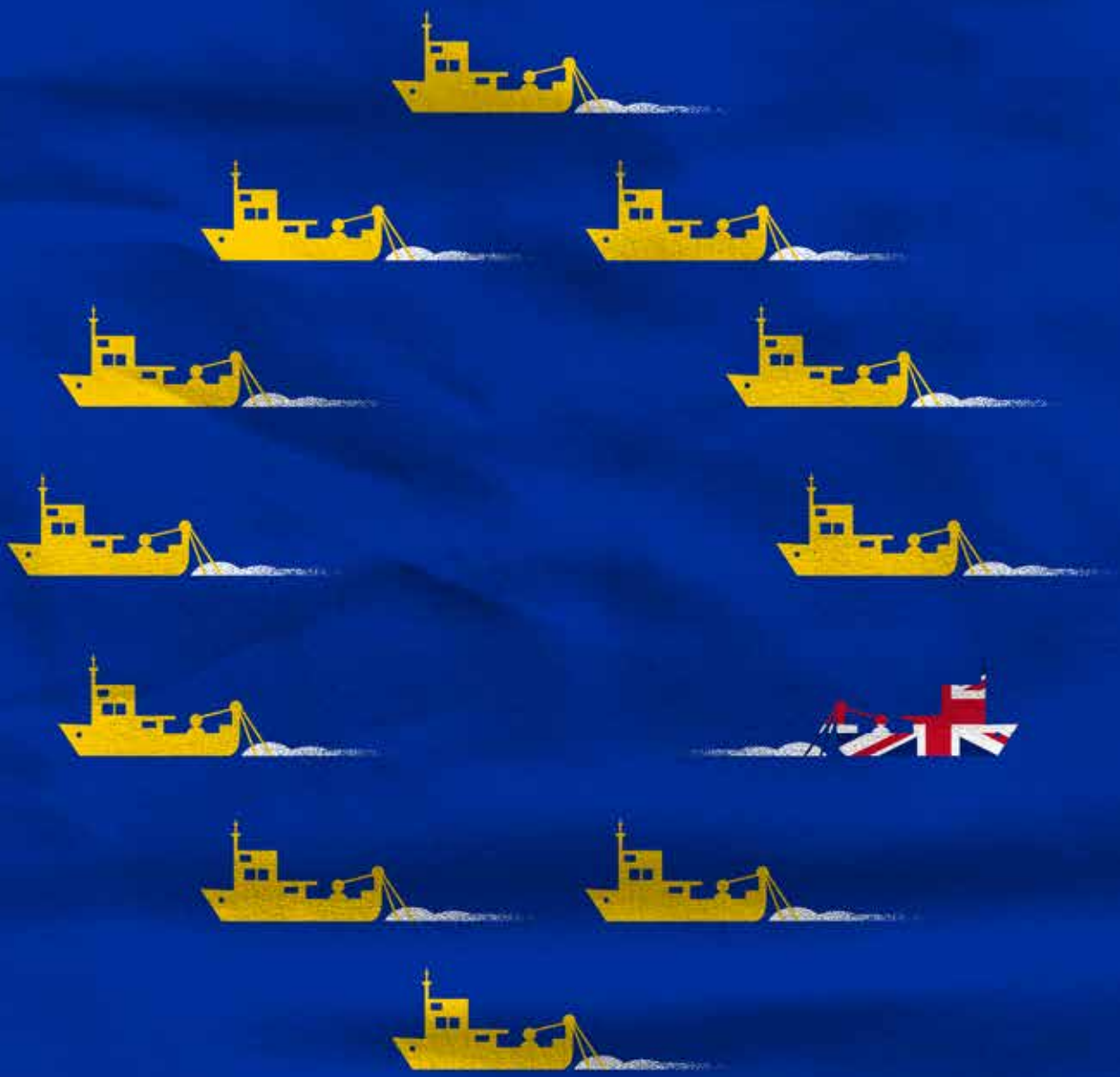
Información Comercial Española
Ministerio de Industria, Comercio y Turismo
Núm. 3125
Del 1 al 31 de julio de 2020
ICE
Boletín Económico



La pesca en las negociaciones del Brexit

Impacto de la COVID-19 en la economía china

En preparación

- Estrategia Nacional Industria Conectada 4.0: iniciativas y programas
- El potencial efecto competitivo de las estaciones de servicio automáticas en España

Los análisis, opiniones y conclusiones expuestos en los artículos de esta publicación son los de los autores y no representan opiniones oficiales de la Secretaría de Estado de Comercio, con las que no tienen por qué coincidir necesariamente

MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO

NÚMERO 3125

Director
Bernardo Hernández San Juan

Secretario de Redacción
Juan Enrique Gradolph Cadierno

Jefa de Redacción
Pilar Buzarra Villalobos

Consejo de Redacción: Antonio Mª Ávila Álvarez, Fernando Ballestero Díaz, Marta Bardón Fernández-Pacheco, Alberto Cerdán Borja, José Mª Fernández Rodríguez, Rocío Frutos Ibor, Gonzalo García Andrés, Francesc Granell Trias, Joaquín López Vallés, Rodrigo Madrazo García de Lomana, Isaac Martín Barbero, Isabel Riaño Ibáñez, M. Paloma Sánchez Muñoz, Francisco Javier Sansa Torres, Enrique Verdeguer.
Logo y diseño general: Manuel A. Junco.
Edición y Redacción: Paseo de la Castellana, 162, planta 12. Teléfono: 91 349 31 90. *www.revistasICE.com*
Redacción: María José Ferreras Álvarez.
Distribución y suscripciones: 91 349 43 35, *CentroPublicaciones@mincotur.es*

El Boletín Económico de ICE se encuentra en las siguientes bases bibliográficas: CARHUS PLUS+, CIRC, DIALNET, DICE, DULCINEA, EBSCO, ISOC, Journal Scholar Metrics, MIAR y REBIUN.

Editor: SG de Estudios y Evaluación de Instrumentos de Política Comercial. Secretaría de Estado de Comercio
Diseño de cubierta: Fernando Fuentes
Composición y maquetación: SAFEKAT, SL
Impresión y encuadernación: Centro de Impresión Digital y Diseño de la Secretaría de Estado de Comercio
Papel:
Exterior: estucado brillo ecológico (150 g)
Interior: offset ecológico FSC/TCF (80 g)
ECPMINCOTUR: 1.ª ed./200/0720
PVP: 7€ + IVA
DL: M 30-1958
NIPO: 112-19-006-3
e-NIPO: 112-19-007-9
ISSN: 0214-8307
e-ISSN: 2340-8804
Catálogo general de publicaciones oficiales: *https://publicacionesoficiales.boe.es/*

ICE

Boletín Económico de Información Comercial Española
MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO

S U M A R I O

En portada

Dirección General de Pesca Sostenible — **3** — La pesca en las negociaciones del Brexit

Subdirección General de Relaciones con el FMI y el G20 — **13** — Las Asambleas de Primavera del FMI de abril de 2020. Coordinación internacional para hacer frente al impacto de la COVID-19, especialmente en auxilio de los países más pobres

Colaboraciones

Carlos J. Tórtola Sebastián y Neus Alfaraz Hernández — **29** — El impacto de la COVID-19 en la economía china

Carmen Martínez San Millán — **43** — La crisis de la COVID-19 y la Organización Mundial del Comercio: ¿una oportunidad?

*Dirección General de Pesca Sostenible**

LA PESCA EN LAS NEGOCIACIONES DEL BREXIT

Desde que el Reino Unido comunicó su intención de abandonar la Unión Europea, la pesca ha sido una cuestión prioritaria. Ello se debe al estrecho vínculo creado entre los países que desarrollan actividades pesqueras en aguas de la Unión Europea bajo un mismo régimen, la Política Pesquera Común, con el fin de hacer de la pesca una actividad económica sostenible en todas sus vertientes.

Una parte de la flota pesquera española se ha desarrollado ejerciendo esta actividad en las aguas británicas, consolidando un tejido industrial y comercial ligado a las zonas costeras, donde sus puertos y otras industrias asociadas dependen de la continuidad de esta actividad.

Por ello, es primordial garantizar el mantenimiento de la actividad pesquera del conjunto de la flota de la Unión Europea cuando Reino Unido recupere la soberanía sobre su Zona Económica Exclusiva (ZEE) y conservar una fluida y equitativa relación comercial para el aprovisionamiento del mercado de la proteína que proporciona el pescado.

Palabras clave: pesca, negociaciones internacionales, Unión Europea, recursos pesqueros.
Clasificación JEL: F51, F52, Q22.

1. El contexto de las negociaciones de pesca en el Brexit

La pesca es, sin duda, uno de los asuntos que destacan en el ámbito de las negociaciones del Brexit y de cuyo éxito depende también el del acuerdo de libre comercio al que está vinculado.

El capítulo XII del acuerdo que sienta las bases para la relación futura entre la Unión Europea y el Reino Unido está dedicado a la pesca y, entre otras cosas, establece que ambas partes se comprometen a poner sus mayores esfuerzos para tener concluido un acuerdo de pesca antes del 1 de julio de 2020.

De acuerdo con las Directrices del Consejo y la Declaración Política, las negociaciones sobre la pesca tendrán lugar dentro del contexto de la asociación económica general y deben tener un vínculo directo con las negociaciones sobre el comercio de bienes.

La Declaración sobre el Acuerdo de Retirada y la Declaración política de 25 de noviembre de 2018, refrendados en el momento del acuerdo de salida en marzo de 2020[1], ya establecían que el Consejo de la UE debe demostrar ▷

* Este artículo ha sido elaborado por Isabel Artime García, Directora General de Pesca Sostenible, Funcionaria del Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado; y por Héctor Villa González, Subdirector General del Caladero Nacional y Aguas de la Unión Europea, Funcionario del Cuerpo Nacional Veterinario.

Versión de junio 2020.

DOI: https:/doi.org/10.32796/bice.2020.3125.7069

[1] Declaración política en la que se expone el marco de las relaciones futuras entre la Unión Europea y el Reino Unido (2020/C34/01). DOUE de 31 de enero de 2020. *https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2020.034.01.0001.01.ENG*

una vigilancia particular en lo que respecta a salvaguardar los derechos e intereses de los ciudadanos, la necesidad de mantener unas condiciones ambiciosas en el campo de juego y proteger a las empresas pesqueras y a las comunidades costeras. Es decir, considera la pesca una de las prioridades en las negociaciones y destaca como elementos clave los accesos recíprocos existentes, así como las cuotas compartidas.

A partir de la salida efectiva del Reino Unido de la Unión Europea, este pasará a ejercer el control de las aguas bajo su soberanía, que dejarán de formar parte de las aguas comunitarias. Hasta ese momento, el 31 de diciembre de 2020, el Reino Unido seguirá vinculado a la Política Pesquera Común durante este periodo transitorio establecido en el Acuerdo de Retirada[2], de modo que es consultado pero no tiene voto en la toma de decisiones.

Los ocho países de la Unión Europea que desarrollan actividades pesqueras dentro de las aguas del Reino Unido, hasta hoy parte de las aguas de la Unión Europea, han desarrollado estrechos vínculos derivados de sus relaciones en el acceso compartido de sus flotas a los caladeros y a los aproximadamente más de cien poblaciones[3] de recursos pesqueros existentes en dichas aguas. Estas relaciones se enmarcan dentro de la Política Pesquera Común, que supone la adopción conjunta y coordinada de políticas de gestión y conservación de esas más de cien poblaciones de especies pesqueras de interés comercial y de los ecosistemas marinos que compartimos. De esta forma, la industria pesquera de los Estados miembros se ha ido adaptando a los objetivos marcados en cada revisión de la Política Pesquera Común.

La Política Pesquera Común ha demostrado su capacidad para gestionar eficazmente los recursos pesqueros en esta zona del Atlántico, alcanzando el objetivo del Rendimiento Máximo Sostenible[4], que supone mantener un equilibrio entre la capacidad de pesca y la disponibilidad de los recursos pesqueros, para permitir su sostenibilidad a largo plazo en términos medioambientales, sociales y económicos.

La salida del Reino Unido debe seguir permitiendo que los principios de gestión de los recursos pesqueros, que nos han permitido alcanzar este equilibrio, se mantengan. Entre ellos, y a los que ha contribuido, sin duda, el Reino Unido durante décadas, se encuentran la gestión basada en el mejor conocimiento científico disponible y el objetivo de la sostenibilidad de las actividades pesqueras, principios globales reconocidos como principios de gestión pesquera internacional.

2. ¿Por qué es importante la pesca en el Acuerdo del Brexit?

La Unión Europea es el cuarto productor mundial de productos pesqueros y ▷

[2] Acuerdo sobre la retirada del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte de la Unión Europea y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica. DOUE de 31 de enero de 2020. *https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:22020A0131(01)*

[3] El artículo 4.14 del Reglamento (UE) n.º 1380/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013, sobre la Política Pesquera Común, por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 1954/2003 y (CE) n.º 1224/2009 del Consejo, y se derogan los Reglamentos (CE) n.º 2371/2002 y (CE) n.º 639/2004 del Consejo; y la Decisión 2004/585/CE del Consejo define «población», un recurso biológico marino existente en una zona de gestión determinada.

[4] El artículo 4.7 del Reglamento (UE) n.º 1380/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013, sobre la Política Pesquera Común, por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 1954/2003 y (CE) n.º 1224/2009 del Consejo, y se derogan los Reglamentos (CE) n.º 2371/2002 y (CE) no 639/2004 del Consejo; y la Decisión 2004/585/CE del Consejo define «rendimiento máximo sostenible» como el rendimiento de equilibrio teórico máximo que puede extraerse continuamente, en promedio, de una población en las condiciones ambientales medias existentes sin que ello afecte significativamente al proceso de reproducción.

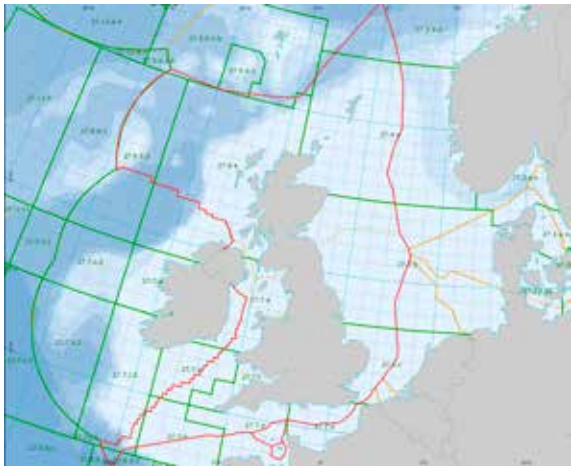
responsable del 5,8 % de las capturas mundiales en 2017, por detrás de tres grandes productores como China, Indonesia e India. A pesar del aumento de un número importante de los costes de producción en los últimos años, la industria de procesamiento de pescado en la UE es mayoritariamente rentable. El volumen global de negocio supera los 32.000 millones de euros, con España, Francia y el Reino Unido como los principales contribuyentes[5, 6].

Su importancia es creciente para las comunidades costeras y especialmente para aquellas más dependientes de la pesca. En este contexto, cabe recordar que en el proceso del referéndum que celebró el Reino Unido para decidir su salida de la Unión Europea la pesca jugó un papel notable, no solo en el plano económico, sino que, desde el punto de vista político, la pesca ha tenido una importancia mediática relevante, por cuanto a nivel interno se asocia a la idea de ver ampliadas las cuotas de los pescadores británicos, lo cual supondría una mejora para los mismos con respecto a la situación actual.

El primer ministro británico Boris Johnson, en alguna de sus declaraciones al respecto, señaló que el Reino Unido, en el momento que abandone la Unión Europea, recuperará el control de sus aguas territoriales dedicadas a la pesca.

Por tanto, el escenario de convertirse en un Estado costero independiente, con autonomía para gestionar las actividades pesqueras dentro de su Zona Económica Exclusiva (en adelante, ZEE), que comprenden una gran parte de las aguas europeas del Atlántico Noreste, constituyó una de las mayores motivaciones del sector pesquero británico para dar su apoyo al Brexit.

MAPA 1
DELIMITACIÓN DE LA ZEE DEL REINO UNIDO, EN ROJO



Fuente: Joint Research Centre de la Comisión Europea.

Hay dos elementos esenciales en la visión de la pesca por parte del Reino Unido. Por una parte, la aplicación del denominado principio de estabilidad relativa, que fija históricamente los porcentajes de reparto de los totales admisibles de capturas (TAC) de las diferentes poblaciones pesqueras, lleva a que el Reino Unido considere que se encuentra en una situación de desventaja, ya que dicho principio permite a la flota de los Estados miembros capturar una parte significativa de sus capturas en aguas de su ZEE, mientras que, por el contrario, los buques del Reino Unido obtienen una parte menor de sus capturas en aguas fuera de su ZEE. Por tanto, la soberanía del Reino Unido es vista por su sector pesquero como una oportunidad de ampliación de sus posibilidades de pesca actuales.

Por otra parte, el acceso de los buques de la Unión Europea a las aguas del Reino Unido, al amparo de la Política Pesquera Común, de manera libre, salvo ciertas restricciones, y recíproca, ha tenido la oposición más dura por parte de los defensores más extremos del Brexit, sin tener en cuenta que en muchos casos se ▷

[5] Fuente: Eurostat, Eumofa, FAO. Datos de 2017.

[6] *https://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/docs/body/pcp_en.pdf*

trata de un acceso centenario y de generaciones enteras de pescadores, anterior incluso a la propia creación de la Unión Europea y su Política Pesquera Común.

También hay que tener en cuenta que las actividades pesqueras tienen una vertiente comercial en cuanto al destino de las capturas en el mercado. En este ámbito, un volumen importante de las capturas que realiza la flota del Reino Unido acaba en el mercado europeo. Este factor ha sido puesto de manifiesto también por una parte del sector pesquero del Reino Unido como un elemento de preocupación para sus intereses.

Todos estos elementos son los que han conferido a la pesca un papel relevante en el plano político de la negociación del Brexit. La Unión Europea mantiene su interés por seguir desarrollando la actividad pesquera de su flota en las aguas británicas. La vinculación comercial supone el contrapunto esencial y necesario para alcanzar el equilibrio y materializar un acuerdo equitativo y beneficioso para ambas partes.

3. La importancia del Brexit en el sector pesquero para España

La presencia de la flota pesquera de bandera española en aguas del Reino Unido, concretamente en el llamado caladero de Gran Sol, pero también en el oeste de Escocia, tiene una larga tradición histórica de más de setenta años. La entrada de España en la Comunidad Económica Europea, en 1986, modificó las condiciones de acceso a este caladero. En efecto, a partir de nuestra adhesión, la flota española tuvo que reducir su presencia en el mismo, quedando limitado a trescientos el número de buques autorizados a pescar en dicha zona, razón por la cual la flota que faena en este caladero se denomina «flota de los trescientos».

En la actualidad esta flota está compuesta por ochenta y nueve buques activos, con más de mil tripulantes a bordo, que faenan con artes de palangre de fondo, arrastre de fondo y volanta. Las especies a las que se dedica son principalmente merluzas, rapes y gallos, pero también realiza capturas significativas de otras como maruca o cigala.

Una parte importante de la flota pesquera española se ha desarrollado ejerciendo esta actividad en las aguas del Atlántico cercanas a las islas británicas y, alrededor de esta, se ha consolidado un tejido industrial ligado a las zonas costeras, donde sus puertos y otras industrias asociadas dependen de su continuidad.

En concreto, zonas como la Mariña lucense y sus puertos de Celeiro y Burela, los puertos de Vigo y Coruña, también en Galicia, y otros como el de Ondarroa en el País Vasco constituyen puntos neurálgicos para la comercialización de las capturas realizadas en aguas del Reino Unido.

La flota, tanto en su dimensión, referida al número de buques, como en la forma de trabajar, se ha ido adaptando para alinearse con los objetivos de la Política Pesquera Común, logrando hacer de la pesca una actividad sostenible en todas sus vertientes.

Por ello, es fundamental garantizar la continuidad de la actividad pesquera del conjunto de la flota de la Unión Europea una vez que el Reino Unido recupere la soberanía sobre su ZEE.

4. Divergencia de puntos de partida en las negociaciones entre la Unión Europea y el Reino Unido

Sin perjuicio de que el Reino Unido tendrá la consideración de un tercer país ▷

independiente y soberano en sus aguas, seguimos compartiendo principios comunes, que, además, hoy son también principios globales, en lo que se refiere a la gestión de la actividad pesquera y que forman parte de nuestra amplia y próspera historia de relación común, a la que el Reino Unido ha contribuido, bajo el marco general de la Política Pesquera Común.

Por tanto, no es posible que nuestra relación futura no venga marcada por dichos principios, como son: el mejor conocimiento científico disponible e independiente, el objetivo del rendimiento máximo sostenible o el control y cumplimiento como garantía de la igualdad de trato de todos los pescadores, así como la colaboración mutua en estos aspectos, para lo que es clave el intercambio de datos, esencial en la sostenibilidad de la gestión pesquera y la gobernanza eficaz de los mares.

Sin embargo, dentro de este marco, la Unión Europea defiende también otro principio esencial, como es el mantenimiento de las condiciones actuales de acceso mutuo a las aguas y recursos, mediante la distribución actual de las posibilidades de pesca y la vinculación a la relación comercial que se establezca.

La Unión Europea considera que una relación histórica, centenaria, debe ser reconocida en el acuerdo bajo el principio fundamental de la sostenibilidad de las comunidades costeras dependientes de los recursos pesqueros compartidos y con ellas las flotas pesqueras, los puertos y las lonjas de ambas partes.

Dicha sostenibilidad social y económica es un elemento igualmente imprescindible a considerar en la futura relación entre la Unión Europea y el Reino Unido y debe ser bajo un marco estable y plurianual, que dé la certidumbre jurídica necesaria a las actividades pesqueras.

Los Estados miembros con intereses pesqueros en aguas del Reino Unido (España, Francia, Dinamarca, Irlanda, Bélgica, Países Bajos, Suecia y Dinamarca) han manifestado firmemente este interés en la negociación de mantener las condiciones actuales, tanto de acceso a aguas, como de acceso a los recursos pesqueros.

El Reino Unido, por su parte, como Estado soberano e independiente de la UE, ha dejado clara su intención de recuperar la soberanía y, con ello, la gobernanza y el control sobre sus aguas jurisdiccionales y los recursos pesqueros presentes en ellas.

