Conclusiones

En los últimos 30 años, el mundo ha conocido un período de convergencia de los ingresos sin precedentes acompañado de una fuerte reducción de la pobreza, pero la desigualdad sigue siendo acentuada. Entre 1995 y 2023, los ingresos mundiales per cápita, ajustados en función de la inflación, aumentaron aproximadamente un 65%, mientras que los ingresos per cápita de las economías de ingreso bajo y mediano aumentaron más de un 191%. Este importante crecimiento económico contribuyó a reducir la pobreza extrema en las economías de ingreso bajo y mediano, que disminuyó del 40,3% en 1995 al 10,6% en 2022. No obstante, 712 millones de personas siguen viviendo en condiciones de extrema pobreza en todo el mundo, una cifra turbadora, y los niveles de desigualdad siguen siendo sistemáticamente elevados.

Habida cuenta de estas cifras, es comprensible que haya cierto desacuerdo respecto de los efectos de la globalización en la inclusividad de todas las economías y dentro de ellas. El debate ha servido de base para el *Informe sobre el comercio mundial* de este año. Lamentablemente, dos suposiciones erróneas todavía subyacen a gran parte de este debate: que el comercio es perjudicial para el desarrollo y la inclusividad, y que las normas de la OMC impiden a los Gobiernos adoptar políticas ambiciosas en materia de desarrollo e inclusividad.

La primera suposición errónea es que, dado que solo favorece a las personas y las economías ricas, el comercio intensifica la desigualdad y es perjudicial para el desarrollo y la inclusividad. Esto ha desencadenado llamamientos para proteger algunas ramas de producción y puestos de trabajo nacionales limitando las importaciones de determinados bienes y servicios. De hecho, la realidad es que el comercio ha sido fundamental para reducir la pobreza y para que muchas economías de ingreso bajo y mediano puedan situarse al nivel de economías de ingreso alto. El comercio entre las economías de ingreso bajo y/o mediano aumentó de un 5% en 1995 a un 19% en el comercio mundial de mercancías en 2021. Se estima que las reducciones de los costos del comercio entre 1995 y 2020 han dado lugar a un aumento del PIB real mundial del 5,7% durante el período, y un crecimiento de las economías de ingreso bajo de alrededor del 23%. El comercio también ha servido para crear millones de puestos de trabajo, entre ellos puestos de trabajo mejor remunerados.

Sin embargo, es cierto que, si bien muchos se han beneficiado del comercio internacional, algunas personas, regiones y economías no se han beneficiado tanto como otras. Algunas economías de ingreso bajo y mediano han tenido dificultades para participar en el comercio internacional o para utilizar el comercio en provecho de la diversificación de sus economías. Como se indica en el capítulo B, los elevados costos del comercio, ya sean consecuencia de políticas comerciales restrictivas en el país y en el extranjero, de una infraestructura inadecuada, de la lejanía geográfica o de problemas institucionales, han dificultado la participación de algunas economías en el comercio. Los obstáculos a la transformación estructural, como la ineficiencia de los mercados de trabajo y de capital, las restricciones a la inversión extranjera directa o la capacidad limitada para incorporar tecnologías extranjeras, han dificultado a otras economías la diversificación y ampliación de sectores respecto de los cuales cuentan con una ventaja comparativa. Si los beneficios obtenidos a través del comercio no se distribuyen más ampliamente dentro de la economía, los particulares y las empresas de esa economía no pueden beneficiarse a su vez del comercio.

Dentro de una economía, los beneficios del comercio pueden distribuirse de manera desigual en función de diferentes factores, entre ellos las pautas de empleo y de consumo de la población. Como se indica en el capítulo C, a algunas personas les puede resultar difícil adaptarse a la competencia de las

importaciones porque carecen de las aptitudes necesarias para participar en industrias orientadas a la exportación, o puede que tengan que afrontar obstáculos a la movilidad que les impiden reubicarse en regiones más prósperas para beneficiarse de nuevas oportunidades de empleo. Algunas regiones han tenido dificultades para adaptarse a las nuevas condiciones económicas resultantes de la apertura del comercio. Algunas personas puede que no se beneficien de la reducción de los precios asociada a la apertura del comercio debido a los elevados costos del transporte y a la falta de competitividad de los sectores de distribución. Con todo, la repercusión del comercio en el desarrollo y la inclusividad ha sido suficientemente variada entre las economías, lo que parece indicar que los obstáculos se deben más a la ausencia de políticas comerciales acertadas y políticas internas complementarias adecuadas que va de la mano del proceso de globalización que al propio proceso.

