

INTRODUCCIÓN

*Alberto Sanz Serrano**

A la hora de plantear la reflexión sobre cómo debería ser la política comercial para dar respuesta a las necesidades del mundo actual, salta a la vista que existen muchas cuestiones que el marco actual no está contemplando. Las reglas del comercio internacional siguen siendo mayoritariamente las concebidas para un mundo analógico, previo a la revolución digital en curso. Son también reglas que han ignorado durante muchos años las consideraciones medioambientales o laborales. Tampoco existen reglas que permitan dar una respuesta eficaz a comportamientos anticompetitivos que distorsionan el comercio internacional. Este vacío normativo es especialmente chocante cuando se compara con la profusión de normas que regulan estas cuestiones en el ámbito interno. Al vacío normativo multilateral, se suman problemas institucionales y de falta de incentivos a la negociación que desembocan a menudo en situaciones de bloqueo. Este monográfico se centra en un número necesariamente limitado de estos vacíos y carencias. Dos artículos abordan la cuestión medioambiental, central en el debate actual; otros dos se fijan en los avances digitales (uno desde el punto de vista normativo, otro como exploración del potencial de las tecnologías para revolucionar el comercio); y, finalmente, tres artículos discuten aspectos institucionales en torno al *impasse* del sistema multilateral de comercio (la regla del consenso, la posibilidad de avanzar mediante acuerdos plurilaterales y la dificultad de diferenciar entre países en desarrollo).

Jean-Marie Paugam aborda el gran reto de cómo integrar la sostenibilidad medioambiental dentro de la política comercial. Estas dos políticas vivieron muchas décadas de cohabitación imposible. El principio del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés), que impedía discriminar entre productos según los métodos empleados en su producción, supuso durante décadas la imposibilidad de adoptar reglas comerciales que tuvieran en cuenta la existencia de productos contaminantes. El desarrollo sostenible se integrará posteriormente como objetivo de la Organización Mundial del Comercio (OMC), dando lugar al nacimiento del Comité de Comercio y Medio Ambiente. A pesar de estos buenos augurios, lo cierto es que en la OMC nunca se han llegado a abrir auténticas negociaciones sobre la cuestión medioambiental en el comercio, ni tan siquiera tras el lanzamiento de la Ronda Doha. En la actual situación, el autor plantea qué puede hacer en concreto la OMC para dar respuesta a la creciente conciencia sobre la emergencia ambiental. Sugiere tres líneas

* Técnico Comercial y Economista del Estado.

de actuación: *i)* las exigencias de transparencia; *ii)* clarificar el marco jurídico para la intervención pública; y, *iii)* generar incentivos de mercado para fomentar la realización de actividades económicas sostenibles, revirtiendo la mentalidad del *quid pro quo* que obstaculiza la obtención de bienes públicos internacionales.

Marcel Vernooij destaca cómo el comercio puede llegar a ser una fuerza de transformación positiva para el medioambiente. El Convenio Internacional sobre Maderas Tropicales, la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres o la Convención sobre Biodiversidad, son buenos ejemplos de cómo es posible aunar objetivos medioambientales y económicos. Para adoptar un nuevo modelo de producción-comercio-consumo es necesario medir el impacto medioambiental a lo largo de toda la cadena de valor. También es necesario integrar la creciente conciencia medioambiental en el consumidor y la exigencia creciente de formas sostenibles de producción. El comercio verde será el que consiga generar trabajos verdes, bien remunerados y socialmente protegidos. El autor identifica los temas a los que la política comercial debe dar respuesta: la economía circular, los subsidios dañinos, el ajuste en frontera de carbono y la liberalización de bienes y servicios medioambientales. El comercio, concluye, no es solo un nexo entre productor y consumidor, sino una fuerza de transmisión de valores positivos.

Tres países (Singapur, Nueva Zelanda y Chile) firmaron en junio de 2020 (de manera telemática, en plena pandemia del COVID-19) el Acuerdo DEPA, Digital Economy Partnership Agreement, que entró en vigor el 7 de enero de 2021. **Rodrigo A. Contreras Huerta** explica con detalle el contenido del Acuerdo, el primero que aborda de manera exclusiva e integrada materias de la economía y el comercio digital. Se plantea como un acuerdo abierto a la incorporación de nuevos miembros. Canadá y Corea ya han expresado su interés. El Acuerdo DEPA se basa en disciplinas ya identificadas en acuerdos previos como el Tratado Integral y Progresivo de Asociación Transpacífico (CPTPP, por sus siglas en inglés), al que se añaden cuestiones de inteligencia artificial, identidad digital, datos abiertos, ciberseguridad, inclusión digital... Para poder cerrar tan amplio conjunto de disposiciones, el Acuerdo ha tenido que recurrir en numerosas ocasiones a *disposiciones blandas*, concebidas como compromisos morales, no estrictamente vinculantes.