Desde esta perspectiva, el objetivo negociador del Reino Unido difiere del europeo en cuanto al mantenimiento recíproco a las aguas y los recursos en las condiciones actuales, así como también al vínculo del acuerdo de pesca con el acuerdo comercial, pretendiendo que sean acuerdos independientes sin ninguna vinculación.

Por lo que se refiere al acceso recíproco a las aguas y los recursos pesqueros, según la información que se ha hecho pública, el principal escollo en las negociaciones está siendo la determinación del criterio para la futura distribución de las posibilidades de pesca entre ambas partes respecto a las poblaciones compartidas, es decir, las que están presentes en las aguas de ambas partes (UE-27 y Reino Unido).

España y el resto de Estados miembros defienden la necesidad de tener en consideración el peso histórico de cómo se ha venido repartiendo hasta ahora el acceso a estos recursos, basado en el principio de estabilidad relativa.

Para entender históricamente este principio debemos remontarnos a 1970[7], cuando la UE establecía el principio de igualdad de ▷

[7] Reglamento (CEE) nº 2141/70 del Consejo, de 20 de octubre de 1970, que establece una política estructural común para la industria pesquera.

acceso a zonas pesqueras comunitarias, entendiendo por tales las aguas bajo jurisdicción o soberanía de los diferentes Estados miembros, con excepción de una franja de tres millas, que en 1983[8] se extiende a doce. Este principio, que se instaura en 1983, como criterio de reparto de las posibilidades de pesca entre los Estados miembros, pasó a constituir uno de los principios fundamentales de la Política Pesquera Común en el acceso a los caladeros y se fundamentó en la necesidad de preservar las necesidades de las regiones cuyas poblaciones locales dependen especialmente de la pesca y de las industrias afines.

El principio de estabilidad relativa y el mantenimiento de los derechos históricos de pesca ejercidos por los Estados miembros en las aguas concernidas, desde antes incluso de la existencia de la Política Pesquera Común, es pues la base sobre la que descansa el argumento de la Unión Europea, apoyado por España, para defender la posición de mantenimiento de estas condiciones de acceso en el futuro.

Por su parte, según se ha podido conocer, el Reino Unido propone un criterio de asignación de posibilidades de pesca en función de la aplicación de una metodología que calcula en qué aguas se encuentran los recursos y en qué cantidad, para, a partir de este análisis, fijar el porcentaje de reparto, aplicando un vínculo zonal de las poblaciones pesqueras, denominado *zonal attachment.*

Así las cosas, el punto de partida de las negociaciones parece ser un tanto distante y será necesario un esfuerzo importante por ambas partes para alcanzar un acuerdo equilibrado y justo dentro de un marco estable y duradero que asegure la sostenibilidad de las poblaciones pesqueras compartidas y la sostenibilidad social y económica del sector pesquero y de las comunidades costeras dependientes del mismo.

5. Aspectos comerciales en las negociaciones pesqueras del Brexit

Además del impacto del Brexit sobre el acceso de la flota española a las aguas donde faena, cabe destacar la importancia que tiene en el mercado español la entrada de productos pesqueros provenientes del Reino Unido, capturados no solo por flotas de pabellón español, sino también por otras flotas abanderadas en el Reino Unido y en otros Estados miembros, de capital español.

Por ello, en el acuerdo comercial, es necesario tener en cuenta el capítulo relativo a la importación de los productos pesqueros, de especial relevancia para la UE y España.

Como se indica en el «Informe de Comercio Exterior Agroalimentario y Pesquero, del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA). Reino Unido 2018», de los veintitrés primeros capítulos del ámbito MAPA, los cinco principales para las importaciones desde Reino Unido en 2018 son: Bebidas; Pescados, moluscos y crustáceos; Preparaciones alimenticias; Cereales, preparaciones de cereales o leche y Azúcares y artículos de confitería. Estos grupos de productos representan el 67 % de las importaciones totales. El grupo correspondiente a pescados tiene un valor de 206 millones de eruos y representa el 19 % de las importaciones de productos agroalimentarios. El 7 % del pescado fresco importado procede del Reino Unido; su valor es de 71,1 millones de euros y supone el 6 % de las compras de productos agroalimentarios de España al Reino Unido. En cuanto ▷

[8] Reglamento (CEE) nº 170/83 del Consejo, de 25 de enero de 1983, por el que se constituye un régimen comunitario de conservación y gestión de los recursos de la pesca.

a la posición que España ocupa en el mercado agroalimentario del Reino Unido, en comparación con sus otros socios comerciales, utilizando la cuota de mercado de los principales productos que España compra o vende al Reino Unido, para el pescado fresco o refrigerado la cuota de España fue del 8 %, por lo que se sitúa como cuarto cliente para este grupo, después de Francia (30 %), Estados Unidos (28 %) y China (9 %). España es el segundo cliente en importancia para las compras de crustáceos al Reino Unido, con un 19 % de cuota. El principal cliente es Francia, con una cuota del 31 %[9].

Además de lo señalado, en el caso particular de España, es importante considerar las inversiones de armadores españoles fuera de nuestro país.

Fruto del espíritu emprendedor de los armadores españoles, y también como consecuencia de las restricciones de la Política Pesquera Común en lo que se refiere a las posibilidades de pesca para España, existen notables intereses españoles en la propiedad de buques y empresas pesqueras, tanto en el Reino Unido como en los Estados miembros, que sufrirán un notable impacto en sus actividades pesqueras y comerciales derivadas del Brexit.

Por una parte, varias decenas de buques de bandera británica son propiedad de armadores españoles, que a lo largo de años han ampliado sus inversiones fuera de nuestras fronteras, pero que mantienen su vínculo con nuestro país, tanto a nivel de comercialización de sus capturas como de generación de empleo y riqueza en nuestro territorio.

Por tanto, para estos armadores españoles también, aunque con diferentes connotaciones, el acuerdo con el Reino Unido tendrá notables repercusiones, además de quedar sujetos a posibles condiciones adicionales nuevas que pudieran establecer las autoridades del Reino Unido para el mantenimiento de sus empresas y buques pesqueros bajo dicho pabellón.

Por otro lado, también existen notables inversiones de armadores españoles en buques y empresas bajo pabellón de otros Estados miembros. Estas se centran en Francia, si bien, aunque en menor medida, están presentes también en Irlanda o Alemania, por lo que el acuerdo con Reino Unido tendrá repercusiones para estos buques al tener una notable actividad en aguas del Reino Unido y comercializar sus capturas principalmente en España.

6. Otras implicaciones del Brexit en materia pesquera

El futuro de las relaciones en materia de pesca entre la Unión Europea y el Reino Unido no se ciñe solo a las negociaciones actuales con carácter bilateral, sino que es extensible a otros ámbitos internacionales, entre ellos los que se citan a continuación.

El Reino Unido forma parte y participa del acuerdo de pesca anual que celebra la Unión Europea con Noruega en cuanto a acceso a aguas y recursos de pesca; además, hay que tener en cuenta que las ZEE de ambos países son limítrofes en una parte notable de su extensión. De hecho, en el mar del Norte es probable que en el futuro la gestión de determinadas poblaciones pesqueras compartidas se materialice, o se deba materializar, en un acuerdo a tres partes: Reino Unido, Noruega y Unión Europea. Aparentemente, el Reino Unido ya ha iniciado contactos con Noruega para prever su relación bilateral desde el 1 de enero de 2021. ▷

[9] Informe de Comercio Exterior Agroalimentario y Pesquero. MAPA. Reino Unido 2018. *https://www.mapa.gob.es/es/ministerio/servicios/analisis-y-prospectiva/informereinounido2018_tcm30-514096.pdf*

En el caso de la NEAFC, la Organización Regional de Pesca del Atlántico Noreste, las implicaciones de la salida del Reino Unido de la Unión Europea son muy relevantes para la gestión, conservación y participación en las diferentes poblaciones pesqueras comerciales que son compartidas y negociadas en lo que se denomina el foro de Estados costeros de la NEAFC, donde participan, además de la Unión Europea, Noruega, islas Feroe, Islandia, Groenlandia y Rusia. A partir del 1 de enero de 2021 el Reino Unido será una parte más de esas negociaciones multilaterales, cuando hasta el momento ha formado parte de la delegación, con el resto de Estados miembros, de la Unión Europea como parte.

Los acuerdos que se logren en ese contexto, o que no se alcancen, como es el caso actual para algunos de ellos, pueden tener notables consecuencias para especies como la caballa o la bacaladilla, de gran importancia para la flota española, aunque las capture en aguas de nuestro caladero nacional y solo de manera prácticamente anecdótica en aguas del Reino Unido o incluso en otras aguas comunitarias.

7. Consecuencias de un no acuerdo o *Cliff edge*

La complejidad de las negociaciones entre la Unión Europea y el Reino Unido podría llevar a un no acuerdo global entre las partes. La Unión Europea tiene siempre la mano tendida para alcanzarlo, entendiendo que resulta mutuamente beneficioso para ambos. Sin embargo, si dicha situación se produjera, con la previsión del 1 de enero de 2021, las consecuencias en materia de pesca serían impredecibles, pero en todo caso notablemente negativas para ambas partes.

En un principio, el Reino Unido podría decidir no autorizar a los buques de la Unión Europea el acceso a sus aguas, lo que tendría una notable repercusión sobre las flotas europeas que lo hacen allí habitualmente. En este sentido, España no sería el Estado miembro más afectado en número de buques y presencia, pero sí tendría repercusiones en la actividad de dichos buques, que deberían reubicarse en aguas europeas, donde ya faenan una parte del año habitualmente, con el riesgo de previsibles problemas de convivencia debido a la concentración de flotas que se produciría en caladeros más reducidos con la presencia de otras más numerosas de otros Estados miembros que abandonarían las aguas del Reino Unido.

Por otra parte, sin acuerdo en materia de pesca entre el Reino Unido y la Unión Europea es muy posible un escenario de sobrepesca sobre las poblaciones pesqueras compartidas y presentes en ambas aguas, ya que la Unión Europea fijaría unos totales admisibles de capturas y un reparto de estos entre los Estados miembros (TAC y cuotas) sobre bases científicas de acuerdo con los principios de la Política Pesquera Común, como hace todos los años, reservando al Reino Unido las cantidades que le corresponden según los criterios de reparto vigentes. Sin embargo, sería esperable que el Reino Unido fijara de modo autónomo una cantidad superior para sí misma, teniendo en cuenta los principios que defiende en la negociación, lo que llevaría a una explotación por encima de la sostenibilidad y del rendimiento máximo sostenible, que tendría efectos negativos a medio y largo plazo.

En el ámbito de las relaciones comerciales, es previsible la aplicación de aranceles, bajo los principios de la Organización Común de Mercados (OMC), que serían de aplicación a las capturas que se pretendan comercializar en el ▷

mercado de la otra parte. Asimismo habría que contar con el establecimiento de controles fronterizos de otra naturaleza. Ello conllevaría, sin duda, problemas logísticos muy significativos para dicho comercio, especialmente en el caso del pescado fresco, producto perecedero que requiere trámites aduaneros muy ágiles.

En definitiva, las consecuencias de no llegar a acuerdo en materia de pesca y de comercio de productos pesqueros podrían tener un impacto sustancial en las futuras relaciones con el Reino Unido en estos ámbitos, con resultados en ningún caso positivos para ninguna de las dos partes.

BOLETÍN ECONÓMICO

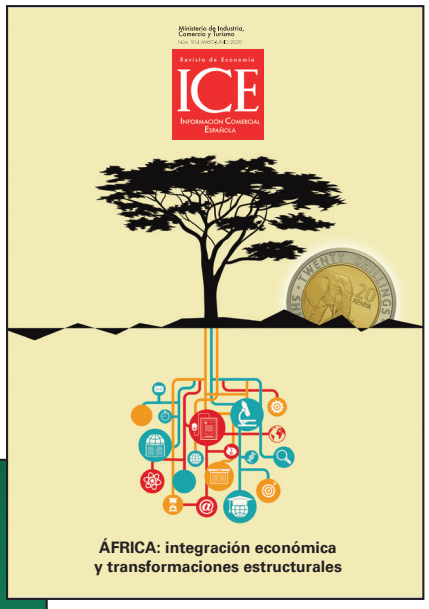
ICE

INFORMACIÓN COMERCIAL ESPAÑOLA

Información Comercial Española
Revista de Economía

6 números anuales

Artículos originales sobre un amplio espectro de temas tratados desde una óptica económica, con especial referencia a sus aspectos internacionales



Boletín Económico
de Información Comercial Española

12 números anuales

Artículos y documentos sobre economía española, comunitaria e internacional, con especial énfasis en temas sectoriales y de comercio exterior

En

INTERNET

Cuadernos Económicos
de ICE

2 números anuales

Artículos de economía teórica y aplicada y métodos cuantitativos, que contribuyen a la difusión y desarrollo de la investigación

Página web: *www.revistasice.com*

*Subdirección General de Relaciones con el FMI y el G20**

LAS ASAMBLEAS DE PRIMAVERA DEL FMI DE ABRIL DE 2020
Coordinación internacional para hacer frente al impacto de la COVID-19, especialmente en auxilio de los países más pobres

Las pasadas asambleas de primavera del FMI de abril de 2020 han sido las primeras en formato virtual, como lo ha sido la habitual reunión paralela de ministros de Finanzas y gobernadores de bancos centrales del G20. Este cambio de formato ha sido consecuencia de la COVID-19, la cual además ha marcado completamente las discusiones. En concreto, se ha discutido sobre cómo abordar de forma coordinada el impacto económico y financiero de la pandemia, con especial énfasis en cómo garantizar la prestación de asistencia financiera de emergencia a los países de renta baja, diferencialmente vulnerables a las consecuencias económicas de la COVID-19. Así, en las asambleas, la directora gerente, Kristalina Georgieva, ha lanzado una campaña de recaudación de fondos entre los Estados miembros para la financiación de asistencia concesional y la condonación de deuda con el FMI, mientras que en la videoconferencia del G20 se ha aprobado un Plan de Acción con una serie de actuaciones para hacer frente al impacto de la pandemia, así como una iniciativa para la suspensión del servicio de la deuda para los países más pobres.

Palabras clave: FMI, G20, COVID-19, asambleas de primavera, DSSI, Plan de Acción.
Clasificación JEL: F00, F02.

1. Introducción

Las Asambleas de Primavera de 2020 del FMI, y las habituales reuniones paralelas del G20, han venido marcadas por el estallido de la pandemia global de la COVID-19, que más allá de modificar el formato de físico a virtual ha obligado a revisar las agendas de las discusiones. Así, estas últimas han pasado a centrarse en cómo coordinar las políticas a nivel internacional para hacer frente al impacto de la crisis sanitaria y sus consecuencias económicas y financieras, con especial énfasis en cómo ayudar a los países más pobres, diferencialmente vulnerables frente a la pandemia. ▷

* Secretaría General del Tesoro y Financiación Internacional, Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital. Este artículo ha sido elaborado por Jesús Vidal Borrella y Juan Luis Díez Gibson.
Versión de junio de 2020.
DOI: https:/doi.org/10.32796/bice.2020.3125.7056

2. Perspectivas de la economía mundial

2.1. Situación macroeconómica

El 14 de abril el FMI publicó sus previsiones macroeconómicas bajo el World Economic Outlook (WEO), con su primera estimación del impacto de la COVID-19 sobre la economía mundial. En estas proyecciones, el FMI anticipaba que la pandemia tendría efectos severos sobre la economía global, presentando un escenario central en el que la contracción de la actividad sería del 3% en 2020 (una caída mucho mayor que el impacto de la crisis financiera global de 2008-2009), frente a una previsión de crecimiento del 3,3% publicada tan solo tres meses antes. Conviene señalar que dicha proyección se hizo en una fase muy inicial de la crisis, en un momento en el que en ningún país se tenía certeza de la duración o el grado de restricción de las medidas sanitarias que se tendrían que introducir para frenar la pandemia.

Así, el 24 de junio, anticipándose un mes respecto al calendario habitual, el FMI ha actualizado sus previsiones macroeconómicas (FMI, junio de 2020), revisando notablemente a la baja sus cifras de crecimiento de la economía global (Tabla 1). Esta revisión responde a un impacto de la COVID-19 sobre el primer semestre más intenso y a una recuperación más gradual de lo previsto cuando se cerraron las previsiones de abril. ▷

TABLA 1
PREVISIONES DEL FMI SOBRE CRECIMIENTO DEL PIB

	2019	Previsiones de junio de 2020		Previsiones de abril de 2020		Previsiones de enero de 2020		Diferencia junio-enero	
		2020	2021	2020	2021	2020	2021	2020	2021
***Output* mundial**	**2,9**	**-4,9**	**5,4**	**-3,0**	**5,8**	**3,3**	**3,4**	**-8,2**	**2,0**
Economías avanzadas	**1,7**	**-8,0**	**4,8**	**-6,1**	**4,5**	**1,6**	**1,6**	**-9,6**	**3,2**
Estados Unidos	2,3	-8,0	4,5	-5,9	4,7	2,0	1,7	-10,0	2,8
Zona euro	1,3	-10,2	6,0	-7,5	4,7	1,3	1,4	-11,5	4,6
Alemania	0,6	-7,8	5,4	-7,0	5,2	1,1	1,4	-8,9	4,0
Francia	1,5	-12,5	7,3	-7,2	4,5	1,3	1,3	-13,8	6,0
Italia	0,3	-12,8	6,3	-9,1	4,8	0,5	0,7	-13,3	5,6
España	**2,0**	**-12,8**	**6,3**	**-8,0**	**4,3**	**1,6**	**1,6**	**-14,4**	**4,7**
Japón	0,7	-5,8	2,4	-5,2	3,0	0,7	0,5	-6,5	1,9
Reino Unido	1,4	-10,2	6,3	-6,5	4,0	1,4	1,5	-11,6	4,8
Canadá	1,7	-8,4	4,9	-6,2	4,2	1,8	1,8	-10,2	3,1
Economias emergentes y en desarrollo	**3,7**	**-3,0**	**5,9**	**-1,0**	**6,6**	**4,4**	**4,6**	**-7,4**	**1,3**
China	6,1	1,0	8,2	1,2	9,2	6,0	5,8	-5,0	2,4
India	4,2	-4,5	6,0	1,9	7,4	5,8	6,5	-10,3	-0,5
Rusia	1,3	-6,6	4,1	-5,5	3,5	1,9	2,0	-8,5	2,1
Brasil	1,1	-9,1	3,6	-5,3	2,9	2,2	2,3	-11,3	1,3
México	-0,3	-10,5	3,3	-6,6	3,0	1,0	1,6	-11,5	1,7
Comercio mundial (volumen)	**0,9**	**-11,9**	**8,0**	**-11,0**	**8,4**	**2,9**	**3,7**	**-14,8**	**4,3**
Precios del petróleo	**-10,2**	**-41,1**	**3,8**	**-42,0**	**6,3**	**-4,3**	**-4,7**	**-36,8**	**8,5**

Fuente: elaboración propia a partir de los datos publicados por el FMI (World Economic Outlook).

En un contexto de tal incertidumbre, el panorama de riesgos es notable. Podrían producirse rebrotes de la enfermedad que obliguen a reimponer medidas restrictivas; el cierre de empresas o el despido de trabajadores podría generar efectos persistentes sobre la economía («efectos cicatriz»); las condiciones financieras podrían empeorar, desencadenando crisis de deuda o deprimiendo la actividad todavía más; la debilidad de la demanda o el empeoramiento de las condiciones financieras podría desencadenar efectos desbordamiento sobre determinados países o regiones; las contramedidas aplicadas hasta el momento podrían ser retiradas de forma prematura o dar lugar a una asignación ineficiente de los factores de producción. Al margen de estos factores económicos y sanitarios, existen elementos geopolíticos, como la escalada de tensiones comerciales entre Estados Unidos y China, las desavenencias entre productores de petróleo o el descontento social generalizado en algunos países, que plantean retos adicionales a la economía global. Finalmente, el impacto del coronavirus ha agravado el problema de endeudamiento insostenible de muchas economías, especialmente de renta baja, de modo que algunos países podrían atravesar dificultades para el servicio de su deuda.

Sin embargo, el FMI también considera que otros factores podrían mejorar el panorama en los próximos meses. La contracción económica podría ser menos severa si la normalización económica se alcanzase antes de lo esperado; los avances médicos o la adopción de medidas de distanciamiento social podrían dar mayor margen de respuesta a los sistemas sanitarios, sin necesidad de volver a introducir medidas estrictas de confinamiento; el desarrollo de una vacuna eficaz podría mejorar las perspectivas a medio plazo; finalmente, los cambios en los mecanismos de producción, de distribución o de pagos (por ejemplo, la difusión de la digitalización) podrían de hecho acarrear ganancias de productividad.

2.2. Situación financiera

Como se refleja en el Global Financial Stability Report (GFSR) del FMI, publicado también con ocasión de las Asambleas de Primavera (FMI, 14 de abril de 2020), a mediados de febrero los mercados financieros empezaron a reflejar el temor a una pandemia global, con intensas caídas de los precios de los activos financieros y fuertes repuntes de los diferenciales de crédito, especialmente en la deuda de peor calidad. En estas condiciones se desencadenó una huida hacia activos refugio y algunos mercados presentaron síntomas de iliquidez, sufriendo las economías emergentes y de frontera la mayor salida de capitales jamás registrada. En concreto, entre finales de enero y finales de abril se produjeron flujos de salida de capital de las economías emergentes por un importe total de 100.000 millones de dólares, más de cuatro veces superiores a los registrados tras el estallido de la crisis financiera global en 2008. Frente a esta situación, las principales autoridades han introducido potentes medidas de política monetaria y fiscal. En concreto, los bancos centrales han lanzado nuevas medidas de relajación cuantitativa (por primera vez, en el caso de algunas economías emergentes) y han reactivado líneas *swap* para el intercambio de divisas, lo que ha permitido aliviar la presión en los mercados de financiación en dólares estadounidenses, mientras que los Gobiernos han desplegado medidas de apoyo a la liquidez y la solvencia de hogares y empresas, mediante la provisión de ▷

garantías públicas, la concesión directa de crédito o la entrada de participación pública en el capital de empresas en dificultades. Estas medidas han permitido contener el rápido deterioro de la situación, apuntalar el sentimiento inversor en los mercados financieros y suavizar las condiciones financieras generales.