De hecho, con menos actividad comercial no se logrará más convergencia económica e inclusividad. En un mundo que ha de hacer frente a tensiones geopolíticas crecientes, la revolución digital y un tendencia cada vez mayor hacia la sostenibilidad, para lograr la inclusividad y la reducción de la pobreza sostenidas puede ser necesaria, entre otras cosas, una clase media de un tamaño considerable. Una clase media sólida favorece el proceso general de desarrollo impulsando el consumo interno, fomentado la actividad empresarial y contribuyendo a la estabilidad social. Posiblemente, muchas economías en desarrollo no sean lo bastante grandes para tener una clase media suficientemente considerable para experimentar un crecimiento económico sostenido sin acceso a grandes mercados de exportación lucrativos y, de hecho, para las economías que tienen que bregar con costos del comercio elevados, el problema es precisamente la participación limitada en el comercio. Por otra parte, para las economías que comercian, pero no logran diversificar y ascender en la cadena de valor, menos actividad comercial tampoco es la solución. Las políticas aislacionistas que promueven la sustitución de las importaciones a través de la producción autóctona son fiscalmente costosas y pueden desincentivar la innovación y aumentar el riesgo de retorsión comercial por parte de otras economías, obstaculizando en última instancia el crecimiento económico a largo plazo y la inclusividad.

El proteccionismo no protege la economía en general ni fomenta la inclusividad general. Si bien las medidas restrictivas del comercio pueden proteger algunos sectores y empleos frente a la competencia de las importaciones, el costo es elevado para el resto de la economía, que, como consecuencia, tendrá que soportar precios más elevados, menores incentivos para la innovación y una menor competitividad de las industrias exportadoras. Las medidas restrictivas del comercio también pueden dar lugar a medidas de retorsión por parte de otras economías, medidas que pueden suponer una amenaza para el empleo sustentado por el comercio. Además, las estrategias de reubicación o relocalización de determinadas industrias manufactureras no pueden, en realidad, recuperar muchos puestos de trabajo, porque la automatización y la digitalización de los procesos de producción son cada vez más esenciales para que las empresas sigan siendo competitivas en los mercados internacionales.

La segunda suposición errónea sobre la globalización y la inclusividad es que las normas de la OMC impiden a los Gobiernos adoptar políticas ambiciosas que podrían promover el desarrollo y la inclusividad. De hecho, el objetivo general de la OMC es ayudar a sus Miembros a utilizar el comercio como medio para elevar los niveles de vida, crear empleo y mejorar la vida de las personas. En este contexto, la OMC ya contribuye a la convergencia económica y la inclusividad promoviendo un sistema multilateral de comercio abierto, basado en normas y previsible. Habida cuenta de que la reforma económica es un requisito para adherirse a la OMC, la OMC también contribuye a mejorar la gobernanza. Los Miembros de la OMC que aplicaron reformas y contrajeron compromisos más profundos durante sus negociaciones de adhesión a la Organización han crecido, en promedio, 1,5 puntos porcentuales más rápidamente que si no hubiesen existido tales reformas y compromisos.

En los Acuerdos de la OMC no hay ninguna disposición que restrinja la aplicación de políticas no discriminatorias en favor del desarrollo o la inclusividad. Muchas distorsiones a causa de las cuales la apertura del comercio provoca efectos desiguales tienen su origen a menudo en factores internos estructurales, que se abordan mejor mediante políticas internas complementarias, como políticas en materia de trabajo, de educación o de tributación. Los instrumentos relacionados con el comercio que algunos Gobiernos pueden optar por aplicar a efectos de la inclusividad, como los aranceles, las subvenciones y las restricciones a la exportación, están sujetos a las disciplinas de la OMC para evitar posibles efectos indirectos negativos en otras economías y posibles medidas de retorsión que socavarían la inclusividad general. Además, los Acuerdos de la OMC ofrecen diversas flexibilidades, como las disposiciones sobre trato especial y diferenciado, que solo están a disposición de las economías en desarrollo o los países menos adelantados (PMA). Varias iniciativas de asistencia técnica y creación de capacidad relacionadas con el comercio emprendidas en la OMC, como la iniciativa Ayuda para el Comercio, también contribuyen a lograr un comercio más inclusivo.