Sin salir del ámbito digital, **Lucía Latorre Salvador** explica el funcionamiento y posibilidades que ofrece la tecnología del *blockchain* aplicada al comercio internacional. El uso de tecnologías de registro distribuido está ya permitiendo que los agentes puedan trazar la información ligada al comercio y certificarla de manera segura. La *tokenización* abre, asimismo, la posibilidad de digitalizar documentos mediante su transformación en activos digitales con absoluta certeza sobre su propiedad. La proliferación de iniciativas basadas en el *blockchain* aplicadas al comercio está exigiendo grandes esfuerzos de coordinación, para garantizar que las diferentes soluciones que se proponen puedan operar entre sí a lo largo de toda la cadena de valor. La autora hace un repaso de numerosas iniciativas en curso, especialmente en el ámbito de la cooperación aduanera y de la facilitación de los pagos. La tecnología abre posibilidades de aplicación en todo tipo de aspectos ligados al comercio internacional.

Luis Miguel Hinojosa Martínez plantea una pregunta fundamental sobre el sistema multilateral de comercio: ¿provocará la regla del consenso la destrucción de la OMC? Estudia si esta regla es la responsable de la crisis existencial en la que se encuentra la institución. La ausencia de consenso no solo puede provocar el estancamiento de las negociaciones, sino incluso la existencia de discusiones exploratorias. El autor examina posibles alternativas como la votación (de hecho, ya contemplada para determinadas materias en la OMC), la acotación numérica de qué se ha de entender por consenso, la introducción de criterios de ponderación del voto, la necesidad de justificar un voto negativo, o que el voto negativo tenga que ir acompañado de una propuesta en positivo, entre otras. También analiza en qué medida los acuerdos plurilaterales pueden constituir una alternativa viable a situaciones de bloqueo. Todas estas alternativas, se enfrentan, no obstante, a una realidad innegable: el consenso, con sus grandes defectos, sigue siendo percibido como un instrumento fundamental para la defensa de los intereses comerciales, tanto de grandes potencias comerciales como de los pequeños países. Ahora bien, ¿podrá la institución sobrevivir a un bloqueo permanente?

Antonio M.^a Ávila Álvarez aborda otra cuestión central para la OMC, la aplicación del trato especial y diferenciado en favor de los países en desarrollo. Recuerda que, desde los inicios del GATT, los principios claves de trato nacional y de nación más favorecida estuvieron sujetos a excepciones. La creación de la OMC supuso la extensión del trato especial y diferenciado en las nuevas disciplinas aprobadas. Ahora bien, el despegue económico de numerosos países en desarrollo, la desaparición del bloque de las economías de Estado y la pujanza de China, han alterado radicalmente el alcance de estas excepciones. La Administración Trump, manifestó con claridad ante la OMC su descontento con el trato especial y diferenciado, en particular, con la autodesignación que los países hacen de su nivel de desarrollo, que no tienen en cuenta variables económicas objetivas. Propugna el autor una suerte de ejercicio de progresividad en el tratamiento especial a los países en desarrollo, de manera que se pueda dar a cada miembro un tratamiento mucho más ajustado a su realidad, según las diferentes materias en discusión y basado en variables objetivas, sin perjuicio de mantener como regla general el principio de no discriminación y el carácter temporal de cualquier excepción.

Termina este número con una reflexión acerca del papel de los acuerdos plurilaterales para dar solución al problema de estancamiento de las negociaciones comerciales en la OMC. Señala **Alberto Sanz Serrano** que las iniciativas conjuntas aprobadas en la Conferencia Ministerial de 2017 supusieron un reconocimiento de las dificultades para avanzar multilateralmente en campos como el comercio electrónico, la regulación doméstica de los servicios o la facilitación de las inversiones. Sin embargo, estas iniciativas plantean una disyuntiva de fondo de difícil solución, como es qué hacer con el problema de los *free riders*, esto es, el de los miembros que no participan en el acuerdo, pero se benefician de potenciales mejoras. Para escapar de esta disyuntiva, que conduce inexorablemente a una falta de ambición en las negociaciones, el autor explora si un formato de negociación plurilateral y cerrado permite conjugar el respeto a las

INTRODUCCIÓN

normas de la OMC con la obtención de resultados relevantes y ambiciosos. Identifica el autor ejemplos recientes de dichos tipos de acuerdos. El cambio de la economía digital se muestra como especialmente propicio para la negociación de acuerdos comerciales en formato plurilateral.