Como se refleja en la actualización extraordinaria del GFSR publicada en junio (FMI, junio de 2020), la situación a mediados de junio es menos preocupante que la que se apreciaba en el mes de marzo, si bien persisten algunos focos de incertidumbre. En primer lugar, la buena marcha de la situación financiera global plantea ahora, paradójicamente, una desconexión entre los mercados financieros y la evolución de la economía real, lo que genera un riesgo de volatilidad si más adelante cambiase de nuevo el sentimiento de los inversores. Además, como resultado de la crisis, se está produciendo un incremento del endeudamiento, tanto público como privado, en un contexto en el que algunos países partían de niveles ya preocupantemente altos, lo que plantea riesgos en términos de falta de sostenibilidad de la deuda, y consiguientes tensiones para los sistemas bancarios como prestamistas.

2.3. Recomendaciones

La actual pandemia supone «una crisis como ninguna otra», en palabras de la propia directora gerente del FMI, Kristalina Georgieva (IMF Blog, 20 de abril de 2020). A la crisis sanitaria se une una crisis económica que presenta elementos tanto de oferta como de demanda. Así, la enfermedad en sí misma socava la oferta de trabajo; las medidas de cuarentena, de confinamiento y de distanciamiento social bloquean la movilidad y, por ende, afectan tanto al consumo como a la producción; la interrupción de la actividad económica altera las cadenas globales de valor y las líneas de suministros, genera desempleo (en algunos casos estructural) y reduce la percepción de rentas de múltiples colectivos; el contexto de extrema incertidumbre frena las decisiones de consumo e inversión; las medidas de apoyo público incrementan el endeudamiento de los Estados, en algunos casos en un contexto de altos niveles de deuda pública previos, heredados incluso de la crisis financiera global de 2008.

Ante una crisis económica de características tan excepcionales, el FMI ha ajustado sus recomendaciones de política económica teniendo en cuenta el horizonte temporal y la evolución de los acontecimientos. En el corto plazo, el Fondo ha optado por recomendar medidas de urgencia que permitan luchar contra la pandemia y los efectos económicos derivados tanto de la enfermedad como de las medidas de distanciamiento social aplicadas para hacerle frente, bautizando la presente crisis económica como el «Gran Confinamiento», en línea con el título del WEO de abril:

1. En el ámbito sanitario, la recomendación general del Fondo ha sido garantizar la disponibilidad de recursos para los sistemas sanitarios, en términos de suministros, personal o infraestructuras, incluyendo ayuda internacional para los países más vulnerables.
2. Limitar la repercusión del *shock* sanitario sobre la actividad económica. El FMI ha recomendado implementar medidas fiscales potentes y con objetivos específicos, así como medidas monetarias y financieras dirigidas a paliar los efectos de la crisis sobre los hogares y sectores más afectados, lo que permitiría ▷

mantener las relaciones económicas durante el periodo de ralentización socioeconómica y recuperar la actividad una vez se comience a levantar las restricciones. La batería de medidas propuesta en este caso ha incluido elementos como alivios fiscales, subsidios salariales, transferencias directas, garantías a créditos, provisión de liquidez por parte de los bancos centrales, bajas por enfermedad y permisos familiares, readaptación de la oferta de trabajo para cambiar de sector, refuerzo de las redes de seguridad social, entre otras.

3. Conforme las principales economías han ido dejando atrás el pico de la pandemia y las medidas más restrictivas de distanciamiento social, el Fondo ha comenzado una reflexión en torno a las políticas económicas más idóneas para la etapa de desescalada a medio plazo. Así, el FMI recomienda levantar progresivamente las medidas de apoyo del sector público, evitando una retirada prematura de las mismas, lo que podría ser especialmente nocivo en un momento de recuperación. Además, considera el Fondo que, en el proceso de recuperación, el nuevo patrón de consumo y comportamiento social inevitablemente afectará al tamaño de algunos sectores, lo que dará lugar a un reajuste de factores productivos entre sectores que no debe ser bloqueado por parte del sector público. Finalmente, y en aquellos casos en que hubiera espacio fiscal disponible, el FMI recomienda introducir planes de inversión pública (por ejemplo, medidas de descarbonización) y la ampliación de redes de seguridad social para proteger mejor a los más vulnerables.

3. Medidas del FMI en favor de los países más necesitados

Si bien todos los países del mundo están sufriendo de un modo u otro el impacto de la crisis de la COVID-19, las economías emergentes y de renta baja afrontan la crisis actual contando con un escenario macroeconómico más frágil que el que presentaban ante la crisis financiera global de 2008, dado que cuentan con menor espacio fiscal y monetario y, en algunos casos, presentan una preocupante acumulación de deuda externa y corporativa, a lo que se suma un sistema sanitario relativamente peor capacitado para hacer frente a una pandemia a gran escala. Como se ha señalado anteriormente, en los primeros compases de la crisis, las economías emergentes se han visto afectadas por las salidas de flujos de capitales más intensas registradas hasta la fecha. La caída del turismo internacional y la distorsión del comercio internacional constituyen un problema para muchos de estos países, así como la fuerte caída del precio del petróleo desde principios de año para los países exportadores de crudo.

La situación de vulnerabilidad por la que atravesaban numerosas economías emergentes y en desarrollo se ha traducido en una demanda sin precedentes de financiación de emergencia al FMI, con peticiones de en torno a un centenar de países en unas pocas semanas. El Fondo provee esta financiación de emergencia a través de su Instrumento de Financiamiento Rápido (Rapid Financing Instrument, RFI), disponible para todos los países, aunque principalmente dirigido a economías emergentes, y el Servicio de Crédito Rápido (Rapid Credit Facility, RCF), dirigido a economías de bajo ingreso beneficiarias de los programas concesionales financiados a través ▷

del Fondo Fiduciario para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza (Poverty Reduction and Growth Trust, PRGT). Ambos instrumentos brindan apoyo financiero rápido y de acceso limitado en situaciones de necesidad urgente, incluyendo catástrofes naturales y emergencias debido a situaciones de fragilidad. Aunque el Fondo puede requerir la realización de acciones previas por los Gobiernos receptores de la asistencia financiera, estos programas de emergencia tienen la peculiaridad de que no están sujetos a condicionalidad ni a revisiones. A fecha de cierre de este artículo (25 de junio), se habían aprobado setenta programas de emergencia por un volumen total de 18.190,4 millones de derechos especiales de giro (DEG) (24.874,75 millones dólares)[1].

Ante la fuerte demanda de financiación de emergencia por parte de economías emergentes y en desarrollo, el FMI reaccionó rápidamente con un paquete de medidas destinadas a apoyar a este grupo de economías. En primer lugar, el Fondo reforzó sus dos líneas de financiación de emergencia (FMI, 9 de abril de 2020), incrementando temporalmente (durante seis meses comprendidos entre abril y octubre de 2020) los límites de acceso tanto de la RFI (en su ventana regular) como de la RCF (en su ventana de *shocks* exógenos), en concreto doblando el límite de acceso anual del 50% al 100% de la cuota y aumentando el límite de acceso acumulado del 100% al 150% de la cuota, de modo que el FMI pueda atender la previsión de peticiones globales de asistencia de emergencia, estimadas en unos 100.000 millones de dólares. Este incremento de los límites de acceso se ha visto acompañado por el lanzamiento por parte de la directora gerente de una campaña de recaudación de fondos entre los Estados miembros del FMI para reforzar el fondo PRGT con el que se financian los préstamos concesionales, de forma que el incremento de la capacidad de acceso a las líneas de emergencia y la fuerte demanda acumulada de asistencia concesional no pongan en peligro la viabilidad financiera de dicho fondo. Como reconoció la propia directora gerente del FMI, Kristalina Georgieva, a través de un *tweet* lanzado el pasado 28 de abril[2], España ha respondido a este llamamiento aportando la cantidad máxima solicitada a nuestro país por el FMI (750 millones de DEG, unos 920 millones de euros) a través de una contribución del Banco de España, que se agregaría a la ya aportada en 2017 (450 millones de DEG, unos 552 millones de euros).

En segundo lugar, el FMI ha reforzado el Fondo Fiduciario para Alivio y Contención de Catástrofes (Catastrophe Containment and Relief Trust, CCRT). Este instrumento, cuyo predecesor comenzó a operar tras el terremoto de Haití en 2010 y fue transformado en 2015 en el fondo actual para hacer frente al impacto del ébola, tiene por objeto proveer alivio para el servicio de la deuda que los países miembros más pobres y vulnerables hayan contraído con el FMI. Las modificaciones introducidas por el Directorio Ejecutivo el pasado 27 de marzo, a raíz de la COVID-19, han permitido ampliar el espectro de países de renta baja elegibles para el alivio de la deuda[3]. A la fecha de cierre de este artículo (25 de junio), 27 de los 29 países elegibles con deuda con el FMI se habían beneficiado de una condonación a través del ▷

[1] Para obtener información actualizada, se puede consultar el siguiente enlace: *https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/COVID-Lending-Tracker*

[2] *https://twitter.com/KGeorgieva/status/1255242276353249280*

[3] Aquellos habilitados para recibir préstamos concesionales a través del PRGT y con un ingreso per cápita inferior al límite operativo de la Asociación Internacional de Fomento (actualmente 1.175 dólares), límite que se duplica en el caso de Estados pequeños con una población inferior a 1,5 millones.

CCRT por un importe total de 117,65 millones de DEG (243,61 millones de dólares)[4].

Además, se ha acordado la simplificación de los mecanismos de aprobación de las peticiones de financiación de emergencia y de asistencia de alivio del servicio de la deuda con el Fondo provisto por el CCRT (FMI, 9 de abril de 2020), acelerando los trámites en el Directorio Ejecutivo de la discusión de las peticiones, las revisiones y las solicitudes de modificación de los términos de los acuerdos en vigor.

Por el momento, pese a que los acuerdos de financiación de emergencia han sido muy numerosos, constituyen tan solo una primera fase en lo que se refiere a la respuesta financiera del FMI frente a la COVID-19. Cabe esperar que en los próximos meses asistamos a una segunda fase protagonizada por programas ordinarios por volúmenes más cuantiosos y de mayor duración.

En tercer lugar, para hacer frente a las potenciales tensiones de liquidez que pudieran atravesar las economías emergentes en los próximos meses, el FMI ha introducido a mediados de abril un instrumento adicional en su arsenal de herramientas, la Línea de Liquidez a Corto Plazo (Short Term Liquidity Line, o SLL), rescatando en parte una propuesta que ya se había discutido sin éxito en 2017 (FMI, 22 de abril de 2020). La SLL es una línea especial diseñada como un apoyo renovable para países que presenten fundamentos e historial de políticas muy sólidos y que se enfrentan a problemas potenciales de balanza de pagos de alcance moderado a corto plazo, materializados en presiones sobre la cuenta de capital y las reservas, como resultado de la volatilidad en los mercados internacionales de capital. El objetivo de la SLL es amortiguar el impacto de las tensiones de liquidez y minimizar la probabilidad de que *shocks* puntuales evolucionen hacia crisis más profundas y generen efectos indirectos en otros países.

En cierto sentido, la SLL se ha concebido como una versión «blanda» de la tradicional Línea de Crédito Flexible (Flexible Credit Line, o FCL). Al igual que sucede con la FCL, bajo la SLL no se requiere condicionalidad *ex post*, sino una fuerte condicionalidad *ex ante* (fundamentos y políticas macroeconómicos sólidos). Sin embargo, a diferencia del carácter en principio ilimitado y el periodo de recompra de entre tres años y tres meses y cinco años de la FCL, el volumen de liquidez suministrado por la SLL está limitado al 145% de la cuota y debe devolverse en un plazo de doce meses. Por otro lado, en contraste con el resto de programas del FMI, una SLL no entra en funcionamiento tras la petición por un miembro del Fondo, sino tras el ofrecimiento por el Directorio Ejecutivo a dicho miembro, el cual deberá aceptar por escrito la oferta del FMI; con este mecanismo de oferta, en lugar de la petición habitual, el Fondo intenta evitar el efecto estigma que puede sufrir un país que solicita financiación del FMI frente a tensiones de liquidez derivadas de volatilidad en los mercados internacionales de capitales, los cuales podrían precisamente sobrerreaccionar a la noticia de que dicho país se ha visto obligado a recurrir al FMI.

En principio, la SLL se ha introducido de forma temporal para un periodo de siete años, estando previsto que a finales de 2025 el Directorio Ejecutivo decida sobre su posible prolongación más allá de dicho periodo. En este sentido, su funcionamiento será revisado en 2022, junto con el de la FCL y la Línea Precautoria y de Liquidez (Precautionary and Liquidity Line, PLL). ▷

[4] Para obtener información actualizada, se puede consultar *https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/COVID-Lending-Tracker*

Finalmente, cabe señalar que en el seno tanto del FMI como del G20 se ha venido discutiendo, en los últimos meses, la posibilidad de llevar a cabo una nueva asignación de DEG entre los miembros del Fondo, si bien esta medida no ha conseguido generar el suficiente apoyo como para ser aprobada en la Junta de Gobernadores, órgano en el que esta decisión debería sumar el 85% de los votos, ante la negativa de Estados Unidos, que tiene capacidad de veto (con una cuota de voto del 16,51%). Como aparece reflejado en la declaración del secretario del Tesoro estadounidense publicada con ocasión de la videoconferencia del Comité Monetario y Financiero Internacional (IMFC, 16 de abril de 2020), su oposición se debe a que no consideran que una nueva asignación de DEG sea una forma apropiada de abordar de forma urgente el déficit de liquidez de las economías más pobres, en la medida en que apenas un 3% de la distribución se asignaría a las economías de renta baja, frente a una concentración de casi un 70% en los países del G20. Esta concentración se debe a que los nuevos DEG se distribuyen entre los países según su cuota, la cual viene definida fundamentalmente por la dimensión de su PIB y de sus flujos comerciales, positivamente correlacionados con el grado de desarrollo del país. Entre los restantes países miembros del FMI apenas India apoya a EE UU en su rechazo a una nueva asignación de DEG, como se aprecia también en la declaración de su ministro de Finanzas y Asuntos Empresariales con ocasión de la videoconferencia del Comité Monetario y Financiero Internacional (IMFC, 16 de abril de 2020). Por el contrario, el grueso de los restantes países miembros del FMI, y señaladamente los de la UE (incluida España), apoyan fuertemente dicha nueva asignación, alegando frente a la crítica de su concentración en países de renta alta y frente al escepticismo sobre su escasa utilidad para incrementar la liquidez del sistema financiero internacional que cabe su transferencia entre países, lo cual aumenta el acceso a divisas de reserva por parte de los países más pobres.

4. Prioridades y retos

A iniciativa propia, desde 2012, Christine Lagarde, como directora gerente, comenzó a publicar de forma semestral con ocasión de las asambleas de abril y octubre su Agenda Mundial de Políticas (Global Policy Agenda), tradición que ha continuado su sucesora, Kristalina Georgieva. Como no podía ser de otro modo, el enfoque de la Agenda del pasado abril está centrado en la lucha contra la crisis de la COVID-19 («Tiempos excepcionales. Acción excepcional») y es tajante al plantear la gravedad del momento y la necesidad de movilizar todos los instrumentos disponibles para estabilizar la situación económica y social. El documento subraya la necesidad de desplegar una respuesta multilateral ante la crisis y una política coordinada y solidaria a nivel internacional en un mundo interconectado como requisito para recuperar el crecimiento global. Finalmente, se confirma el compromiso del FMI para con sus miembros más necesitados, a cuya disposición pone la totalidad de sus recursos, recordando que su capacidad de préstamo puede alcanzar el billón de dólares para hacer frente a las necesidades de financiación de sus socios.

En lo que a los recursos del FMI se refiere, 2020 es un año clave para asegurar la capacidad de respuesta del Fondo en un escenario global especialmente incierto. La principal fuente de recursos del Fondo son sus cuotas; sin embargo, en situaciones financieras de ▷

urgencia, estos se han complementado con líneas de crédito de algunos de sus países miembros, entre ellas los Nuevos Acuerdos de Préstamo (New Arrangements to Borrow, NAB) y los Acuerdos Bilaterales de Préstamo (Bilateral Borrowing Arrangements, BBA). El 19 de octubre de 2019, el Comité Monetario y Financiero Internacional reafirmó su compromiso con un FMI fuerte, basado en cuotas y adecuadamente capacitado para ejercer su papel central en el sistema financiero internacional y llamó a considerar una duplicación de los NAB y una nueva ronda de acuerdos bilaterales más allá de 2020, debido a la proximidad de la caducidad de dichos préstamos. En 2020, los miembros del FMI están dando pasos de cara a implementar dicho acuerdo: (i) se ha decidido mantener intacto el volumen de cuotas en el marco de la XV Revisión General de Cuotas, al constatarse la inexistencia de una mayoría suficiente del 85% de votos en la Junta de Gobernadores del FMI a favor de su ampliación; (ii) se ha decidido duplicar el volumen puesto a disposición del FMI mediante los NAB; y (iii) se ha decidido reducir al 43% los recursos puestos a disposición del FMI mediante los BBA, de forma equiproporcional en términos generales, si bien existen ciertos ajustes particulares en el caso de algunos países. Con este paquete se asegura el mantenimiento global de la capacidad de préstamo del Fondo, si bien se produce un trasvase de recursos de los préstamos bilaterales a los multilaterales.

5. Reunión ministerial del G20: coordinación internacional para hacer frente al impacto de la COVID-19

La videoconferencia de ministros de Finanzas y gobernadores de bancos centrales, con ocasión de las asambleas de primavera, se vio precedida por una videoconferencia extraordinaria de líderes el 26 de marzo para abordar el impacto del coronavirus y convocada por la Presidencia saudí del G20 a instancias de España (Deutsche Welle, 16 de marzo de 2020; Europa Press, 24 de marzo de 2020; Reuters, 16 de marzo de 2020). En el comunicado posterior a esta videoconferencia de líderes (G20, 26 de marzo de 2020) se da una estimación de cinco billones de dólares sobre el tamaño de las medidas de apoyo aprobadas a nivel global para hacer frente al impacto social, económico y financiero de la pandemia. Además, se hace especial énfasis en la importancia de garantizar el acceso equitativo y a un precio asequible a material sanitario y de desarrollar lo antes posible métodos de diagnóstico, antivirales y una vacuna sobre la base de los principios de eficacia, seguridad, equidad, accesibilidad y asequibilidad.

5.1. Plan de Acción del G20 para apoyar la economía global a través de la pandemia de la COVID-19

El desarrollo de este Plan de Acción deriva de un mandato recogido en el comunicado de la videoconferencia de líderes del 26 de marzo y encaja perfectamente en el mandato del G20 de coordinar medidas de política económica a nivel global. De hecho, el G20 tiene ya experiencia en el desarrollo de «menús de políticas», como el aprobado en 2018 bajo la presidencia argentina sobre el futuro del trabajo (G20, 2018), centrado en cómo abordar las transformaciones en el mercado laboral derivadas de la aplicación de nuevas tecnologías.

Este plan para hacer frente al impacto de la COVID-19 sobre la economía global, ▷

anexado al comunicado de ministros de Finanzas y gobernadores de banco centrales del 15 de abril, se plantea como un documento vivo que ha de ir adaptándose a la evolución de la pandemia y se articula en torno a cinco ejes:

1. Respuesta sanitaria con el objetivo de salvar vidas. Con un papel clave de la Organización Mundial de la Salud, los ministros de Finanzas se comprometen al intercambio de información sobre la situación sanitaria, a colaborar con los ministros de Sanidad y a que las posibles medidas comerciales adoptadas sean enfocadas, proporcionales, transparentes y temporales.
2. Respuesta económica y financiera con el objetivo de apoyar a los más vulnerables y mantener las condiciones para una recuperación fuerte. Los ministros de Finanzas se comprometen a apoyar a las empresas (especialmente a las pymes) y los hogares más afectados mediante la provisión de liquidez y financiación, a favorecer la permanencia en el empleo, a promover la inclusión financiera, a poner en marcha un paquete completo de medidas monetarias y de política regulatoria para garantizar la estabilidad financiera y a colaborar con los ministros de Comercio para garantizar un contexto comercial libre, justo, no discriminatorio, transparente, predecible y estable.
3. Regreso a un crecimiento fuerte, sostenible, equilibrado e inclusivo, una vez se levanten las medidas de contención. Los ministros de Finanzas se comprometen a intercambiar información sobre las medidas de contención aplicadas y sus efectos, a apoyar a los trabajadores mediante políticas activas de empleo, a aumentar sus esfuerzos en materia de reformas estructurales e inversión en infraestructuras de calidad, a garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas y a apoyar una recuperación inclusiva y medioambientalmente sostenible.
4. Apoyo internacional a países más vulnerables. Los ministros de Finanzas apoyan la disponibilidad del FMI para movilizar su capacidad de préstamo de un billón de dólares, hacen un llamamiento a aumentar las contribuciones a los fondos del FMI para la concesión de préstamos concesionales y condonación de deuda, y defienden la suspensión temporal de los pagos por servicio de la deuda para los países más pobres.

   Como anexo al Plan de Acción, se recogen más detalles sobre la estrategia internacional para apoyar a los países más pobres sobre la base de cinco líneas de acción: primero, poner en práctica un paquete de apoyo amplio por el FMI, dando la bienvenida a la reciente duplicación de los límites de acceso a las facilidades de emergencia, la introducción de un mecanismo para su aprobación urgente y la introducción de una nueva facilidad de provisión de liquidez (Short-Term Liquidity Line) para países con buenos fundamentos macro; segundo, aplicación rápida del apoyo financiero ofrecido por el Banco Mundial y los Bancos Regionales de Desarrollo por un volumen total de 200.000 millones de dólares; tercero, la iniciativa de suspensión del servicio de la deuda a favor de los países más pobres; cuarto, garantizar la eficiencia y la coordinación operativa para optimizar el uso de los recursos y garantizar que llegan donde son más necesarios y de ▷

forma puntual; quinto, dar la bienvenida a las acciones adoptadas por los bancos centrales para apoyar la estabilidad financiera, incluyendo la expansión de líneas *swap* bilaterales y facilidades repo para deuda soberana.

5. Lecciones para el futuro, con vistas a evitar una nueva crisis de esta naturaleza. Los ministros de Finanzas se comprometen a aumentar la resiliencia de las infraestructuras e integrar los riesgos de las pandemias de forma más sistemática en el marco de análisis del G20.

Estos compromisos de los ministros de Finanzas se ven acompañados de una serie de encargos a los organismos internacionales. Señaladamente, se solicita al FMI y a la OCDE el seguimiento de las medidas adoptadas por los distintos países para contener el impacto de la COVID-19, a la OCDE que siga analizando posibles medidas para incrementar la productividad a medio plazo y al FSB (Financial Stability Board) que mantenga los esfuerzos en materia de puesta en común de información, análisis de vulnerabilidades y coordinación de las respuestas de política.