Sin embargo, aunque el comercio forma parte de la solución para lograr una economía mundial

más resiliente e inclusiva, el comercio por sí solo posiblemente no sea suficiente. Una economía mundial más inclusiva requiere políticas que reduzcan las barreras y los obstáculos que actualmente impiden a las personas, empresas, regiones y economías marginadas participar plenamente en los mercados mundiales y beneficiarse de ellos. Además de las políticas comerciales, para que los grupos y economías marginados tengan un mayor acceso a los mercados, se necesitan políticas complementarias que permitan a las personas y las empresas desplazarse allí donde se obtienen los beneficios del comercio, así como una distribución más uniforme de esos beneficios. Esas políticas complementarias pueden abarcar varios aspectos de la economía, incluidos los mercados financiero, laboral, de la energía y de la vivienda. Muchas de ellas son pertinentes tanto para el crecimiento económico como para la inclusividad, ya que abordan las distorsiones del mercado (por ejemplo, la competencia), aumentan la capacidad para participar en el comercio internacional (por ejemplo, a través de la educación) y mitigan los riesgos y las perturbaciones asociados a la apertura del comercio (por ejemplo, proporcionando redes de seguridad económica). Cabe señalar que las políticas comerciales y las políticas nacionales pueden reforzarse mutuamente. Si bien la efectividad de la política comercial depende de unas políticas complementarias bien concebidas, las políticas comerciales abiertas también pueden mejorar la eficacia de muchas de estas políticas complementarias mediante economías de escala, una mejor eficiencia y competencia, un mayor crecimiento económico y la diversificación de los riesgos.

La OMC ya fomenta la inclusividad en todas las economías y dentro de ellas, pero aún puede hacer más. En un mundo cada vez más fragmentado por las tensiones geopolíticas, es esencial mantener un sistema multilateral de comercio abierto y previsible para evitar el retroceso de los avances logrados en la convergencia económica y fomentar un mayor desarrollo e inclusividad. La fragmentación económica —destejer relaciones comerciales y recurrir a políticas unilaterales— nos alejaría más de la perspectiva de un mundo más inclusivo. Para evitar que esto suceda, en el capítulo D se aduce que la OMC podría hacer más. En primer lugar, podría desempeñar un papel más activo en la facilitación de la aplicación de los Acuerdos de la OMC existentes, como el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio, lo que desbloquearía posibles beneficios importantes para las economías en desarrollo. En segundo lugar, podría mejorar la previsibilidad mediante un mecanismo de solución de diferencias eficaz y plenamente operativo, dado que los compromisos vinculantes reducen significativamente la incertidumbre en materia de políticas comerciales, lo que a su vez aumenta las inversiones y fomenta el crecimiento. En tercer lugar, la OMC podría aumentar sus esfuerzos para abordar los nuevos retos comerciales que se van planteando, en particular el comercio de los sectores digital, verde y de servicios, para aprovechar las oportunidades de convergencia e inclusividad mediante la transformación digital y ambiental.

Es importante fortalecer las funciones de deliberación y vigilancia de la OMC para asegurar un comercio más inclusivo. Los enfoques unilaterales no coordinados para abordar la economía digital y la transición a bajas emisiones de carbono, en función de su concepción y aplicación, pueden crear distorsiones y tensiones comerciales. Algunas soluciones podrían ser, entre otras, mejorar la recopilación de los datos, la investigación y el intercambio de información sobre los efectos indirectos negativos de las políticas unilaterales en todas las economías y sobre los efectos desiguales de las políticas comerciales, y aumentar la participación de los grupos vulnerables en los procesos de adopción de decisiones en materia de políticas comerciales.

Una mayor cohesión entre la OMC y otras organizaciones internacionales podría magnificar sus respectivos impactos positivos en la inclusividad de todas las economías y dentro de ellas. Se necesita una mayor cooperación internacional para afrontar los retos emergente en esferas esenciales para el futuro del comercio a fin de lograr la inclusividad, como el comercio de servicios, digital y verde. Muchas organizaciones internacionales se centran en políticas complementarias gracias a las cuales el comercio podría fomentar el desarrollo y la inclusividad, como políticas de inversión, educación, competencia y fiscalidad. Una mayor colaboración entre las organizaciones internacionales podría ayudar a aplicar los compromisos contraídos en el marco de la OMC, abordando las deficiencias de infraestructura y competencias, y facilitando la adaptación a la apertura del comercio. A su vez, un entorno comercial abierto y previsible sostenido por un sistema multilateral de comercio reforzado podría ayudar a amplificar el impacto positivo de otras organizaciones internacionales en la inclusividad.

En el *Informe sobre el comercio mundial* de este año se ha examinado el papel fundamental que desempeña el comercio internacional y la política comercial en el fomento del crecimiento y la inclusividad. Si bien algunos grupos, regiones y economías aún no han logrado integrarse con éxito en la economía mundial, el comercio es una parte esencial de la solución para hacer avanzar la economía mundial hacia una mayor igualdad e inclusividad. No obstante, para lograr esos objetivos, se requieren políticas nacionales e internacionales más cohesionadas y complementarias, y una mayor cooperación mundial.