comercio y la pobreza desde cuatro dimensiones: pobreza rural; economía informal; efectos de la fragilidad y los conflictos; y género. Se examina el modo en que el comercio podría contribuir en mayor medida a la erradicación de la pobreza mediante la intensificación de los esfuerzos destinados a reducir los costos del comercio, mejorar el entorno propicio, aplicar las políticas comerciales en conjunción con otras esferas de política, gestionar mejor los riesgos que afrontan los pobres y mejorar los datos utilizados para elaborar las políticas.