A pesar de la insistencia al respecto de los países de la UE participantes en las reuniones del G20 (Alemania, Francia, Italia y España) y la Comisión Europea, finalmente no se incluyó ninguna mención al cambio climático o a la fiscalidad internacional, dada la oposición de Estados Unidos alegando su falta de relación directa con la COVID-19.

En definitiva, respecto a este Plan de Acción, la clave ahora está en que el G20 haga seguimiento de su cumplimiento, sobre todo en lo que respecta a la coordinación internacional para garantizar el retorno a un crecimiento fuerte, sostenible, equilibrado e inclusivo y para acompasar las medidas de desescalada, con el objetivo último de tratar de minimizar el impacto negativo de la COVID-19 sobre la capacidad productiva y el empleo.

5.2. Iniciativa de suspensión del servicio de la deuda para los países más pobres (Debt Service Suspension Initiative, DSSI)

La génesis de esta iniciativa proviene del comunicado conjunto emitido el 25 de marzo de 2020 por el Grupo Banco Mundial (GBM) y el FMI llamando a todos los acreedores bilaterales oficiales a suspender los pagos de la deuda de los países potencialmente prestatarios de la Asociación Internacional de Fomento (AIF) que soliciten periodo de gracia e invitando a los dirigentes del G20 a encomendar al GBM y al FMI realizar evaluaciones para cada uno de estos países sobre el impacto de la crisis de la COVID-19 y sus necesidades de financiación, sobre la base de las cuales identificar a los países con situaciones de deuda insostenibles.

A pesar de que este comunicado no había sido previamente discutido o circulado en los Directorios Ejecutivos de ambas instituciones, en los que están representados todos sus países miembros, ni con el Club de París, ámbito de negociación entre acreedores oficiales y países deudores, el consenso tácito al respecto hizo que el grupo de trabajo del G20 sobre arquitectura financiera internacional y el Club de París se pusieran rápidamente a trabajar de manera coordinada para consensuar los términos concretos de esta iniciativa, los cuales han sido aprobados en la videoconferencia ministerial del 15 de abril y aparecen anexados a su comunicado. ▷

Sobre la base de estos términos de referencia, esta iniciativa se aplicará entre el 1 de mayo y finales de 2020, aunque es susceptible de ampliación más allá en función del resultado del análisis sobre la situación de liquidez que hagan el FMI y el Banco Mundial, a pagos tanto de principal como de intereses sobre deuda contraída antes del 24 de marzo de 2020. El periodo de repago es de tres años, con un periodo de gracia inicial de un año, y se exigirá neutralidad en el efecto sobre el valor actual neto de los flujos financieros para garantizar que se trata de una reestructuración sin quita o reducción en el volumen de pagos.

Como países beneficiarios, junto a los 76 países que actualmente son potenciales prestatarios de la AIF[5] ya previstos en el comunicado conjunto del GBM y del FMI, finalmente se ha incluido también los países definidos por Naciones Unidas como «menos desarrollados», lo cual en la práctica solo supone agregar Angola. Además, para ser beneficiario de la iniciativa, el país ha de estar al corriente en sus pagos al FMI y al Banco Mundial, lo que supone excluir cuatro países (Eritrea, Siria, Sudán y Zimbabue) de la lista anterior. Así, en total son 73 países los que actualmente cumplen con todos estos requisitos[6].

Con vistas a evitar que esta moratoria genere incentivos perversos en términos de gestión inadecuada de la deuda, se condiciona el acceso a la misma a la presentación de una petición formal por los países deudores, los cuales además deben estar beneficiándose ya o haber solicitado un programa de asistencia financiera de emergencia del FMI.

Por otro lado, los países beneficiarios se comprometen a: (i) crear el espacio fiscal necesario para incrementar el gasto social, sanitario y económico necesario para afrontar la crisis de la COVID-19, con el establecimiento de un sistema de seguimiento por las instituciones financieras internacionales; (ii) dar información sobre todos los compromisos financieros del sector público, respetando la información comercialmente sensible y con la expectativa de que las instituciones financieras internacionales prestarán asistencia técnica para garantizar su capacidad para ello; (iii) no contraer nueva deuda no concesional durante el periodo de suspensión del servicio de la deuda.

Uno de los aspectos más controvertidos es el ámbito de acreedores participantes en la iniciativa. Aunque el éxito de la iniciativa depende críticamente de la participación del espectro más amplio posible de los mismos, la realidad es que solo está prevista la participación automática de los acreedores bilaterales oficiales (al menos, de todos los países del G20 y del Club de París, foros en los que se han acordado los términos de referencia). En el caso de los acreedores privados, simplemente se hace un llamamiento a su participación en términos comparables. En cuanto a los bancos multilaterales de desarrollo, aunque se les pide que analicen vías para participar manteniendo su calificación crediticia y bajo coste de financiación actuales, la realidad es que estas ▷

[5] Aquellos con un ingreso nacional bruto per cápita por debajo de un umbral establecido anualmente (en 2020, 1.175 dólares estadounidenses), así como algunos países (incluidas pequeñas economías insulares) cuyo ingreso es superior al límite fijado pero que no tienen la capacidad crediticia necesaria para obtener préstamos del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.

[6] Afganistán, Angola, Bangladés, Benín, Burkina Faso, Burundi, Bután, Cabo Verde, Camboya, Camerún, Chad, Comoras, Costa de Marfil, Dominica, Etiopía, Fiyi, Gambia, Ghana, Granada, Guinea, Guinea-Bissau, Guyana, Haití, Honduras, Islas Marshall, Islas Salomón, Kenia, Kirguistán, Kiribati, Kosovo, Laos, Lesoto, Liberia, Madagascar, Malawi, Maldivas, Malí, Mauritania, Micronesia, Moldavia, Mongolia, Mozambique, Myanmar, Nepal, Nicaragua, Níger, Nigeria, Pakistán, Papúa Nueva Guinea, República Centroafricana, República del Congo, República Democrática del Congo, Ruanda, Samoa, Santa Lucía, Santo Tomé y Príncipe, San Vincente y Granadinas, Senegal, Sierra Leona, Somalia, Sudán del Sur, Tanzania, Tayikistán, Timor-Leste, Togo, Tonga, Tuvalu, Uganda, Uzbekistán, Vanuatu, Yemen, Yibuti y Zambia.

instituciones esgrimen que su participación en la iniciativa es casi imposible sin un empeoramiento de su calidad crediticia que lleve automáticamente aparejada una menor capacidad por su parte para prestar precisamente a los países más pobres.

En cuanto a la participación de los acreedores privados, el pasado 28 de mayo el Institute of International Finance publicó los términos de referencia para la participación del sector privado en la iniciativa. Los principales elementos de dichos términos son el carácter voluntario de la participación privada, el principio de que se ajustarán lo máximo posible a los términos fijados para los acreedores soberanos pero respetando las peculiaridades legales y contractuales de los acreedores privados, el llamamiento por los acreedores privados para la participación de empresas públicas que conceden préstamos o crédito comerciales, apoyo a la transparencia sobre su deuda por parte de los países beneficiarios y la exención de responsabilidad de los acreedores privados a efectos de comprobar el uso que hagan los países beneficiarios del margen fiscal generado, lo que corresponde a las instituciones financieras internacionales.

Junto al espectro de acreedores participantes, otro aspecto complejo de la iniciativa es la medida en que puede conducir a la consideración de impago y a una rebaja de la calificación crediticia soberana de los países beneficiarios, así como a una pérdida de acceso de los mismos a los mercados internacionales de capitales, lo cual se puede traducir en una mayor dificultad para financiar su déficit en el futuro. En este sentido, es posible que los países potencialmente beneficiarios prefieran no acogerse a esta iniciativa, sobre todo aquellos que mantienen acceso a los mercados internacionales de capitales.

Según estimaciones del Institute of International Finance, los pagos por servicio de la deuda debidos por los países elegibles bajo esta iniciativa entre el 1 de mayo y finales de 2020 ascienden a un total de unos 31.000 millones de dólares (de los cuales, unos 13.000 millones son a acreedores privados, unos 11.000 a acreedores oficiales bilaterales y unos 7.000 a acreedores multilaterales). El peso de los acreedores privados en los pagos previstos por servicio de la deuda, junto al hecho de que según las Estadísticas sobre Deuda Internacional del Banco Mundial los acreedores privados mantienen en torno al 20% de los 500.000 millones de dólares del *stock* de deuda de los países potencialmente beneficiarios de la iniciativa, da idea de la relevancia que tiene la participación de dichos acreedores para garantizar un adecuado alivio para los países más pobres.

Sin duda, esta iniciativa de suspensión del servicio de la deuda es el resultado más tangible e inmediato de las Asambleas de Primavera de 2020 y las videoconferencias del G20 de abril. No obstante, los problemas de liquidez en el sistema financiero internacional como consecuencia del impacto de la COVID-19 van más allá de los países potencialmente beneficiarios de esta iniciativa, alcanzando también a otros países de renta baja y a países de renta media, y requieren también de alivio por parte de los acreedores privados, que representan un porcentaje considerable y creciente a lo largo de los últimos años del *stock* de deuda de los países más pobres. Así, los volúmenes potenciales de alivio derivados de esta iniciativa (hasta 31.000 millones de dólares) son muy inferiores a los 2,5 billones de dólares a los que el FMI estima que ascienden las necesidades de liquidez y financiación de los países en desarrollo. ▷

6. Conclusiones

Al igual que ha sucedido con las agendas de política económica nacionales, las de los foros internacionales se han tenido que adaptar al impacto de la COVID-19 con el objetivo fundamental de coordinar las medidas nacionales, como ha sido señaladamente el caso del G20 y el FMI.

La pandemia está generando uno de los momentos de mayor incertidumbre para el sistema económico mundial en décadas, tras desatar una crisis global de naturaleza sanitaria, económica y social de extrema intensidad, cuyo alcance todavía no conocemos del todo. Como ha señalado recientemente la directora gerente del FMI, Kristalina Georgieva (FMI, 9 de junio de 2020), «para finales de 2020, 170 países, casi el 90% del mundo, tendrán un PIB per cápita inferior al que tenían a principios de año (…) Nunca en nuestra historia hemos visto un cambio de fortuna tan intenso para tantos. Y nunca hemos tenido una crisis tan genuinamente global como la que estamos enfrentando ahora». Así, ahora más que nunca necesitamos un G20 y un FMI fuertes y cohesionados.

Bibliografía

Fondo Monetario Internacional (19 de octubre de 2019). *Comunicado de la Cuadragésima Reunión del CMFI*. https://www.imf.org/en/News/Articles/2019/10/19/communique-of-the-fortieth-meeting-of-the-imfc

Fondo Monetario Internacional (25 de marzo de 2020). *Declaración conjunta del Grupo Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional sobre un llamamiento a la acción respecto de la deuda de los países de la AIF* [comunicado de prensa]. https://www.imf.org/es/News/Articles/2020/03/25/pr20103-joint-statement-world-bank-group-and-imf-call-to-action-on-debt-of-ida-countries

Fondo Monetario Internacional (27 de marzo de 2020). *El FMI incorpora mejoras al Fondo Fiduciario para el alivio de la Deuda a fin de brindar apoyo a los países de bajo ingreso habilitados tras la pandemia de COVID-19* [comunicado de prensa]. https://www.imf.org/es/News/Articles/2020/03/27/pr20116-imf-enhances-debt-relief-trust-to-enable-support-for-eligible-lic-in-wake-of-covid-19

Fondo Monetario Internacional (6 de abril de 2020). *Fiscal Monitor*. https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2020/04/06/fiscal-monitor-april-2020

Fondo Monetario Internacional (9 de abril de 2020). *Enhancing the Emergency Financing Toolkit—Responding To The COVID-19 Pandemic* (Policy Papers) https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2020/04/09/Enhancing-the-Emergency-Financing-Toolkit-Responding-To-The-COVID-19-Pandemic-49320?sc_mode=1

Fondo Monetario Internacional (9 de abril de 2020). *Streamlining Procedures for Board Consideration of The Fund's Emergency Financing During Exceptional Circumstances Involving A Pandemic* (Policy Papers). https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2020/04/09/Streamlining-Procedures-for-Board-Consideration-of-The-Funds-Emergency-Financing-During-49322?sc_mode=1

Fondo Monetario Internacional (13 de abril de 2020). *IMF Executive Board Approves Immediate Debt Relief for 25 Countrie*s [comunicado de prensa]. https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/04/13/pr20151-imf-executive-board-approves-immediate-debt-relief-for-25-countries

Fondo Monetario Internacional (14 de abril de 2020). *Global Financial Stability Report: Markets in the Time of COVID-19*. https://www.imf.org/en/Publications/GFSR/Issues/2020/04/14/global-financial-stability-report-april-2020

Fondo Monetario Internacional (14 de abril de 2020). *World Economic Outlook: The Great Lockdown.* https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/04/14/weo-april-2020 ▷

Fondo Monetario Internacional (15 de abril de 2020). *The Managing Director's Global Policy Agenda, Spring Meetings 2020: Exceptional Times Exceptional Action* (Policy Papers). https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2020/04/15/The-Managing-Directors-Global-Policy-Agenda-Spring-Meetings-2020-Exceptional-Times-49328

Fondo Monetario Internacional (16 de abril de 2020). *Comunicado de la Cuadragésima Primera Reunión del CMFI.* https://www.imf.org/es/News/Articles/2020/04/16/communique-of-the-forty-first-meeting-of-the-imfc

Fondo Monetario Internacional (22 de abril de 2020). *IMF COVID-19 Response—A New Short-Term Liquidity Line to Enhance The Adequacy Of The Global Financial Safety Net* (Policy Papers). https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2020/04/21/IMF-COVID-19-Response-A-New-Short-Term-Liquidity-Line-to-Enhance-The-Adequacy-Of-The-Global-49356

Fondo Monetario Internacional (9 de junio de 2020). *From Great Lockdown to Great Transformation*. IMF Managing Director's Opening Remarks. US Chamber of Commerce. https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/06/09/sp060920-from-great-lockdown-to-great-transformation

Fondo Monetario Internacional (24 de junio de 2020). *World Economic Outlook Update. A Crisis Like No Other, An Uncertain Recovery*. https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/06/24/WEOUpdateJune2020

Fondo Monetario Internacional (25 de junio de 2020). *Global Financial Stability Report Update: Financial Conditions Have Eased, but Insolvencies Loom Large*. https://www.imf.org/en/Publications/GFSR/Issues/2020/06/25/global-financial-stability-report-june-2020-update

Fondo Monetario Internacional Blog ((20 de abril de 2020). *A Global Crisis Like No Other Needs a Global Response Like No Other*. https://blogs.imf.org/2020/04/20/a-global-crisis-like-no-other-needs-a-global-response-like-no-other/

G-20 podría reunirse para analizar pandemia de COVID-19. (16 de marzo de 2020). *Deutsche Welle.* https://www.dw.com/es/g-20-podr%C3%ADa-reunirse-para-analizar-pandemia-de-covid-19/a-52802332

G20 (2018). *G20 Menu of Policy Options for the Future of Work.* https://www.oecd.org/g20/g20_menu_of_policy_options_for_the_future_of_work_fwg-executive_summary.pdf

G20 (22-23 de febrero de 2020). *Communiqué. G20 Finance Ministers and Central Bank Governors Meeting. Riad, Arabia Saudí.* https://g20.org/en/g20/Documents/Communique%CC%81%20Final%2022-23%20February%202020.pdf

G20 (6 de marzo de 2020). *Statement on COVID-19. G20 Finance Ministers and Central Bank Governors.* https://g20.org/en/media/Documents/G20%20Statement%20on%20COVID-19%20-%20English.pdf

G20 (26 de marzo de 2020). *G20 Leaders' Statement. Extraordinary G20 Leaders' Summit. Statement on COVID-19.* https://g20.org/en/media/Documents/G20_Extraordinary%20G20%20Leaders%E2%80%99%20Summit_Statement_EN%20(3).pdf

G20 (15 de abril de 2020). *Communiqué. G20 Finance Ministers and Central Bank Governors Meeting* [Virtual]. https://g20.org/en/media/Documents/G20_FMCBG_Communiqu%C3%A9_EN%20(2).pdf

Institute of International Finance (7 de mayo de 2020). *IIF Weekly Insight. G20 DSSI: What's Owed to Private Creditors?* https://www.iif.com/Portals/0/Files/content/2_200507%20Weekly%20Insight_vf.pdf?_cldee=ZGFuaWVsLmJhc2VzQGxhdGluZmluYW5jZS5jb20%3D&recipientid=contact-b18c428fe8f0e81180d-102bfc0a80172-7a03707ff3574bc98f4eab-754d106e70&utm_source=ClickDimensions&utm_medium=email&utm_campaign=Press%20Emails&esid=ff6fd3e3-7091-ea11-80e7-000d3a0ee828

Institute of International Finance (28 de mayo de 2020). *Terms of reference for voluntary* ▷

private sector participation in the G20/Paris Club debt service suspension initiative («DSSI»). https://www.iif.com/Portals/0/Files/content/Regulatory/Voluntary%20Private%20Sector%20Terms%20of%20Reference%20for%20DSSI_vf.pdf

International Monetary and Financial Committee (16 de abril de 2020). *IMFC Statement by Steven Mnuchin, Secretary of the Treasury, United States.* https://meetings.imf.org/en/2020/Spring/Statements

International Monetary and Financial Committee (16 de abril de 2020). *IMFC Statement by Nirmala Sitharaman Minister of Finance and Corporate Affairs, India on behalf of Bangladesh, Bhutan, India, Sri Lanka*. https://meetings.imf.org/en/2020/Spring/Statements

Los líderes del G20 abordarán el jueves por videoconferencia la pandemia de coronavirus. (24 de marzo de 2020). *Europa Press.* https://www.europapress.es/internacional/noticia-lideres-g20-abordaran-jueves-videoconferencia-pandemia-coronavirus-20200324202601.html

Spain says Saudi Arabia to call G20 meet on coronavirus in coming days. (16 de marzo de 2020). *Reuters*. https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-g20/spain-says-saudi-arabia-to-call-g20-meet-on-coronavirus-in-coming-days-idUSKBN2133HD

*Carlos J. Tórtola Sebastián**
*Neus Alfaraz Hernández***

EL IMPACTO DE LA COVID-19 EN LA ECONOMÍA CHINA

La epidemia de la COVID-19 se originó en China a finales de diciembre de 2019, convirtiéndose en una crisis global sin precedentes tres meses después. La crisis sanitaria generó un doble *shock* negativo de oferta y demanda en la economía china que causó su primera tasa de crecimiento negativa desde 1976. Por su parte, la expansión mundial de la epidemia supuso la congelación de su demanda externa. En este contexto, las autoridades han aplicado numerosas medidas de estímulo desde el inicio de la epidemia, estableciendo como prioridad la estabilidad del mercado laboral en detrimento de un objetivo de crecimiento económico en 2020. Pese a los desafíos pendientes, China será el primer país en superar la crisis y uno de los pocos que se prevé que logre una tasa de crecimiento positiva este año. Por ello, su ejemplo puede servir como referencia al resto de economías en su lucha contra la COVID-19.

Palabras clave: crisis económica, coronavirus, pandemia, *shock* oferta, *shock* demanda, política económica.
Clasificación JEL: H12, O53.

1. Introducción

La pandemia de la COVID-19 se ha convertido en el mayor *shock* negativo de la economía mundial desde la Gran Depresión de 1929, superando ampliamente el impacto negativo generado por otras graves crisis ocurridas durante las últimas décadas, como la crisis de las empresas *puntocom* de comienzos del siglo XXI o la crisis financiera de 2008. El brote de COVID-19 tuvo su origen en China a finales de 2019 y el 10 de marzo de 2020 ya se había extendido a 115 países.

China fue el primer país en sufrir el brote de COVID-19 y está siendo también el primer país en superar esta crisis sanitaria. Por ese motivo, la evolución de la epidemia en este país constituye una referencia para el resto del mundo que debe ser cuidadosamente analizada. Asimismo, China es una de las principales economías del mundo, con una participación en el PIB mundial del 19,2 % y del 12,4 % en el comercio mundial, por lo que el impacto y ▷

*Técnico Comercial y Economista del Estado.
**Diplomada Comercial del Estado.
Las opiniones expresadas solo comprometen a sus autores.
Versión de junio de 2020.
DOI: https:/doi.org/10.32796/bice.2020.3125.7041

desarrollo de cualquier crisis que sufra el país afecta directamente a la evolución de la economía global, lo que justifica aún más este análisis.

Este artículo analiza, en primer lugar, la evolución de la epidemia de COVID-19 en China. A continuación, se centra en su impacto económico, diferenciando entre el impacto inicial y la evolución experimentada en los meses posteriores por la economía china. En un tercer apartado, se desgranan las distintas políticas económicas aplicadas por las autoridades chinas. Por último, se concluye indicando cómo podría evolucionar la economía china en 2020.

2. Evolución de la COVID-19 en China

Los primeros casos de COVID-19 se detectaron en la ciudad china de Wuhan (provincia de Hubei) a finales de diciembre de 2019. Sin embargo, no fue hasta el 20 de enero cuando China reconoció ante la Organización Mundial de la Salud (OMS) su gravedad. A diferencia de lo ocurrido con las epidemias del SARS y MERS, el 11 de marzo la OMS elevaba la enfermedad a nivel de pandemia debido a su vertiginosa propagación a nivel mundial (OMS, 2020a).

El brote de COVID-19 en China coincidió con la festividad del Año Nuevo chino, que este año abarcaba desde mediados de enero hasta la primera semana de febrero. Su rápida expansión por todo el país obligó al Gobierno a retrasar la incorporación al trabajo, hasta el 10 de febrero en el caso de Pekín, ordenando una vuelta escalonada a las ciudades y centros de producción para controlar el riesgo de contagio (Municipalidad de Pekín, 2020a).

Paralelamente, se aplicaron drásticas medidas de control y prevención a nivel nacional que incluían el confinamiento de ciudades (obligatorio en la provincia de Hubei, cuya población roza los 60 millones) (Gobierno Provincial de Hubei, 2020); el cierre de comercios, negocios, centros educativos, oficinas, fábricas y centros turísticos; el desarrollo de servicios de entrega a domicilio y el establecimiento del teletrabajo; controles de temperatura en lugares abiertos al público (i.e., aeropuertos, estaciones de ferrocarril y autobús, supermercados, centros comerciales, viviendas); y la obligatoriedad de cuarentenas de catorce días a cualquier persona de nacionalidad china o extranjera que regresase a su lugar de trabajo tras el periodo vacacional (Municipalidad de Pekín, 2020b).

Por su parte, las autoridades locales comenzaron a desarrollar planes específicos de inspección de los centros de trabajo y producción, en función del nivel de riesgo de sus respectivas provincias, y a exigir la instalación de sistemas de control y prevención adecuados para reiniciar la actividad económica a la mayor brevedad (Consejo de Estado de China, 2020a).

Estas medidas comenzaron a dar sus frutos a mediados de febrero, cuando se inició una tendencia a la baja en el número diario de infectados. La visita sorpresa del presidente chino Xi Jinping a la ciudad de Wuhan, el 10 de marzo, contribuyó a reforzar el mensaje oficial de que China estaba dejando atrás la epidemia (Baijie, 2020). Paradójicamente, los primeros signos de estabilización del coronavirus en el país coincidieron con su propagación en el exterior durante el mes de marzo, desplazándose el epicentro de la epidemia de China a Europa (Ren, 2020), lo que sitúa la evolución de la COVID-19 en China 45 días por delante de los países europeos (Gráfico 1).

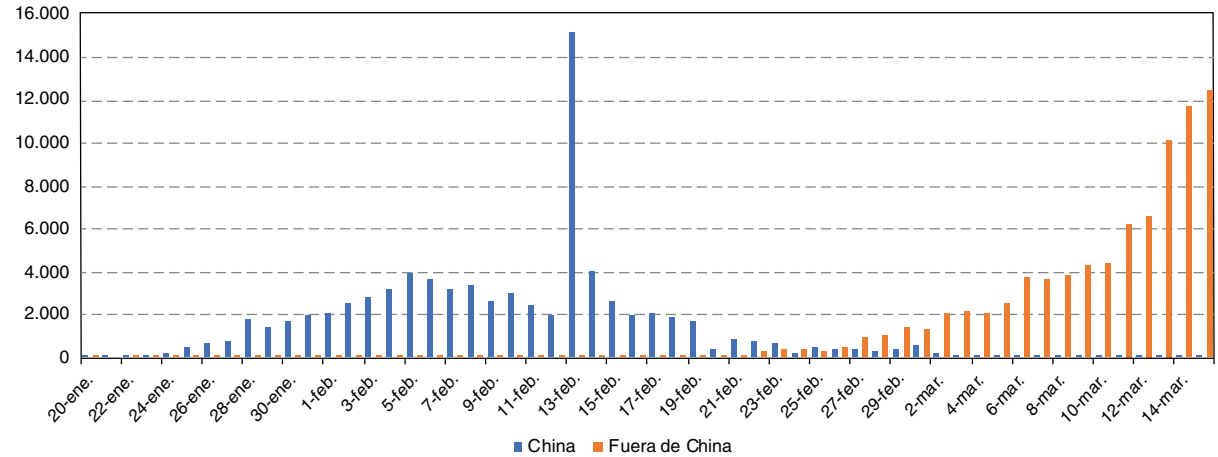
A partir de marzo, comercios y empresas retomaron gradualmente su actividad bajo ▷

ciertos controles por temor a un repunte del brote, como ocurrió en algunas provincias tras la vuelta de trabajadores chinos y viajeros procedentes del exterior. Pese a este clima de incertidumbre, que impidió a las autoridades llevar a cabo una relajación total de las políticas de contención, el 95 % de las grandes empresas y el 60 % de las pymes fuera de la provincia de Hubei habían reiniciado su actividad a principios de marzo mediante la alternancia del teletrabajo con turnos presenciales en las empresas y las Administraciones públicas para evitar aglomeraciones (Y. Cheng, 2020).

En abril, el continuo descenso de nuevos casos permitió al Gobierno modificar su estrategia de gestión de la epidemia, fijando la prioridad en el control de los casos importados y extendiendo la relajación parcial de las medidas de control para favorecer la reactivación económica del país. A modo de ejemplo, la apertura de algunos restaurantes y tiendas quedaba sujeta al cumplimiento de estrictas medidas de higiene y control del aforo.

En este escenario de estabilización, el macropuente del Día del Trabajo (del 1 al 5 de mayo) supuso la primera prueba de fuego para las autoridades en su intento de reactivar la economía. A partir del 30 de abril los Gobiernos locales comenzaron a levantar las restricciones a la movilidad para viajar dentro del país, a excepción de algunas provincias del noreste donde aún existía un riesgo elevado de contagio. En esos cinco días se realizaron 115 millones de desplazamientos con un gasto superior a los 6.700 millones de dólares. Pese a constituir una disminución de casi 10.000 millones de dólares respecto a 2019, estas cifras se interpretaron como un paso adelante en el proceso de normalización de la actividad económica del país (Wang, 2020). A lo largo del mes de mayo se fueron aprobando otras medidas relevantes para garantizar la vuelta a la normalidad, como la autorización para retomar la actividad en todas las tiendas, restaurantes y hoteles que apliquen medidas de precaución; la reapertura de instalaciones recreativas como cines, gimnasios, museos y parques a un número limitado de asistentes; y la eliminación del uso de mascarillas en espacios abiertos si se cumple una distancia social de ▷

GRÁFICO 1
CASOS DIARIOS REGISTRADOS POR COVID-19



Fuente: Informes diarios de la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2020b).

seguridad (Consejo de Estado de China, 2020b; S. Cheng, 2020).

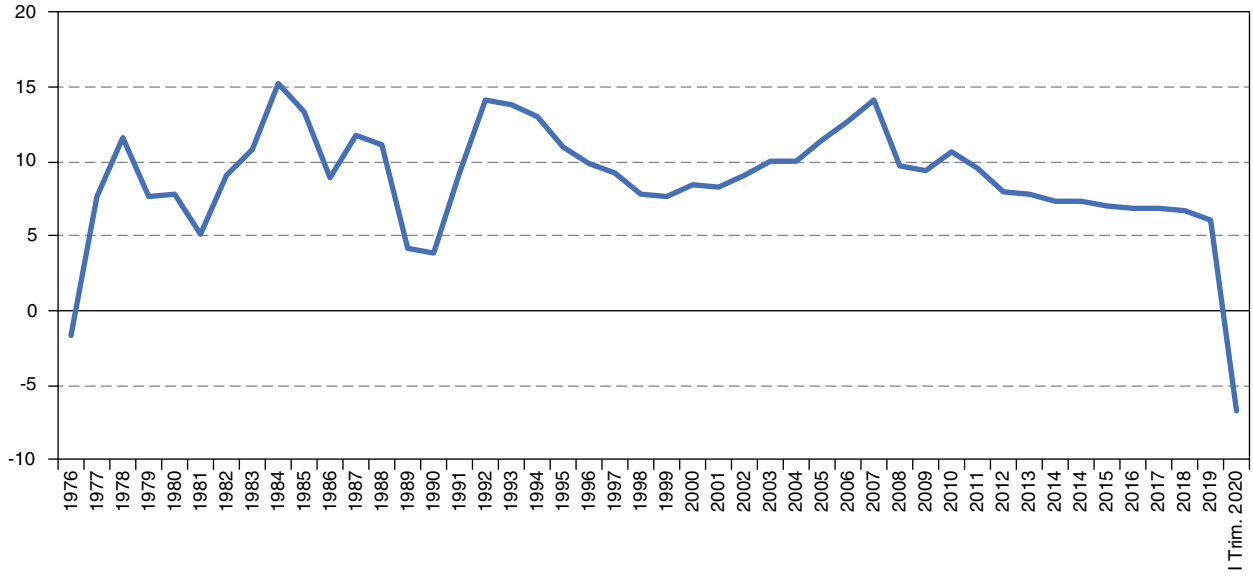
Se puede afirmar, por tanto, que en el mes de junio China ha recuperado la actividad habitual, con la particularidad de la integración en la vida cotidiana de ciertas medidas de prevención que se mantendrán hasta que las autoridades puedan garantizar el control total sobre la COVID-19, lo que dependerá no solo de sus políticas internas, sino también de la evolución y gestión de la epidemia a nivel mundial.

3. Impacto de la COVID-19 en la economía china

Las drásticas medidas de contención de la COVID-19 adoptadas por las autoridades del país han provocado un doble *shock* negativo en la economía china durante los primeros meses de 2020. Por el lado de la demanda, las restricciones a la movilidad de la población, el aumento de la incertidumbre y el comportamiento precautorio de los agentes económicos redujeron el gasto de los hogares. Mientras que, por el lado de la oferta, las estrictas limitaciones a la movilidad de la población y el cierre (total o parcial) de fábricas y oficinas provocaron la ruptura de la cadena global de suministro. Fruto de este doble *shock*, el producto interior bruto (PIB) del país se contrajo un 6,8 % en el primer trimestre de 2020, lo que supuso la primera tasa de crecimiento negativa de la economía china desde 1976 (Gráfico 2) (NBSC, 2020).

Pese a ello, a medida que se empezaron a relajar las medidas de contención, se inició una mejora progresiva de los indicadores económicos, de manera que el Fondo Monetario Internacional (FMI), en sus previsiones macroeconómicas de abril, estimó que China será una de las pocas economías que evitará la recesión en 2020 con un crecimiento del 1,2 % a finales de año, lejos del 6,1 % alcanzado en 2019 (IMF, 2020; NBSC, 2020). Como resultado de esta incertidumbre y las bajas ▷

GRÁFICO 2
TASA DE CRECIMIENTO DEL PIB CHINO



Fuente: National Bureau of Statistics of China (NBSC, 2020).

expectativas de crecimiento que existen para 2020, por primera vez en treinta años las autoridades chinas no han fijado ningún objetivo oficial de crecimiento anual durante la celebración de las «Dos Sesiones», el gran evento político del país donde se anuncian los objetivos de política económica y social para el año correspondiente.

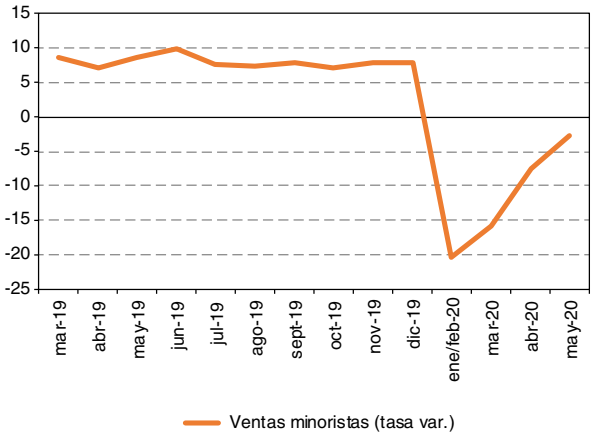
3.1. Impacto de la COVID-19 por el lado de la demanda

Como se ha mencionado, el inicio de la epidemia de la COVID-19 en China coincidió con la celebración del Año Nuevo chino, tradicionalmente uno de los periodos de mayor gasto en el país (Lee, 2020). En el primer trimestre de 2020, el gasto en consumo de los hogares se contrajo un 12,5 % interanual, frente al crecimiento del 5,4 % en el mismo periodo de 2019, consecuencia del confinamiento de la población, las restricciones a la movilidad dentro del país y el cierre obligatorio de comercios, canal HORECA y centros de ocio (NBSC, 2020).

Dentro del descenso del consumo de los hogares destacó la caída de las ventas minoristas de bienes en un 20,5 % interanual en el periodo enero-febrero[1], experimentando una progresiva mejoría con un descenso del 15,8 % en marzo, el 7,5 % en abril y el 2,8 % en mayo debido a la suavización de las medidas de contención (Gráfico 3) (NBSC, 2020). Por categorías, las ventas de automóviles, uno de los principales motores de la economía china, se derrumbaron un 79 % en febrero, seguido de un -43 % en marzo y un crecimiento del 4,4 % en abril (CAAM, 2020a y 2020b). Sin embargo, la mayor contracción del gasto de los hogares se produjo en el sector servicios al requerirse la presencia física del consumidor, siendo las categorías más afectadas durante el primer trimestre de 2020 educación, cultura y ocio (-36,1 % interanual), transporte y comunicación (-17 % interanual), y atención médica y servicios de salud (-10,2 % interanual) (NBSC, 2020). ▷

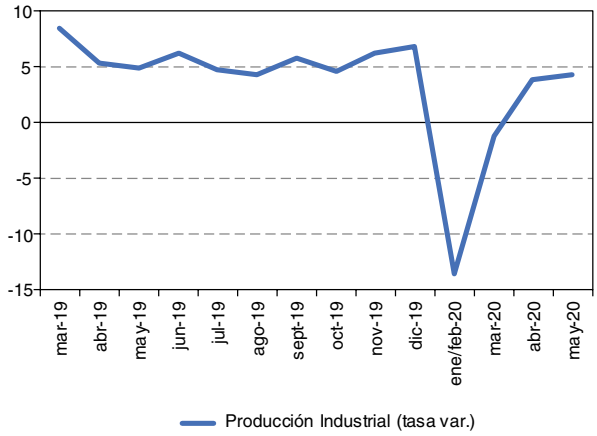
[1] Las autoridades chinas publicaron los datos económicos de enero y febrero de manera conjunta para eliminar la volatibilidad del Año Nuevo chino.

GRÁFICO 3
EVOLUCIÓN DE LAS VENTAS MINORISTAS EN CHINA



Fuente: National Bureau of Statistics of China (NBSC, 2020).

GRÁFICO 4
EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN INDUSTRIAL



Fuente: National Bureau of Statistics of China (NBSC, 2020).

La apertura progresiva de comercios y establecimientos a partir de marzo fue insuficiente para la recuperación del consumo interno debido a la persistencia del comportamiento precautorio entre la población por temor a un segundo brote (Mazor-Freedman, 2020). En este clima de desconfianza el comercio *online* de bienes (p.e., alimentos frescos, bienes de consumo) y servicios (p.e., educación a distancia, consultas médicas *online*) recibió un fuerte respaldo por parte de los consumidores frente a las ventas presenciales, con un aumento del 0,8 % interanual en el primer trimestre, que se confirmó con un crecimiento del 4,5 % interanual en los cinco primeros meses del año (NBSC, 2020). El protagonismo del comercio *online* durante el brote de la COVID-19 queda reflejado en el incremento en un 22 % interanual de la cifra de negocio de Alibaba durante el primer trimestre del año (La Monica, 2020). De consolidarse esta tendencia en el resto de las plataformas de *e-commerce* en los próximos meses, la aceleración del proceso de digitalización del comercio se convertiría en uno de los principales cambios estructurales en la economía china causados por la COVID-19.

Respecto a la inversión en activos fijos por parte de los hogares[2], esta cayó un 24,5 % en los dos primeros meses de 2020, un 16,1 % interanual en el primer trimestre, recuperándose hasta el -10,3 % en los cuatro primeros meses y al -6,3 % entre enero y mayo. Las ventas inmobiliarias, componente principal de la deuda de los hogares con un crecimiento anual medio del 22 % entre 2015 y 2019, experimentaron una reducción del 16,3 % interanual entre enero y febrero, iniciando una progresiva mejora a medida que se relajaron los protocolos de contención a partir de marzo con un descenso del 7,7 % en el primer trimestre, del 3,3 % en el periodo entre enero y abril, y del 0,3 % entre enero y mayo (García Herrero *et al*., 2020; NBSC, 2020).

3.2. Impacto de la COVID-19 por el lado de la oferta

Por el lado de la oferta, el cierre obligatorio de los centros de producción a mediados de enero generó una caída del valor agregado industrial del -13,5 % en los dos primeros meses[3] de 2020, seguido de una progresiva recuperación del -1,1 % en marzo, el 3,9 % en abril y el 4,4 % en mayo, a medida que se producía la reapertura controlada de las fábricas (Gráfico 4) (NBSC, 2020). El Índice de Gestores de Compras (PMI) del sector manufacturero, indicador del sentimiento de mercado entre las empresas del sector[4], se desplomó en febrero hasta los 35,7 puntos, mejorando en marzo hasta los 52 puntos para descender de nuevo a los 50,8 puntos en abril. El motivo del descenso del PMI en abril se debió a la caída del componente de pedidos de exportación, que se redujo hasta los 33,5 puntos, frente a los 46 puntos de marzo, debido a la congelación de la demanda externa por la expansión internacional de la epidemia. En mayo, el PMI se situó en 50,6 puntos (Gráfico 5) (NBSC, 2020).

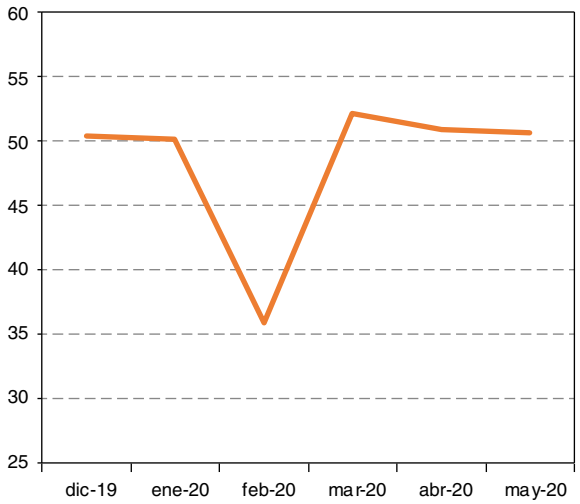
Esta mejora de la actividad industrial en China, resultado de la reapertura de sus fábricas y parques industriales, se produjo de manera progresiva y con las empresas operando lejos de su nivel óptimo de producción. Esto ▷

[2] La inversión en activos fijos excluye a los hogares rurales.

[3] Las autoridades chinas publicaron los datos económicos de enero y febrero de manera conjunta para eliminar la volatibilidad del Año Nuevo chino.

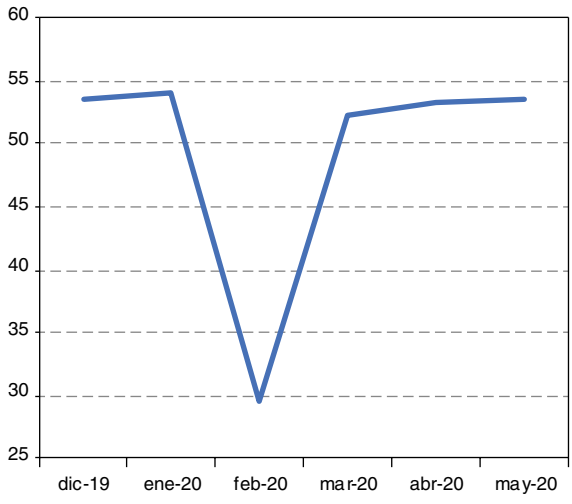
[4] Un número del PMI por encima de 50 indica una expansión en la actividad del sector, mientras que por debajo indica una contracción.

GRÁFICO 5
EVOLUCIÓN PMI MANUFACTURERO



Fuente: National Bureau of Statistics of China (NBSC, 2020).

GRÁFICO 6
EVOLUCIÓN PMI NO MANUFACTURERO



Fuente: National Bureau of Statistics of China (NBSC, 2020).

se debió, principalmente, a la relajación gradual de las restricciones, a la movilidad de personas y mercancías dentro de China que obligaron a una reincorporación por etapas de los trabajadores a los centros de producción (Chu *et al*., 2020) y a los problemas logísticos en el abastecimiento de materias primas y suministro de bienes al exterior por el cierre de fronteras de los países tras la propagación de la COVID-19 a nivel mundial (Chen *et al.*, 2020). Prueba de ello es que a finales de abril el 98 % de las grandes empresas había reanudado su actividad, pero solo el 77,3 % operaba por encima del 80 % de su capacidad productiva (Tan, 2020).

El sector servicios, por su parte, se contrajo un 5,2 % en el primer trimestre como consecuencia de la paralización del transporte y el cierre de las atracciones turísticas, establecimientos, centros de ocio y comercios. El índice de gestores de compras (PMI) no manufacturero, indicador del sentimiento de mercado en los sectores de servicios y la construcción, se contrajo hasta los 29,6 puntos en febrero, recuperándose en marzo y abril con 52,3 y 53,2 puntos, respectivamente (Gráfico 6). La recuperación del PMI no manufacturero en abril vino liderada por su índice de la construcción, que se situó en 59,7 puntos, un aumento de 4,6 puntos con respecto a marzo (NBSC, 2020), gracias a la reactivación de los proyectos públicos de infraestructuras (Cui, 2020). En mayo el PMI no manufacturero ascendió a 53,6 puntos (NBSC, 2020).

3.3. Impacto en la coyuntura económica

En definitiva, desde principios de marzo la economía china ha experimentado un progresivo proceso de reactivación que se ha prolongado hasta el mes de mayo. Durante este tiempo, como se ha explicado en los apartados anteriores, la reacción de los agentes económicos ha sido dispar, mientras que las empresas reaccionaban con rapidez y en el mes de abril se situaban de nuevo en terreno positivo, los consumidores han mantenido una actitud ▷

más cautelosa (Gráficos 2 y 3). Esta reactivación de la actividad industrial a mayor velocidad que la recuperación de la demanda interna, junto con el abrupto descenso de la demanda externa a partir del mes de marzo por el cierre total o parcial del resto de países para hacer frente a la epidemia de la COVID-19, han dado lugar a la aparición de presiones deflacionistas en la economía china.

En concreto, la caída del consumo interno ha provocado una desaceleración de los precios al consumo (IPC), que han pasado del 5,2 % interanual en febrero, al 3,3 % en abril y al 2,4 % en mayo. Por su parte, el exceso de oferta ha presionado a la baja el índice de precios al productor (IPP), experimentando una caída del 0,5 % interanual en febrero, que se ha agudizado con una reducción del 3,1 % interanual en abril y del 3,5 % en mayo (NBSC, 2020).

Estas tensiones deflacionistas han provocado una reducción de los ingresos de las empresas y, en consecuencia, de los beneficios empresariales del -38,7 % interanual en el periodo enero-febrero, seguido del -36,7 % en el primer trimestre y del -27,4 % en los cuatro primeros meses del año (NBSC, 2020).

No obstante, el impacto de la crisis de la COVID-19 está siendo distinto según el tipo de empresa. Las empresas más afectadas por la paralización de la actividad económica y la contracción de la demanda han sido las pequeñas y medianas empresas (pymes), creadoras del 80 % del empleo y el 60 % del PIB en China (Holzmann y Kärnfelt, 2020), al experimentar problemas derivados de la falta de liquidez por la reducción de las ventas y acumulación de *stocks,* así como la falta de trabajadores que no podían reincorporarse a sus lugares de trabajo, lo que ha obligado a muchas a reducir su actividad o a permanecer cerradas (Zhuang, 2020). Con base en lo anterior, un estudio de la Universidad de Tsinghua (Pekín) estimó que más del 70 % de las pymes encuestadas esperaban impactos negativos significativos en sus ingresos a finales de marzo y que el 85 % no podría sobrevivir más de tres meses sin respaldo financiero (Zhu *et al*., 2020).

Por el contrario, la situación de las grandes empresas de propiedad estatal ha resultado menos grave al contar con un mayor acceso a financiación, disfrutar de un amplio colchón de reservas en efectivo y la protección del Gobierno, lo que les permitió acelerar su vuelta a la actividad a lo largo del mes de marzo (Holzmann y Kärnfelt, 2020). Fruto de ello, mientras el valor agregado industrial de las empresas privadas se contrajo el 11,3 % en el primer trimestre, en las empresas estatales esta reducción se situó en el -6 % interanual (NBSC, 2020).

Con independencia del impacto de la crisis por tipo de empresa, el descenso de los ingresos empresariales ha sido generalizado, obligando a muchas compañías a una reducción de gastos para equilibrar sus cuentas que, en gran medida, se está realizando mediante ajustes en la masa salarial o el despido de trabajadores. En los primeros meses de 2020, las pérdidas salariales de los trabajadores migrantes se estimaron en 115.000 millones de dólares (Leng, 2020).

Pese a estos esfuerzos, muchas empresas no han sido capaces de equilibrar su situación financiera, viéndose obligadas a reducir o cesar su actividad. A finales de marzo, casi 500.000 empresas chinas fueron dadas de baja, mientras que la creación de nuevas empresas se redujo en más de un 30 % en comparación con 2019 (Holzmann y Kärnfelt, 2020).

Consecuentemente, la tasa de desempleo urbano, variable de referencia que usan las autoridades chinas, se ha incrementado ▷

desde el 5,2 % de enero al 6 % en abril (NBSC, 2020). De acuerdo con algunas estimaciones no oficiales, en los meses de marzo y abril la tasa de desempleo se habría situado entre el 11 % y el 20 % en los sectores secundario y terciario, lo que equivaldría a una destrucción de entre 60 y 100 millones de puestos de trabajo. Teniendo en cuenta el compromiso oficial de las compañías estatales de no reducir sus plantillas durante la crisis, la mayoría de estos despidos procederían de empresas privadas de los sectores de la construcción (23 millones de desempleados), el comercio minorista (30 millones de desempleados) y la hostelería y el *catering* (14 millones de desempleados) (Cui, 2020).

Por este motivo, como se describe en el siguiente apartado, la estabilización del mercado de trabajo se ha convertido en el principal motivo de preocupación de las autoridades en su gestión de la recuperación económica del país tras la crisis de la COVID-19.

4. Políticas económicas frente a la COVID-19

Ante el desplome histórico de la economía china por las medidas de control en la lucha contra la COVID-19, las autoridades no han anunciado ningún plan integral de estímulo económico, como ocurrió durante la crisis financiera de 2008. Desde el inicio de la epidemia, China ha optado por un enfoque conservador basado en la aplicación moderada de políticas económicas expansivas para dar apoyo inmediato a los agentes afectados y amortiguar el impacto en el crecimiento del país.

La celebración del 21 al 28 de mayo de las «Dos Sesiones» sirvió al Gobierno chino para respaldar oficialmente la continuidad de las políticas fiscales y monetarias aplicadas hasta la fecha, con la prioridad puesta en la estabilización del mercado laboral, en detrimento de un objetivo de crecimiento, como venía siendo tradicional desde 1990.

Desde el inicio de la epidemia la estrategia de política monetaria del Banco Central de China (PBoC) se ha centrado principalmente en tres objetivos. En primer lugar, el incremento del nivel de liquidez en el sistema con tres recortes en el coeficiente legal de caja de los bancos. En segundo lugar, la suavización de las condiciones para la concesión de crédito y el abaratamiento de los préstamos a las empresas más afectadas por la epidemia. En este sentido, la tasa de los préstamos a medio plazo (un año) para instituciones financieras ha pasado del 3,25 % a principios de año al 2,95 % en mayo, mientras que la tasa preferencial de préstamos a un año ha caído 30 puntos básicos, hasta alcanzar el 3,85 % (PBoC, 2020a y 2020b). Por último, el alivio de los problemas de liquidez de las pymes mediante recomendaciones a las instituciones financieras sobre la adopción de soluciones de crédito innovadoras, la optimización de los procedimientos de aprobación de préstamos (Administración Estatal de Impuestos, 2020) y un aumento del 40 % en los préstamos concedidos por los bancos comerciales a pymes y microempresas (Keqiang, 2020).

En materia fiscal, el Gobierno ha aprobado medidas para la estabilización del empleo y la reducción temporal de cargas a las empresas, con especial atención a las pymes. Destaca el anuncio del Gobierno, a finales de mayo, de prolongar hasta final de año los recortes de impuestos y tasas para empresas, por valor aproximado de 70.000 millones de dólares, promulgadas en la fase anterior y cuya vigencia terminaba en junio. Estas medidas incluyen ▷

la exención a pymes y microempresas del pago de las primas de los seguros de vejez, desempleo y accidentes laborales de la Seguridad Social, la exención parcial o total del IVA a los pequeños contribuyentes; la exención del IVA a servicios como transporte público, restauración y hostelería, turismo y ocio, cultura y deporte. El pago del impuesto de sociedades por parte de las pymes y los autónomos queda aplazado sin excepción hasta el 2021. Asimismo, se ha tratado de fortalecer el apoyo al sector sanitario con la asignación, a principios de marzo, de un fondo de 15.920 millones de dólares que incluye subsidios al personal médico y estímulos fiscales a los fabricantes de materiales de prevención y control de epidemias (Ministerio de Hacienda, 2020a). Finalmente, el anuncio de la ampliación del déficit público desde el 2,8 % hasta el 3,6 % del PIB para 2020 durante las «Dos Sesiones» indica la clara intención de las autoridades chinas de continuar aprobando nuevos estímulos fiscales a nivel nacional y local en función de la evolución del control de la epidemia y la crisis económica mundial (Keqiang, 2020).

Respecto a las autoridades provinciales, desde principios de año se ha ido incrementando de manera sustancial la cuota de emisión de los denominados «bonos de propósito especial» hasta alcanzar a finales de mayo los 525.000 millones de dólares, un incremento de 224.000 millones de dólares con respecto a 2019. Estos bonos están destinados a la financiación de proyectos en nueva infraestructura (p.e., internet de las cosas, 5G, inteligencia artificial), urbanismo, energía y salud pública. Las provincias menos endeudadas han lanzado campañas locales de emisión de cupones de consumo digital por valor de 2.700 millones de dólares a través de las plataformas de pago móviles más importantes del país para estimular el consumo en turismo, comercio minorista, entretenimiento y restauración (Shen *et al*., 2020). Destaca, por último, la aprobación de un paquete de 280.000 millones de dólares para estimular el gasto público local (Keqiang, 2020).

A nivel sectorial, desde finales de febrero, el Gobierno está implementando iniciativas para reactivar la actividad en determinadas industrias. De las distintas medidas aprobadas cabe destacar el apoyo financiero que ofrece desde principios de marzo la Administración de Aviación Civil de China (CAAC) a las aerolíneas nacionales y extranjeras que no suspendan o que reanuden sus vuelos internacionales con origen y/o destino China (Ministerio de Hacienda, 2020b). Asimismo, a mediados de abril se incrementaron los subsidios para préstamos garantizados a determinadas pymes que emprendan nuevos negocios o trabajen en el sector mayorista, minorista y de restauración, así como a los conductores a tiempo completo que han pedido préstamos para la compra de automóviles para cubrir el servicio en línea (Ministerio de Hacienda, 2020c). Por último, a finales de abril se aprobó la ampliación de la exención a los vehículos de nueva energía (NEV) del impuesto de compra de vehículos y de los subsidios a determinados NEV hasta el 2022 (Ministerio de Hacienda y Ministerio de Industria y Tecnología de la Información, 2020).

En definitiva, las autoridades chinas son conscientes de la necesidad de actuar de manera decidida para contrarrestar los problemas derivados de la COVID-19, aunque a través de un enfoque diferente a otras crisis, al centrarse en medidas específicas dirigidas a estimular a aquellos sectores productivos que ofrezcan un mayor valor añadido, estabilizar el mercado laboral y proteger a aquellos sectores de la sociedad más desfavorecidos. De esta manera, ▷

China está desplegando un programa de políticas económicas mucho más eficiente que se irá ajustando en función de la evolución de la crisis económica y el control de la epidemia de la COVID-19.

5. Conclusiones

La crisis de la COVID-19 ha generado un doble *shock* negativo de oferta y demanda en la economía china durante el primer trimestre de 2020, que ha provocado una caída del consumo y la inversión doméstica, y una parálisis de la actividad industrial sin precedentes. Desde mediados del mes de febrero, la actividad empresarial se está recuperando a buen ritmo, mientras que la demanda interna está experimentando una recuperación más paulatina; a esto hay que añadir que la demanda externa se ha congelado tras la expansión de la COVID-19 a nivel mundial. Esta distinta evolución de la demanda y la oferta está generando un entorno deflacionista en la economía china que ha impactado negativamente en los beneficios empresariales, obligando a las empresas a reducir sus plantillas y, eventualmente, abocándolas al cierre.

Por este motivo, las autoridades chinas, que han monitorizado muy de cerca el impacto de la COVID-19 y adoptado constantes medidas de estímulo, han fijado como principal objetivo de política económica en 2020 la estabilidad del mercado laboral en detrimento de lograr un objetivo concreto de crecimiento económico, como había sido habitual desde 1990.

Pese a los importantes desafíos pendientes, la evolución de las magnitudes económicas chinas en los meses de abril y mayo muestran que este país se encuentra en pleno proceso de recuperación, confirmando las previsiones de abril del FMI que apuntaban a que sería el único Estado en experimentar una tasa de crecimiento positiva en 2020, junto a India. No obstante, esta recuperación dependerá en buena medida de la velocidad a la que se logre controlar la epidemia a nivel mundial y del éxito en evitar la aparición de nuevos rebrotes de la enfermedad.

Con independencia de la evolución de estos factores, resulta evidente que China ha logrado en un plazo de poco más de cinco meses controlar la evolución de la epidemia e iniciar el proceso de reactivación de su economía hasta permitirle regresar a una cierta normalidad en la vida diaria de la población. Por este motivo, esta evolución puede tomarse como una referencia y, especialmente, como una señal de optimismo para la superación de la crisis.

Bibliografía

Administración Estatal de Impuestos (2020). *Aviso sobre el papel de la interacción del impuesto al dinero para ayudar a las pequeñas y microempresas a reanudar el trabajo. Circular número 10.* Comisión Reguladora de Banca y Seguros de China y Administración Estatal de Impuestos. Pekín. China.

Baijie, A. (11 de marzo de 2020). Xi vows victory over coronavirus in Wuhan. *Chinadaily*. Pekín. China.

CAAM (2020a). *Economic performance of Automobile Industry in March 2020*. China Association of Automobile Manufacturers. Pekín. China.

CAAM (2020b). *Economic Performance of Automobile Industry in April 2020*. China Association of Automobile Manufacturers. Pekín. China.

Chen, S., Zhao, Y., y Han, M. (30 de abril de 2020). China Factory Data Show Global Slump Weaken Nascent Recovery. *Bloomberg News*. Nueva York. USA. ▷

Cheng, S. (17 de mayo de 2020). Masks outdoors no longer required, authorities say. *Chinadaily*. Pekín. China.

Cheng, Y. (2020). Over 60 % of SMEs outside Hubei resume work, *Chinadaily.* Pekín. China. Publicado: 13 de marzo de 2020.

Chu Y., Gao, W., Chen, A., Yin, X., y Wang, C. (21 de marzo de 2020). Roaring Chinese factories in full swing to stabilize global supply chain. *Xinhua*. Pekín. China.

Consejo de Estado de China (9 de febrero de 2020a). *Mecanismo conjunto de prevención y control del Consejo de Estado*. Pekín. China.

Consejo de Estado de China (7 de mayo de 2020). *Mecanismo conjunto de prevención y control sobre cómo salir bien de la nueva epidemia de neumonía coronaria. Circular número 14*. Pekín. China.

Cui, E. (25 de mayo de 2020). The Truth About Unemployment. *Gavekal Dragonomics*. Hong Kong. China.

García Herrero, A., Xu, J., y Ng, G. (9 de abril de 2020). COVID-19 Uncovers China's Household Debt Accumulation and Its Risks. *Natixis*. Hong Kong. China.

Gobierno Provincial de Hubei (2020, 23 de enero). *Circular de la nueva sede de prevención y control de la neumonía por infección por coronavirus en Wuhan. Circular número 1*. Wuhan. China.

Holzmann, A., y Kärnfelt, M. (12 de mayo de 2020). Supporting China's SMEs affected by COVID-19 is crucial to avoid a socioeconomic disaster. *The Mercator Institute for China Studies (MERICS)*. Berlín. Alemania.

IMF (2020). The Great Lockdown. En *World Economic Outlook.* Abril (Capítulo 1, página 8). International Monetary Fund. Washington DC. EE UU.

Keqiang, L. (22 de mayo de 2020). *Informe sobre la Labor del Gobierno. III Sesión de la XIII Asamblea Popular Nacional.* Consejo de Estado. Pekín. China.

La Monica, P.R. (22 de mayo de 2020). The way we shop has fundamentally changed. That's good news for Alibaba. *CNN*. Atlanta, Georgia. EE UU.

Lee, A. (25 de enero de 2020). The economic importance of China's Lunar New Year as the Year of the Rat begins. *South China Morning Post*. Hong Kong. China.

Leng, S. (6 de marzo de 2020). China's huge migrant worker population bearing the brunt of economic shutdown. *South China Morning Post*. Hong Kong. China.

Mazor-Freedman, A. (27 de abril de 2020). In China, Offline Retail Isn't Going Back to Normal. *Gartner*. Stamford, CT. EE UU.

Ministerio de Hacienda (5 de marzo de 2020a). *Conferencia de trabajo para responder eficazmente al impacto de la epidemia y fortalecer los trabajos financieros locales de «tres garantías»*. Pekín. China.

Ministerio de Hacienda (4 de marzo de 2020b). *Aviso sobre la política de apoyo financiero durante la prevención y el control de la nueva epidemia de coronavirus en empresas de transporte de aviación civil. Circular número 30*. Pekín. China.

Ministerio de Hacienda (15 de abril de 2020c). *Aviso sobre el aumento adicional del descuento de intereses de los préstamos garantizados de emprendimiento y el pleno apoyo al emprendimiento y el empleo de grupos clave. Circular número 21*. Pekín. China.

Ministerio de Hacienda y Ministerio de Industria y Tecnología de la Información (16 de abril de 2020). *Anuncio sobre las políticas relativas a la exención del impuesto sobre la compra de vehículos en vehículos de nueva energía. Circular número 21*. Pekín. China.

Municipalidad de Pekín (31 de enero de 2020a). *Aviso del Gobierno Popular Municipal de Pekín sobre disposiciones flexibles para las empresas de este municipio durante la prevención y el control de la neumonía infectada por el nuevo coronavirus. Circular número 3*. Pekín. China. ▷

Municipalidad de Pekín (15 de febrero de 2020c). *Todo el personal que regresa a Pekín debe quedarse en casa o concentrarse en la observación durante catorce días.* Pekín. China.

NBSC (National Bureau of Statistics of China) (2020). *Press Release (varias).* Pekín. China. http://www.stats.go v.cn/english/

Organización Mundial de la Salud (27 de abril de 2020a). COVID-19: cronología de la actuación de la OMS. *Centro de Prensa*. Ginebra, Suiza.

Organización Mundial de la Salud (2020b). WHO Coronavirus Disease (COVID-19) Dashboard. Ginebra, Suiza. https://COVID-19.who.int/

PBoC (Banco Central de la R.P. de China) (15 de abril de 2020). *Open Market Operations,* n.º 71. Pekín. China.

PBoC (Banco Central de la R.P. de China) (20 de abril de 2020b). *Announcement on Loan Prime Rate.* Pekín. China.

Ren, Y. (14 de marzo de 2020). Europe becomes epicenter of pandemic. *Global Times*. Pekín. China.

Shen, F., Cheng, S., Yu, H., y Guo, Y. (19 de marzo de 2020). Vouchers to Boost Post-Virus Spending Trigger Affordability Warning, *Caixin.* Pekín. China.

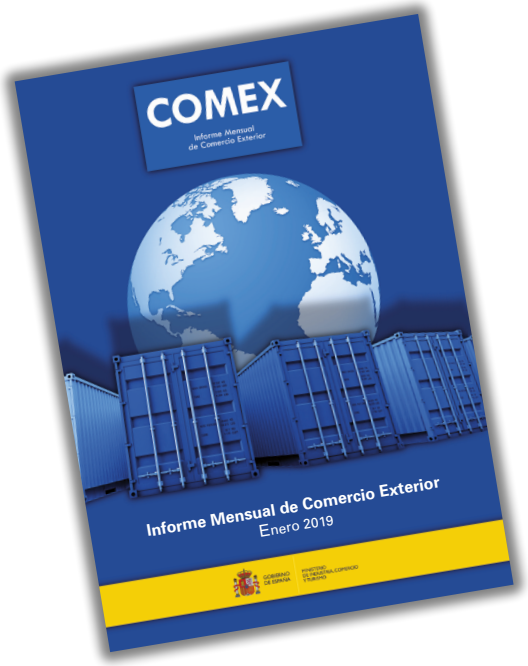
Tan, H. (29 de abril de 2020). Slowing global demand due to coronavirus hits China's manufacturing sector in April, two sets of data show. *CNBC*. Nueva Jersey. EE UU.

Wang, C. (5 de mayo de 2020). Holiday economy rebounds. *Global Times*. Pekín. China.

Zhu, W., Liu J., Wei W., y Ouyang L. (2020). COVID-19 and Impacts on SMEs: Survey Evidences. *CEIBS Business Review*. Shanghai. China.

Zhuang, A. Y. (2 de abril de 2020). China View: The long road to recovery. *Nordea Markets*. Helsinki. Finlandia.

INFORMES MENSUALES DE COMERCIO EXTERIOR



Los informes mensuales de comercio exterior se elaboran por la Secretaría de Estado de Comercio a partir de los datos suministrados por Aduanas. Consiste en una radiografía completa del sector, tanto del mes como del acumulado del año. Las exportaciones e importaciones se clasifican de acuerdo a múltiples criterios, como el origen y destino o los capítulos económicos en los que se engloban. Los datos también se desglosan por comunidades autónomas.

Página web: ***http://www.comercio.gob.es/es-ES/comercio-exterior/estadisticas-informes***

*Carmen Martínez San Millán**

LA CRISIS DE LA COVID-19 Y LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO: ¿UNA OPORTUNIDAD?

La Organización Mundial del Comercio lleva años sumida en una profunda crisis en la que han intervenido factores como el papel de China o de Estados Unidos en la organización, el trato que reciben los países en vías de desarrollo, el aumento de acuerdos comerciales bilaterales y regionales o el bloqueo del Órgano de Apelación de su Sistema de Solución de Diferencias. A la crisis que atraviesa la OMC se suma, en estos momentos, la crisis sanitaria de la COVID-19: una pandemia sin precedentes que ha pillado desprevenidos tanto a Estados como a organizaciones internacionales y cuyas consecuencias van a perjudicar gravemente a las economías nacionales y al comercio mundial. No obstante, debemos plantearnos si este escenario puede suponer, al mismo tiempo, una oportunidad para abogar por el multilateralismo y reforzar la OMC, adaptar sus reglas a la situación actual y dar una respuesta global a un desafío global.

Palabras clave: coronavirus, pandemia, OMC, China, EE UU.
Clasificación JEL: F10, F50, F60.

1. Introducción

La organización multilateral por excelencia dedicada a regular los intercambios comerciales internacionales y compuesta en la actualidad por 164 Estados miembros, esto es, la Organización Mundial del Comercio (OMC), se encuentra sumida en una profunda crisis. Desde su creación en 1994, en el seno de la Ronda de Uruguay, la actividad de la OMC ha estado lastrada por la necesidad del consenso a la hora de adoptar decisiones y por la heterogeneidad de los Estados que la componen, todos ellos con diferentes puntos de vista e intereses. Sin embargo, en los últimos años, factores como el papel de China o Estados Unidos (EE UU) en la Organización, el trato que reciben los países en vías de desarrollo (PVD), el aumento de acuerdos comerciales bilaterales y regionales o el bloqueo del Órgano de Apelación (OA) han acentuado esta crisis hasta el punto de poner en entredicho la supervivencia de la OMC en el tiempo.

A la crisis que atraviesa la OMC se suma, en estos momentos, la crisis sanitaria de la COVID-19: una pandemia sin precedentes que ha pillado desprevenidos tanto a Estados ▷

* Investigadora predoctoral de la Junta de Castilla y León en la Universidad de Valladolid, área de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales. Estudio cofinanciado por el Fondo Social Europeo.

Versión de abril de 2020.

DOI: https:/doi.org/10.32796/bice.2020.3125.7057

como a organizaciones internacionales y cuyas consecuencias van a perjudicar gravemente a las economías nacionales y al comercio mundial. No obstante, debemos plantearnos si este escenario puede suponer, al mismo tiempo, una oportunidad para abogar por el multilateralismo y reforzar el papel de la OMC, adaptar sus reglas a la situación actual y dar una respuesta global a un desafío global.

2. La crisis actual de la Organización Mundial del Comercio

En la actualidad, la OMC está compuesta por 164 Estados miembros, todos ellos con características muy heterogéneas, niveles de desarrollo muy diferentes e intereses contrapuestos, lo que hace más difícil y, en ocasiones, imposibilita adoptar decisiones por consenso y avanzar en la liberalización del comercio internacional. Esto fue, precisamente, lo que ocurrió en la Ronda de Doha del año 2001: la fragmentación de opiniones, intereses y puntos de vista entre los diferentes Estados miembros tuvieron como principal consecuencia la paralización y el fracaso de la agenda negociadora. Así, esta ronda de negociaciones se convirtió en la primera llamada de atención a los miembros de la OMC para que reflexionasen acerca de la pertinencia de una reforma estructural de la organización que permitiese avanzar en la consecución de sus objetivos y evitar, de esta manera, su fracaso. Sin embargo, esta crisis de la OMC se ha acentuado y hecho más evidente en los últimos años gracias a otra serie de factores.

2.1. El papel de Estados Unidos

De vital importancia en los últimos años ha sido la elección de Donald Trump, en noviembre del año 2016, como presidente de EE UU, muy escéptico en todo momento con el funcionamiento de la OMC y de su Sistema de Solución de Diferencias, a pesar de ser el miembro que más casos promueve ante el este sistema (Ávila, 2019: 28).

A este respecto, el representante comercial estadounidense, Robert Lighthizer, declaró en la última Conferencia Ministerial de la OMC, celebrada en Buenos Aires en diciembre de 2017, que, aunque es cierto que la OMC constituye una de las organizaciones internacionales más importantes, existen en la actualidad muchos retos que es necesario abordar, como la estructura y el funcionamiento del Sistema de Solución de Diferencias y del OA, la concesión del estatus de PVD, la falta de cumplimiento de las normas adoptadas o los problemas que originan las empresas de propiedad estatal[1]. Todos estos desafíos, según EE UU, tienen como principal protagonista a China, país con el que mantiene una guerra comercial abierta (Sanz, 2019: 80).

Además, dando cumplimiento a sus promesas electorales, Donald Trump, como supuesta «medida de seguridad nacional», ha incrementado los aranceles aduaneros en sectores de la economía estadounidense especialmente sensibles, como las industrias del acero y del aluminio, o la de los paneles solares, con la finalidad de protegerlas de la amenaza de importaciones más baratas procedentes de terceros Estados (Sampson, 2018: 465), lo que, claramente, constituye una política comercial proteccionista que Donald Trump defiende bajo el lema «America First» y que supone una amenaza al sistema multilateral de comercio internacional. ▷

[1] OMC: Declaración del Representante Comercial de EE UU, el Sr. Robert Lighthizer.

Por último, la Administración Trump se ha caracterizado desde sus inicios por el abandono de negociaciones comerciales de carácter multilateral y regional y por la vuelta a la negociación de acuerdos comerciales bilaterales con terceros Estados, lo cual, en opinión de algunos autores, tendría como consecuencia principal el debilitamiento de la posición de EE UU en la escena global, tanto desde el punto de vista económico como desde el geopolítico, dado el carácter estratégico de los acuerdos megarregionales (Slominska y Waskinski, 2017: 98).

2.2. China y la Organización Mundial del Comercio

Como afirma Andrés González Martín, «China es la mayor ganadora de la globalización» (González, 2020: 1). Su envidiable crecimiento en las últimas décadas, en parte debido a la mejora en sus infraestructuras, a la creación de un gran tejido productivo, a un fuerte soporte tecnológico y al incremento de sus intercambios comerciales y relaciones diplomáticas con terceros Estados (González, 2020: 1), ha posicionado a China como una de las principales potencias económicas mundiales de primer orden, provocando el recelo del resto de los Estados más desarrollados. Sin embargo, las prácticas poco ortodoxas seguidas por China en el seno del sistema multilateral de comercio internacional es otra de las cuestiones que evidencian una crisis en el seno de la OMC y que supone una amenaza para el Sistema de Bretton Woods (Jannace y Tiffany, 2019: 1385).

Cuando China accedió a la condición de miembro de la OMC en diciembre del año 2001, estaba considerado como un Estado sin economía de mercado (dada la cantidad de empresas de propiedad estatal, los subsidios y las ayudas concedidas por parte del Gobierno y la intervención de este en diversos sectores), condición que habría de expirar pasados quince años, es decir, en diciembre de 2016. En la actualidad, China afirma ser una economía de mercado, pero la mayoría de Estados miembros de la OMC no parecen estar muy de acuerdo (Sampson, 2018: 468; Sanz, 2019: 81), dadas las evidencias de un incremento de la intervención estatal en la economía china y en las instituciones financieras (Jannace y Tiffany, 2019: 1390), siendo denominado este modelo como «capitalismo estatal chino» (Wu, 2015: 264). Este aspecto queda reflejado, asimismo, en el número de controversias presentadas ante el Órgano de Solución de Diferencias (OSD) de la OMC contra China[2].

Precisamente por ello, en la Conferencia Ministerial de Buenos Aires de 2017, las empresas de propiedad estatal o la definición de «economía de mercado» son temas recurrentes en las declaraciones de los representantes estatales cuando se abordan los desafíos a los que se enfrenta la OMC. Una de las cuestiones que más preocupa a países como EE UU es la protección de la propiedad intelectual e industrial, pues se estima que las pérdidas por la violación del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio por parte de China se pueden valorar en 600.000 millones de dólares americanos (González, 2020: 20). EE UU, concretamente, ha llegado a acusar a China de estar promoviendo o permitiendo intrusiones cibernéticas no autorizadas para hacerse con la tecnología y las patentes de las empresas occidentales (González, 2020: 19). ▷

[2] A fecha de abril de 2020 se han presentado 44 diferencias contra China ante la OMC. *Vid.* OMC: *Diferencias en las que participa o ha participado China*. *https://www.wto.org/spanish/thewto_s/countries_s/china_s.htm* (última consulta: 5 de abril de 2020).

Actualmente, China está tratando de alcanzar el liderazgo dentro de su mercado interno, pero también en el mercado global en un amplio espectro de tecnologías avanzadas relacionadas con las comunicaciones, la óptica o la defensa. En el logro de este objetivo, China ha emprendido importantes proyectos, incluyendo el controvertido «*Made in China 2025»,* promulgado en el año 2015. La intención de esta ambiciosa iniciativa estratégica, bajo el liderazgo del primer ministro chino Li Keqiang, es transformar a China, actual proveedor de mano de obra barata y poco cualificada, en un Estado capaz de diseñar y producir bienes y servicios innovadores, competitivos y de alto valor añadido en tecnologías de vanguardia, capaces de dominar la economía global del futuro (Jannace y Tiffany, 2019: 1394; González, 2020: 14). El objetivo principal del *Made in China 2025* es que la producción local de componentes básicos en China aumente del 40 % en el año 2020 al 70 % en el año 2025 (González, 2020: 18). De manera complementaria, con la iniciativa de la Nueva Ruta de la Seda, China pretende evitar la sobrecarga de su industria básica y garantizar el acceso a las materias primas necesarias en sus procesos productivos (González, 2020: 14).

La rápida transformación de la economía china y su sorprendente capacidad exportadora la han convertido en una de las fábricas mundiales junto a otros países como India. No obstante, su forma de proceder en el comercio mundial supone, en palabras de Andrés González Martín, una «grave patología» que terminará perjudicando el proceso globalizador. En este contexto, «la única alternativa es disciplinar económicamente —y comercialmente— al gigante asiático» (González, 2020: 1).

2.3. El trato especial y diferenciado a los países en vías de desarrollo

Otro de los desafíos a los que se enfrenta la OMC en el trato ofrecido en su seno a los PVD, a quienes frecuentemente se les presenta como los grandes perjudicados de la globalización, dada la desigual participación de estos en el comercio mundial y la vulnerabilidad de sus economías en las crisis financieras internacionales (López-Jurado, 2001: 1-2).

En el año 1986, al inicio de la Ronda de Uruguay que da vida a la OMC, la Declaración de Punta del Este[3] establece que, durante las negociaciones de la Ronda, se evitará el desmantelamiento del principio de trato diferenciado y más favorable a los PVD, recogido en la Parte IV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT por sus siglas en inglés). Finalmente, el Preámbulo del Acuerdo de Marrakech reconoce que «es necesario realizar esfuerzos positivos para que los países en desarrollo, y especialmente los menos adelantados, obtengan una parte del incremento del comercio internacional que corresponda a las necesidades de su desarrollo económico»[4]. Asimismo, el acuerdo recoge todas las prerrogativas concedidas a esta serie de países en el GATT de 1947, reafirmando el trato especial y diferenciados a los PVD en el seno de la OMC. En la actualidad, más de dos tercios de los 164 miembros de la OMC se consideran a sí mismos como países en desarrollo (Sanz, 2019: 78) y existen 148 disposiciones relativas al trato especial y diferenciado a los PVD en los acuerdos de la OMC, destinadas, todas ellas, a dotar de flexibilidad legal a los intercambios ▷

[3] Declaración de Punta del Este, de 20 de septiembre de 1986. *http://www.sice.oas.org/trade/Punta_s.asp* (última consulta: 6 de abril de 2020).

[4] Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, Marrakech, de 15 de abril de 1994 (LT/UR/A/2, de 15 de abril de 1994, p. 11).

comerciales de los Estados menos desarrollados (Sampson, 2018: 461).

Una vez reconocida la desigual situación y el papel de los PVD en el sistema de comercio multilateral en los textos fundacionales de la OMC, ahora el desafío es defender su posición en las negociaciones que se realizan en el seno de la organización, siendo en este punto en el que se encuentran las mayores dificultades al contar los países más pobres con una débil representación, pues, como explica el profesor Lobejón Herrero, «a muchos de ellos no les sirve de nada disponer de un voto en la mayor parte de las instancias de la OMC, ya que, o bien no tienen representación en Ginebra —porque no pueden costearla— o es muy reducida, lo que les impide asistir a todas las reuniones que se celebran simultáneamente». Además, «el problema se ve agravado por el hecho de que sus funcionarios carecen de formación adecuada para participar en los complejos mecanismos que gestiona la OMC» (Lobejón, 2010: 82).

Unido a la débil representación de los PVD en los diferentes órganos de la OMC, otro desafío añadido es el hecho de que la categoría de PVD no es homogénea, no existe una diferenciación entre niveles de desarrollo (Sanz, 2019: 78), pudiendo diferenciarse dentro de esta categoría distintos subgrupos. En opinión de la profesora López-Jurado (2001:2), este hecho «apunta hacia la necesidad de elaborar un estatuto jurídico comercial particular para cada uno de ellos y, desde una perspectiva mucho más amplia, a la necesidad de reformular el sistema internacional de ayuda al desarrollo», pues una de las principales razones de la falta de efectividad de muchas de las previsiones «legalmente flexibles» en favor de los PVD es, precisamente, que estas son genéricas para todos los países en desarrollo y se olvidan de las especificidades de cada uno de ellos (Sampson, 2018: 461).

En la Ronda de Doha del año 2001, todas las quejas de los PVD fueron tenidas en cuenta y se acordó revisar las disposiciones relativas al trato especial y diferenciado «con miras a reforzarlas y hacerlas más precisas, eficaces y operativas»[5]. No obstante, no ha habido progresos en las negociaciones en relación a este objetivo (Sampson, 2018: 462).

2.4. El incremento de los acuerdos comerciales bilaterales y regionales

En la actualidad, estamos asistiendo a un cambio de paradigma. Si durante el tiempo de vigencia del GATT de 1947 la regla general era la cláusula de nación más favorecida, según la cual las ventajas o beneficios arancelarios concedidos a una de las partes contratantes del GATT habrían de ser extendidas al resto de partes contratantes, y la excepción eran las uniones aduaneras y las zonas de libre comercio, hoy esto se ha invertido, en parte como consecuencia de la dificultad de avanzar en las negociaciones en el marco de la OMC, y la mayor parte del comercio mundial se rige por acuerdos de libre comercio bilaterales o regionales, a través de los que los Estados parte del acuerdo eliminan mutuamente las barreras arancelarias y no arancelarias que entre ellos pudiesen existir (Fernández, 2016: 125). Hemos pasado, como bien dice Ana Manero Salvador, de un marco comercial multilateral, más o menos previsible, a una atomización de las relaciones comerciales a través de acuerdos de libre comercio, muchos de ellos ▷

[5] Párrafo 44 de la Declaración Ministerial de Doha, de 20 de noviembre de 2001 (WT/MIN(01)/DEC/1, de 20 de noviembre de 2001, p. 10).

bilaterales (Manero, 2018: 29), originándose, de esta manera, una fragmentación del comercio mundial.

Respecto de este fenómeno, existen opiniones encontradas. Por un lado, algunos autores afirman que este tipo de acuerdos son como «termitas» que restan legitimidad y suponen una amenaza a la continuidad del sistema multilateral de comercio internacional y los principios rectores elementales de este sistema (Bhagwati, 2008), mientras que otros autores defienden que, aunque es cierto que la naturaleza de estos acuerdos es discriminatoria, los acuerdos de libre comercio constituyen un instrumento de gran importancia para los Estados que desean avanzar en el proceso de liberalización del comercio mundial (Sampson, 2018: 457).

2.5. La crisis del Sistema de Solución de Controversias y del Órgano de Apelación

El quinto de los problemas a los que se enfrenta la OMC en la actualidad, y, quizá, el más importante en estos momentos de cara a su supervivencia en un futuro, se encuentra relacionado con el OA previsto en el Sistema de Solución de Diferencias.

El OA es un órgano de carácter permanente y cuasijudicial cuya misión es revisar en apelación los informes de los Grupos de Expertos cuando las partes en una controversia comercial así lo desean, dotando al Sistema de independencia, seguridad y de una interpretación consistente del Derecho de la OMC (Arredondo y Godio, 2019: 167; Sanz, 2019: 76). Este órgano está compuesto por siete individuos de reconocido prestigio y competencia acreditada en derecho y comercio internacional (no tienen por qué ser jueces *per se*), que desarrollan su título de manera independiente a las directrices de sus Gobiernos, y que son elegidos por periodos de cuatro años con la posibilidad de ser reelegidos por periodos de igual duración. A su vez, el OA se divide en tres subgrupos integrados por tres miembros elegidos aleatoriamente para conocer los casos que ante él se presenten (García-Matamoros y Arévalo-Ramírez, 2018: 681-682; Arredondo y Godio, 2019: 164 y 168).

El problema con el OA es que, en junio del año 2017, por cuestiones formales de rotación de los individuos que componen el OSD, se produjeron tres vacantes que no han podido ser cubiertas por la falta de consenso en el seno del mismo y, más concretamente, por el bloqueo de EE UU (Arredondo y Godio, 2019: 169). En septiembre del año 2018, el OA alcanzó el mínimo de miembros para poder considerar la apelación, esto es, tres individuos. Finalmente, el 11 de diciembre del año 2019 expiró el mandato de dos miembros más: el indio Ujal Singh Bhatia y el estadounidense Thomas R. Graham, dejando el OA compuesto únicamente por la china Hong Zhao[6]. No obstante, en una comunicación del 10 de diciembre de 2020[7], el Sr. Graham notificó al presidente del OSD que los tres miembros del OA proseguirían los trabajos necesarios en relación con las apelaciones respecto de las cuales se hubiera completado una audiencia.

Este bloqueo en la renovación de los miembros del OA y el cese de sus funciones suponen un riesgo sistémico importante, pues, ante la falta de un informe y de unas recomendaciones imparciales, puede ocurrir que la parte ▷

[6] OMC: Miembros del Órgano de Apelación. https://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/ab_members_descrp_s.htm (última consulta: 9 de abril de 2020).

[7] OMC: Comunicación del Presidente del Órgano de Solución de Diferencias, de 10 de diciembre de 2020 (WT/DSB/79, de 12 de diciembre de 2019).

afectada por la controversia decida recurrir a represalias determinadas unilateralmente sin ningún tipo de control (Sampson, 2018: 670). De esta manera, las próximas controversias relativas a cuestiones comerciales internacionales se resolverán utilizando la ley del más fuerte.

En este contexto, conviene analizar las razones por las cuales EE UU mantiene bloqueada la renovación del OA. En primer lugar, destaca su desacuerdo con la denominada «Regla 15» adoptada por el propio OA y contenida en los procedimientos de trabajo para el examen en apelación[8], según la cual «una persona que deje de ser miembro del OA podrá, con autorización del OA y previa notificación al OSD, terminar la sustanciación de cualquier apelación a la que hubiera sido asignada cuando era miembro y, a tal efecto, únicamente, se considerará que sigue siendo miembro del OA» con el objeto de dar continuidad y coherencia a las diferencias sometidas a una revisión en apelación. EE UU considera que esta regla es contraria al Acuerdo sobre sobre el Entendimiento relativo a las Normas y Procedimientos por los que se rige la Solución de Diferencias, que prevé tiempos máximos para los mandatos de los jueces del OA, y que, en todo caso, debería ser el OSD quien aprobase las extensiones de dichos mandatos en el tiempo (Arredondo y Godio, 2019: 171). Así mismo, EE UU argumenta que la Regla 15 y el documento relativo a procedimientos de trabajo para el examen en apelación del año 2010 no forman parte del Acuerdo relativo al Entendimiento para la Solución de Diferencias y, por tanto, no constituye una norma aprobada por los Estados miembros de la OMC (Arredondo y Godio, 2019: 172). En segundo lugar, otra de las críticas que EE UU formula contra el OA se encuentra relacionada con la lentitud de emisión de sus informes. A tenor de lo dispuesto en el art. 17 del Acuerdo sobre Entendimiento para la Solución de Diferencias, el OA debe emitir el informe en apelación en un plazo de 60 días, prorrogable hasta 90 días. No obstante, en los últimos años estos plazos se han ampliado como consecuencia de un aumento de las demandas y de la mayor complejidad de las diferencias, no viéndose aumentado el número de individuos que componen el OA (Sanz, 2019: 77). Por último, otra de las críticas de EE UU al OA es que a la hora de elaborar sus informes incluye interpretaciones innecesarias para la solución de la diferencia, que, incluso, atañen a las legislaciones internas de los Estados. Según EE UU, estas interpretaciones configuran paulatinamente un cuerpo legal que no ha sido negociado ni aprobado por los Estados miembros de la OMC (Sanz, 2019: 77).

Desde el año 2018 se vienen estudiando y presentando propuestas de reforma de la OMC, en las que la revisión del Sistema de Solución de Diferencias y del OA es central. En mayo de 2018, un grupo de Estados, entre los que se incluía la UE, propusieron, «habida cuenta de la urgencia y la importancia de cubrir los puestos vacantes en el OA, de conformidad con el Acuerdo relativo al Entendimiento para la Solución de Diferencias, y con el fin de que pueda desempeñar adecuadamente sus funciones», activar el proceso de nombramiento de nuevos jueces para el OA[9], a lo que EE UU se negó en un comunicado de 22 de junio[10]. Más adelante, en octubre de 2018, Canadá ▷

[8] OMC: Procedimientos de trabajo para el examen en apelación, de 16 de agosto de 2010 (WT/AB/WP/6, de 16 de agosto de 2010).

[9] OMC: Nombramiento de Miembros del Órgano de Apelación, de 17 de mayo de 2018 (WT/DSB/W/609/Rev.4, de 18 de mayo de 2018).

[10] *U.S. Statements at the June 22, 2018, DSB Meeting. https://geneva.usmission.gov/wp-content/uploads/sites/290/Jun22.DSB_.Stmt_.as-delivered.fin_.public.rev_.pdf*

convocó una reunión de alto nivel para intentar alcanzar soluciones a la que ni China ni EE UU fueron invitados para no enturbiar los debates, en la que, finalmente, se puso de manifiesto la importancia de desbloquear el nombramiento de nuevos jueces del OA para mantener la OMC operativa[11]. De gran importancia fue la Comunicación de la Unión Europea, China, Canadá, la India, Noruega, Nueva Zelanda, Suiza, Australia, República de Corea, Islandia, Singapur y México, que habría de ser presentada al Consejo General de la OMC el 12 de diciembre de 2018[12]. En esta comunicación, «preocupados porque la falta de consenso en el OSD para cubrir las vacantes del OA socave la viabilidad del sistema de solución de diferencias de la OMC», este grupo de Estados propone modificaciones relativas a Normas de Transición para los miembros salientes del Órgano de Apelación, plazos de emisión de informes, el sentido del derecho interno como una cuestión de hecho y las constataciones innecesarias para la solución de la diferencia, entre otros. A día de hoy, ninguna de estas propuestas ha sido formalmente aceptada.

3. La crisis de la COVID-19: ¿una oportunidad?

Al tiempo que se escriben estas líneas, la autora se encuentra confinada en su domicilio como consecuencia del estado de alarma decretado por el Gobierno de España[13] por la crisis sanitaria ocasionada por el coronavirus 2019. El pasado 11 de marzo del año 2020 el director general de la Organización Mundial de la Salud (OMS), el etíope Tedros Adhanom Ghebreyesus, declaró que la enfermedad denominada «COVID-19», con origen en la ciudad de Wuhan, China, había alcanzado el nivel de pandemia mundial[14], dados los alarmantes niveles de propagación y gravedad, haciendo, al mismo tiempo, un llamamiento a los países para que adoptasen medidas «urgentes y agresivas». En estos momentos, la mayoría de los Estados han implementado medidas de confinamiento domiciliario de cara a contener la propagación de los contagios y muchos sectores de la economía han visto suspendida su actividad. Según el secretario general de Naciones Unidas, António Guterres, «estamos enfrentando una crisis de salud global como ninguna anterior en los 75 años de historia de la Organización de Naciones Unidas: una que está propagando el sufrimiento humano, infectando la economía global y el cambio de las vidas de las personas»[15].

La crisis de la COVID-19 también ha tenido repercusión en el seno de la OMC, que se ha visto obligada a suspender el proceso de acreditación de los medios de comunicación y de las ONG para la Duodécima Conferencia Ministerial (CM12) prevista del 8 al 11 de junio en Kazajstán[16], por si, finalmente, esta ha de ser cancelada. El presidente del Consejo General ▷

---

[11] *Joint Communiqué of the Ottawa Ministerial on WTO Reform*, de 24 y 25 de octubre de 2018. *https://www.canada.ca/en/global-affairs/news/2018/10/joint-communique-of-the-ottawa-ministerial-on-wto-reform.html (*última consulta: 11 de abril de 2020).

[12] OMC: Comunicación de la Unión Europea, China, el Canadá, la India, Noruega, Nueva Zelandia, Suiza, Australia, la República de Corea, Islandia, Singapur y México al Consejo General, de 23 de noviembre de 2018 (WT/GC/W/752, de 26 de noviembre de 2018).

[13] Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 (BOE 67, de 14 de marzo de 2020, pp. 25390-25400).

[14] OMS: Alocución de apertura del Director General de la OMS en la rueda de prensa sobre la COVID-19 celebrada el 11 de marzo de 2020. *https://www.who.int/es/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020* (última consulta: 11 de abril de 2020).

[15] ONU: *Secretary-General Remarks on COVID-19: A Call for Solidarity*, de 19 de marzo de 2020. *https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg_remarks_on_covid-19_english_19_march_2020.pdf*

[16] OMC: Suspensión de la acreditación de los medios de comunicación y de las ONG para la Duodécima Conferencia Ministerial. *https://www.wto.org/spanish/news_s/news20_s/mc12_24mar20_s.htm* (última consulta: 11 de abril de 2020).

de la Organización, David Walker, tras una serie de consultas con los Estados miembros, se ha comprometido a organizar, cuando las condiciones lo permitan, una reunión extraordinaria del Consejo General para que los miembros puedan reflexionar sobre la mejor manera de proceder al respecto[17]. El papel de la OMC en esta crisis, no actualmente, sino cuando la propagación de la pandemia consiga controlarse, será de vital importancia, dado que va a perjudicar gravemente al pilar fundamental que mantiene la estructura de la economía mundial: el comercio internacional (Frías, 2020: 5). Esta crisis sanitaria mundial está poniendo en duda la razón de ser de la deslocalización empresarial y la fe en un comercio internacional liberalizado y sin barreras. La gran dependencia del mercado exterior, en el caso de algunos Estados, y el hecho de que, en la actualidad, la producción de algunos elementos sanitarios básicos, como mascarillas, trajes de protección o respiradores artificiales, se encuentre radicada en países, principalmente, del continente asiático y esté sufriendo trabas para llegar a los países de destino, lo que se denomina comúnmente como rotura de las cadenas de abastecimiento (Laborie, 2020: 14), está haciendo aflorar la idea de la pertinencia de la reindustrialización de determinados sectores estratégicos de las economías nacionales, aunque económicamente resulte menos rentable (Frías, 2020: 6). Además, si finalmente se opta por la reindustrialización de estos sectores estratégicos, es más que probable el repunte de las guerras comerciales internacionales en las que los Estados con menos capacidad financiera serán los principales perjudicados (Laborie, 2020: 14).

Así, aunque el escenario futuro que esta pandemia mundial nos va a dejar es totalmente incierto, si algo es seguro, es que las economías de todos los Estados, independientemente del nivel de desarrollo, se van a ver significativamente mermadas, como siempre ha ocurrido tras una catástrofe de índole mundial[18] y que asistiremos a un profundo cambio del orden mundial actual. Para hacer frente al desafío, los Estados tienen dos opciones: o bien abogar por el aislacionismo, el unilateralismo y por políticas económicas y sociales de corte proteccionista[19] y volver, de esta manera, al mundo westafaliano previo a 1945 de soberanismo nacional y de Estado-nación (Márquez, 2020: 9), o, por el contrario, apostar por el refuerzo de las instituciones internacionales de carácter multilateral, lo cual implica una clara disposición para cooperar entre el mayor número de Estados posible aceptando reglas comunes, y su, en palabras del profesor Remiro Brotóns (1999:14), "superior bondad", e intentar construir un nuevo orden internacional, regulado por organizaciones internacionales ▷

[17] OMC: Duodécima Conferencia Ministerial de la OMC. *https://www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/mc12_s/mc12_s.htm* (última consulta: 11 de abril de 2020).

[18] En su Informe sobre las Perspectivas de la Economía Mundial del 14 de abril del año 2020, el FMI ha pronosticado, para lo que queda de año, una caída del producto interior bruto mundial del 3%, siendo España una de las economías más afectadas con una caída en su PIB de un 8%, solo por detrás de la economía italiana, que decrecerá un 9,1%. Sorprendentemente, para China, epicentro de la crisis sanitaria, el FMI prevé un crecimiento del 1,2%. Más información en *Últimas proyecciones de crecimiento de Perspectivas de la Economía Mundial del Fondo Monetario Internacional,* de 14 de abril de 2020. *https://www.imf.org/es/Publications/WEO/Issues/2020/04/14/weo-april-2020#Introducci%C3%B3n* (última consulta: 14 de abril de 2020).

[19] Antes de la llegada de la crisis de la COVID-19, el panorama mundial se encontraba gobernado por el ascenso de los populismos, un creciente rechazo a la globalización y la vuelta a las medidas económicas de carácter proteccionista, protagonizadas por EE UU. La reacción inicial a la pandemia mundial, en palabras de Márquez de la Rubia, «acentuó todas estas tendencias», provocando el cierre de fronteras, una disminución preocupante del comercio mundial y el cuestionamiento de la eficacia tanto de los Gobiernos nacionales como de las organizaciones internacionales (Márquez, 2020: 3).

En el caso particular de la UE, la crisis del coronavirus 2019 ha evidenciado —aún más si cabe— la fragilidad de esta organización internacional de carácter regional, ya mermada por el Brexit, así como los diferentes intereses de los Estados que la componen. Como afirma Frías Sánchez (2020:12-13), «si la UE fracasa también en la gestión de las consecuencias económicas de la crisis del coronavirus, el proceso de integración europea puede sufrir un golpe mucho mayor que el que supondrá el *brexit*».

de carácter multilateral, liderado por potencias y dinamizado por la sociedad civil y los sujetos privados (Peredo, 2020: 13).

Si finalmente se apuesta por el multilateralismo, la OMC puede hacer de la necesidad virtud y salir especialmente reforzada de esta situación si sus Estados miembros deciden consensuar nuevas normas adaptadas a la realidad actual y aportar soluciones determinantes a los problemas y a la falta de eficacia que viene arrastrando desde hace ya décadas, y es que «el multilateralismo es eficaz porque es legítimo *per se*» (Barbé, 2010: 35). El deterioro de los intercambios comerciales internacionales tras la crisis de la COVID-19 puede ser corregido más fácilmente por una organización internacional de carácter multilateral con una respuesta única que por la actuación individual de numerosos Estados con intereses contrapuestos en la búsqueda del liderazgo mundial.

4. Conclusiones

En el pasado, los grandes cambios en el orden internacional general tuvieron como origen los grandes conflictos bélicos y las crisis económicas. La fe en el multilateralismo, en la cooperación internacional y en las organizaciones internacionales de vocación universal fue determinante hace casi un siglo para superar el desastre causado por una de estas guerras, la Segunda Guerra Mundial, y fue, asimismo, fundamental para la recuperación tras la crisis financiera del año 2008 y, en esta ocasión, puede constituir un remedio a los estragos económicos y comerciales que la COVID-19 pueda causar en un futuro ante la imposibilidad a corto plazo de que EE UU y China resuelvan sus diferencias y decidan entablar lazos de cooperación estables.

La OMC debe hacer de la necesidad virtud y, en un alarde de resiliencia, tomar esta situación como una oportunidad para, finalmente, actuar con determinación e independencia, adaptar sus normas y principios comerciales básicos a la realidad existente y tratar de solucionar los problemas que la han llevado a la crisis en la que se halla sumida desde hace años. La pandemia mundial de la COVID-19 y sus consecuencias en la economía y en el comercio internacional requieren de una respuesta igualmente mundial, que no puede venir sino de la mano de una organización comercial de carácter multilateral como lo es la OMC.

Bibliografía

Arredondo, R., y Godio, L. M. A. (2019). La Crisis del Órgano de Apelación de la Organización Mundial de Comercio. *Revista Da Secretaria Do Tribunal Permanente de Revisão*, *7*(13), 163-179. https://doi.org/10.16890/rstpr.a7.n13.p163

Ávila, A. M. (2019). La evolución del Sistema de Solución de Diferencias de la OMC. *Boletín Económico de ICE* (3116), 19-29. https:/doi.org/10.32796/bice.2019.3116.6915

Barbé Izuel, E. (2010). Multilateralism: Adapting to World with Emerging Powers. *Revista Española de Derecho Internacional*, *62*(2), 21-50.

Bhagwati, J. (2008). *Termites in the Trading System: How Preferential Agreements Undermine Free Trade*. Oxford: Oxford University Press.

Fernández Carbajal, A. (2016). Los Acuerdos Comerciales Exteriores de la Unión Europea: España ante el Acuerdo de Libre Comercio UE-Corea del Sur. *Cuadernos Jean Monnet sobre integración europea fiscal y económica* (2), 123-138.

Frías Sánchez, C. J. (2020). Paisaje después de la batalla: el mundo tras el COVID-19. *Documento de Opinión IEEE* 27/2020. ▷

García-Matamoros, L. V., y Arévalo-Ramírez, W. (2018). La Actividad del Sistema de Solución de Diferencias de la Organización Mundial del Comercio: su Eficacia, Limitaciones y Uso Diferenciado por Países en Vías de Desarrollo y Países Desarrollados. En H. Olasolo *et al*. (coords.), *Alcance y Limitaciones de la Justicia Internacional*. Tirant Lo Blanch.

González Martín. (2020). La globalización está en cuarentena. *Documento de Análisis IEEE* 11/2020, 1-27.

Jannace, W., y Tiffany, P. (2019). A New World Order: The Rule of Law, or the Law of Rulers. *Fordham International Law Journal*, *42*(5), 1379-1418.

Laborie, M: (2020). Desglobalización y pandemia global. *Documento de Opinión IEEE* 28/2020.

Lobejón Herrero, L. F. (2010). Más allá de la Ronda de Doha. El futuro de la OMC. *Papeles de Relaciones Ecosociales y Cambio Global* (112), 81-88.

López-Jurado, C. (2001). El Tratamiento de los países en vías de desarrollo en la OMC y las iniciativas unilaterales de la Comunidad Europea. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales* (3), 1-38.

Manero Salvador, A. (2018). *Los Tratados de Libre Comercio de Estados Unidos y de la Unión Europea*. Bosch Editor.

Márquez De La Rubia, F. (2020). Ante la pandemia: un renovado liderazgo global. *Documento de Opinión IEEE* 29/2020.

Peredo Pombo, J. M. (2020). El orden internacional y el necesario refuerzo de la Alianza Trasatlántica tras la pandemia del COVID-19. *Documento de Opinión IEEE* 26/2020.

Remiro Brotóns, A. (1999). Universalismo, multilateralismo, regionalismo y unilateralismo en el nuevo orden internacional. *Revista Española de Derecho Internacional*, *51*(1), 11-57.

Sampson, G. P. (2018). Challenges Facing the World Trade Organization: An Overview. *Australian Economic Review*, *51*(4), 453-473. https:/doi.org/10.1111/1467-8462.12301

Sanz Serrano, A. (2019). Estados Unidos y el Sistema Multilateral de Comercio. *Boletín Económico de ICE* (3110), 75-84. https://doi.org/10.32796/bice.2019.3110.6789

Slominska, B., y Wasinski, M. (2017). The Prospects for U.S. Trade Policy under the Trump Administration. *The Polish Quarterly of International Affairs*, *26*(1), 83-98.

Wu, M. (2016). The «China, Inc.» Challenge to Global Trade Governance. *Harvard International Law Journal*, *57*(2), 261-324.

BOLETÍN ECONÓMICO DE INFORMACIÓN COMERCIAL ESPAÑOLA (BICE)
ISSN 0214-8307

SUSCRIPCIÓN ANUAL

BOLETÍN ECONÓMICO DE INFORMACIÓN COMERCIAL ESPAÑOLA (12 NÚMEROS)			
	ESPAÑA 1 año	UNIÓN EUROPEA 1 año	RESTO DEL MUNDO 1 año
SUSCRIPCIÓN	65,00 €	85,00 €	85,00 €
Gastos de envío España	2,88 €	5,16 €	9,72 €
Más 4% de IVA. Excepto Canarias, Ceuta y Melilla	2,72 €		
TOTAL	70,60 €	90,16 €	94,72 €

EJEMPLARES SUELTOS

BOLETÍN ECONÓMICO DE INFORMACIÓN COMERCIAL ESPAÑOLA			
	ESPAÑA 1 ejemplar	UNIÓN EUROPEA 1 ejemplar	RESTO DEL MUNDO 1 ejemplar
NÚMERO SUELTO	7,00 €	9,00 €	9,00 €
Gastos de envío España	0,24 €	0,56 €	0,81 €
Más 4% de IVA. Excepto Canarias, Ceuta y Melilla	0,29 €		
TOTAL	7,53 €	9,56 €	9,81 €
BOLETÍN ECONÓMICO DE INFORMACIÓN COMERCIAL ESPAÑOLA			
	ESPAÑA 1 ejemplar	UNIÓN EUROPEA 1 ejemplar	RESTO DEL MUNDO 1 ejemplar
NÚMERO SUELTO EXTRAORDINARIO	12,00 €	15,00 €	15,00 €
Gastos de envío España	0,73 €	3,30 €	5,66 €
Más 4% de IVA. Excepto Canarias, Ceuta y Melilla	0,51 €		
TOTAL	13,24 €	18,30 €	20,66 €

Suscripciones y venta de ejemplares sueltos
Ministerio de Industria, Comercio y Turismo. Centro de Publicaciones.
C/ Panamá, 1. Planta 0, despacho 3.
Teléfonos: 91 3 49 51 29 – 91 3 49 51 33 (venta de publicaciones)
91 3 49 43 35 (suscripciones)
Correos electrónico: CentroPublicaciones@mincotur.es

GOBIERNO DE ESPAÑA
MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO
SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA
SUBDIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO, INFORMES Y PUBLICACIONES
CENTRO DE PUBLICACIONES

NORMAS DE PUBLICACIÓN

Se recomienda a los autores consultar la página web del grupo de revistas de *Información Comercial Española* (Revistas ICE), donde aparecen publicados los artículos en formato electrónico y se recogen los principios y políticas editoriales de publicación (*www.revistasice.com*).

1. Los originales se remitirán a la dirección de correo electrónico *revistasice.sscc@mincotur.es* También pueden enviarse a través de la página web de Revistas ICE.
2. Sólo se aceptan trabajos originales no publicados previamente ni en proceso de evaluación en otra revista. Mientras no reciban notificación de su rechazo o los retiren voluntariamente, los autores no enviarán los originales a otros medios para su evaluación o publicación.
3. El equipo editorial podrá rechazar un artículo, sin necesidad de proceder a su evaluación, cuando considere que no se adapta a las normas, tanto formales como de contenido, o no se adecúe al perfil temático de la publicación.
4. Las contribuciones se enviarán en formato Microsoft Word. En un archivo Excel independiente se incluirá la representación gráfica (cuadros, gráficos, diagramas, figuras, etcétera), que debe llevar título, estar numerada y referenciada en el texto. En la parte inferior se incluirán la fuente de información y, en su caso, notas aclaratorias.
5. La extensión total del trabajo (incluyendo cuadros, gráficos, tablas, notas, etcétera) no debe ser inferior a 15 páginas ni superior a 20 (aproximadamente entre 5.000 y 6.000 palabras). La fuente será Times New Roman, tamaño 12, espaciado doble y paginado en la parte inferior derecha.
6. Cada original incluirá, en una primera página independiente, el título del artículo que deberá ser breve, claro, preciso e informativo y la fecha de conclusión del mismo. Nombre y apellidos del autor o autores, filiación institucional, dirección, teléfono y correo electrónico de cada uno de ellos.
7. En la primera página del texto se incluirá:
   - El título.
   - Un resumen del trabajo con una extensión máxima de 10 líneas (aproximadamente 150 palabras) con la siguiente estructura: objetivo, método y principal resultado o conclusión.
   - De 2 a 6 palabras clave que no sean coincidentes con el título.
   - De 1 a 5 códigos de materias del Journal of Economic Literatura (clasificación JEL) para lo cual pueden acceder a la siguiente dirección electrónica:

     https://www.aeaweb.org/jel/guide/jel.php
8. El texto del artículo seguirá la siguiente estructura: introducción, desarrollo, conclusiones y bibliografía. Si hubiera anexos, se insertarán tras la bibliografía y deberán llevar título.
9. Los apartados y subapartados se numerarán en arábigos respondiendo a una sucesión continuada utilizando un punto para separar los niveles de división, según el siguiente modelo:

   1. Título del apartado

   1.1. Título del apartado

   1.1.1. Título del apartado
10. Las notas a pie de página irán integradas en el texto y su contenido debe estar al final de su misma página en tamaño 10 y espacio sencillo.
11. Las ecuaciones y expresiones matemáticas irán centradas y, en su caso, la numeración irá entre corchetes y alineada a la derecha.
12. La forma de citación seguirá los criterios de la última versión de las normas de la American Psychological Association (APA) que se pueden consultar en la siguiente dirección *https://apastyle.apa.org/style-grammar-guidelines/citations/paraphrasing*
13. Las referencias a siglas deben ir acompañadas, en la primera ocasión en que se citen, de su significado completo.
14. Al final del texto se recogerá la bibliografía utilizada, ordenada alfabéticamente según las Normas APA. Se recuerda que siempre que el artículo tenga DOI, este se deberá incluir en la referencia. Se pueden consultar las normas generales y ejemplos de las referencias más frecuentes en *https://apastyle.apa.org/style-grammar-guidelines/references/examples*

Formato y ejemplos de las referencias más frecuentes:

Libro

Apellido, A. A. (Año). *Título*. Editorial.

Pilling, D. (2019). *El delirio del crecimiento*. Taurus.

Libro electrónico con DOI (o URL)

Apellido, A. A. (Año). *Título*. https://doi.org/xxx

Freud, S. (2005). *Psicología de las masas y análisis del yo*. https://doi.org/10.1007/97-0-387-85784-8

Capítulo de libro

Apellido, A. A., y Apellido, B. B. (Año). Título del capítulo o la entrada. En C. C. Apellido (Ed.), *Título del libro* (pp. xx-xx). Editorial.

Demas, M., & Agnew, N. (2013). Conservation and sustainable development of archaeological sites. En I. Rizzo y A. Mignosa, *Handbook on the Economics of Cultural Heritage* (pp. 326-343). Edward Elgar.

Publicaciones periódicas formato impreso

Apellido, A. A., Apellido, B. B., y Apellido, C. C. (Año). Título del artículo. *Nombre de la revista*, volumen(número), pp-pp.

Parés-Ramos, I. K., Gould, W. A., & Aide, T. M. (2008). Agricultural abandonment, suburban growth, and forest expansion in Puerto Rico between 1991 and 2000. *Ecology & Society*, 12(2), 1-19.

Publicaciones periódicas* online *con DOI (o URL)

Apellido, A. A., Apellido, B. B., y Apellido, C. C. (Año). Título del artículo. *Nombre de la revista*, volumen(número), pp-pp. https://doi.org/xxx

Fernández-Blanco, V., Orea L., y Prieto-Rodríguez, J. (2009). Analyzing consumers' heterogeneity and self-reported tastes: an approach consistent with the consumer's decision making process. *Journal of Economic Psychology*, 30(4), 622-633. https://doi.org/10.1016/j.joep.2009.04.005

Informe oficial en web

Organismo (Año). *Título del informe*. http://www…

Fondo Monetario Internacional (2019). *Global Financial Stability Report*. https://www.imf.org/en/Publications/GFSR/Issues/2019/10/01/global-financial-stability-report-october-2019

Ley/Reglamento

Título de la ley. *Publicación*, número, fecha de publicación, página inicial-página final. http://www.boe.es....

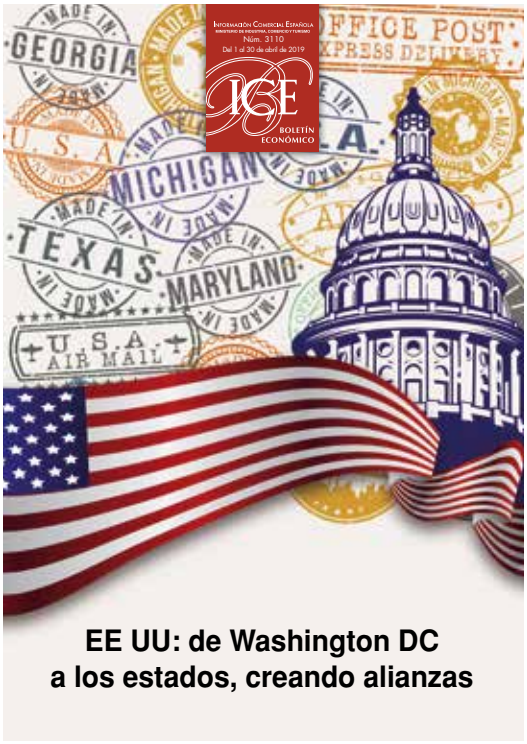
Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa. *Boletín Oficial del Estado*, n.º 295, de 10 de diciembre de 2013, pp. 97858 a 97921. http://www.boe. es/boe/dias/2013/12/10/pdfs/BOE-A-2013-12886.pdf

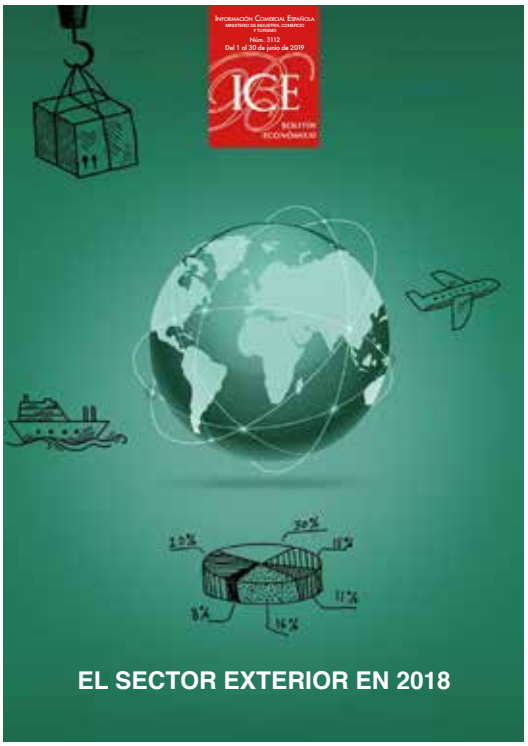
Orden de la lista de referencias bibliográficas

Las referencias se ordenan alfabéticamente y, en caso de varios trabajos realizados por el mismo autor/a, el criterio es el siguiente:

- Primero los trabajos en los que el/la autor/a figura solo/a. Correlativos de año más antiguo a año más actual de publicación.
- Segundo, aquellos trabajos colectivos en los que el/la autor/a es el/la primero/a. Correlativos por fecha.
- Tercero, en caso de coincidencia exacta de autor y fecha, debe citarse cada trabajo añadiendo una letra a la fecha. Ej.: 2014a, 2014b, etc.

ÚLTIMOS MONOGRÁFICOS PUBLICADOS





www.revistasICE.com

BOLETÍN ECONÓMICO

ICE

INFORMACIÓN COMERCIAL ESPAÑOLA

9 770213 376803 03125

• 7 € + IVA

GOBIERNO DE ESPAÑA

MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO