

Depende: el futuro de la OMC

[Federico Steinberg](#)



La sede de la OMC en Ginebra. FABRICE COFFRINI/AFP via Getty Images

¿Tiene remedio la profunda crisis que atraviesa la Organización Mundial del Comercio? ¿Cuáles son las perspectivas de futuro para el multilateralismo y la cooperación comercial?

La Organización Mundial del Comercio (OMC), creada en 1995 y continuadora del exitoso Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), que ha sido el pilar central del multilateralismo y la cooperación en materia comercial desde la Segunda Guerra Mundial, está en una profunda crisis. Estados Unidos se salta sus normas cuando lo considera conveniente y establece aranceles unilaterales al tiempo que bloquea el funcionamiento de su mecanismo de solución de disputas. China, sin saltarse la letra de la normativa, viola su espíritu y despliega un amplio abanico de prácticas que suponen una competencia desleal frente a las empresas de sus competidores. Y la Unión Europea, gran defensora del multilateralismo y las normas para la globalización, intenta sin éxito impulsar su reforma.

"La OMC ha fracasado"



No, pero a día de hoy, ya no es capaz de gobernar el comercio del siglo XXI. Aunque en retrospectiva se puede afirmar que el GATT, primero, y posteriormente la OMC, han sido una excelente forma de eliminar la protección arancelaria vinculada al comercio de bienes, lo cierto es que la institución no ha sabido dar respuesta ni a la nueva y cada vez más compleja realidad comercial ni al encaje de una economía como la de China, que juega con reglas diferentes a las de Occidente. Hoy, los retos de la regulación del comercio ya no tienen que ver con la bajada de aranceles y el acceso a los mercados para bienes industriales, sino con el creciente comercio de servicios, la regulación sobre las inversiones, las nuevas formas sofisticadas de protección (subvenciones y obstáculos técnicos al comercio) o los nuevos temas vinculados al comercio (propiedad intelectual, desarrollo, estándares laborales o medioambientales). También, y esto seguramente es lo más complicado, necesita ser capaz de gestionar los conflictos comerciales en un mundo cada vez más multipolar y con modelos económicos divergentes entre Occidente y Asia.

Por lo tanto, aunque han sido muchos los logros y los avances, no se puede decir que la adaptación de la OMC haya sido demasiado exitosa. La organización no ha sido capaz de acabar la Ronda de Doha iniciada en 2001, sólo ha cerrado un mínimo acuerdo multilateral en 2013 sobre facilitación del comercio y hoy se ve incapaz tanto de avanzar en la regulación de la nueva agenda comercial como de preservar el propio sistema multilateral de reglas y evitar la

guerra comercial que Estados Unidos ha iniciado como respuesta a las prácticas comerciales de Pekín.

En el fondo, la crisis de la OMC no es más que el reflejo de la dificultad de hacer funcionar organismos multilaterales cuyas decisiones se adoptan por unanimidad en sistemas económicos cada vez más complejos, multipolares, con intereses estratégicos contrapuestos y con un comercio y un proteccionismo más sofisticado.

"Es urgente desbloquear el mecanismo de resolución de disputas"

Sí porque es la joya de la corona de la institución y sin su correcto funcionamiento la OMC pierde toda credibilidad. Tener reglas para la globalización comercial es importante porque sustituye la ley del más fuerte por el Derecho internacional. Pero igual de importante es tener un tribunal que dirima conflictos comerciales mediante la aplicación de las normas, ya que las disputas siempre se producirán, haya o no reglas. Es poco habitual que los Estados acepten la jurisdicción de un tribunal supranacional que pueda decirles lo que tienen que hacer en contra de sus intereses de corto plazo. Además, algunos de los tribunales existentes, como el del CIADI del Banco Mundial – cuya labor es dirimir conflictos relativos a las inversiones– tienen una limitada capacidad para asegurar el cumplimiento de sus decisiones. Asimismo, muchas de las resoluciones de las organizaciones internacionales, especialmente de las que tienen que ver con el sistema de Naciones Unidas, simplemente no se cumplen porque carecen de mecanismos que impongan su aplicación. Por eso suele decirse que estas instituciones “ladran, pero no muerden”.



Cuando se creó la OMC, se acordó crear un mecanismo de resolución de diferencias con un órgano de apelación que se encargara de dirimir conflictos y de aprobar sanciones en el caso de que un Estado o empresa sufriera un daño económico por la violación de las normas de la OMC por parte de otro país o compañía. Y, como estas sanciones sí hacen daño porque generan pérdidas económicas, el tribunal de la OMC se erigió en el mecanismo más potente del sistema internacional para dirimir conflictos económicos y hacer cumplir las reglas (el GATT no tenía nada similar). De hecho, como ante la amenaza de sanciones los Estados están dispuestos a cambiar sus prácticas comerciales, pero sin sanciones no, cada vez hay más voces que abogan por introducir bajo el paraguas de la normativa OMC temas no estrictamente vinculados al comercio, desde los climáticos hasta los de derechos humanos, con el fin de asegurar su cumplimiento.

Todo funcionaba más o menos bien hasta que llegó Donald Trump. Las decisiones del tribunal de la OMC se respetaban, se cumplían y se consideraban aceptables por los miembros de la organización. Pero la Administración estadounidense insiste en que el tribunal está extralimitándose (creando jurisprudencia al interpretar la normativa más allá de la aplicación de las reglas), que no sirve para cambiar las prácticas comerciales de China y que falla sistemáticamente en contra de EE UU al aplicar un criterio para calcular el redondeo de precios en los procedimientos *antidumping* que no le conviene. Por todo ello, a medida que han ido expirando los mandatos de los jueces que tienen que formar los paneles del mecanismo de

apelación del sistema de resolución de diferencias, ha vetado las nominaciones de todos los nuevos candidatos. Esto supone que en diciembre de 2019 el mecanismo de apelación no podrá tomar decisiones para dirimir conflictos por carecer de jueces para formar los paneles. Y si el tribunal no puede operar, qué incentivo hay para cumplir las reglas.

"Nadie sabe cómo reformar la organización"

No es así. Sabemos qué hay que reformar, pero no nos ponemos de acuerdo en los detalles. De hecho, el diagnóstico sobre las áreas que necesitan reforma está bastante claro y no hay ningún país que niegue la necesidad de tener unas reglas consensuadas y legítimas para gestionar los intercambios comerciales. El problema es que, en este momento, las posiciones están demasiado enfrentadas, y mientras China y EE UU no pongan fin a su guerra comercial, será muy difícil alcanzar un acuerdo.

La reforma de la OMC debería centrarse en las normativas de subsidios (en particular en el sector industrial), propiedad intelectual y transferencia de tecnología, tratamiento de empresas públicas, tasas a la exportación, defensa de la competencia en materia comercial internacional, las reglamentaciones sobre servicios o la facilitación de la inversión. Asimismo, es importante mejorar la transparencia (por ejemplo, en notificaciones), la efectividad de los comités, así como replantearse de una vez aspectos institucionales cruciales como la paralizante regla del consenso, el absurdo trato preferencial a países que se autodenominan en desarrollo –en vez de caso por caso– o clarificar definitivamente la peligrosa cláusula de seguridad nacional (de cuyo uso Estados Unidos está abusando), así como la interpretación de la normativa en el mecanismo de apelación del sistema de resolución de conflictos en términos más generales. Por último, dada la creciente necesidad de afrontar el problema del cambio climático, desde distintos ámbitos está abogándose por incorporar a la OMC normativas que fijen unos estándares medioambientales mínimos en la producción de bienes destinados a las exportaciones, sobre todo en los países en desarrollo.

"La reforma es políticamente inviable"



Falso, es posible una reforma de mínimos que salve la institución. Dada la coyuntura actual, en vez de hablar de una refundación de la institución, que seguramente llevaría a la frustración, lo más efectivo sería que un grupo reducido de grandes potencias comerciales liderara un acuerdo al que posteriormente se pudieran adherir todos. La UE, en colaboración con Japón, Canadá, Corea del Sur y Australia, parece hoy la única potencia capaz de encabezar la reforma, que pasaría por buscar acuerdos de mínimos que tanto EE UU como China pudieran aceptar. Pekín se ha mostrado dispuesta a ceder siempre que se preserve el carácter liberal y abierto de régimen comercial multilateral del que tanto se ha beneficiado, la clave es hasta qué punto está dispuesta a modificar sus prácticas nocivas de forma que se garantice un campo de juego equilibrado sin actores que jueguen con ventaja. Estados Unidos, por su parte, más allá de las bravuconadas de Trump, también parece comprender que un marco mínimo de reglas multilaterales es necesario, por lo que podría estar dispuesto a aceptar ciertas reformas, más allá de que seguramente intentará continuar con su aislamiento económico progresivo, pero sin por ello desmantelar la globalización. El objetivo sería que abandonara las prácticas más nocivas para el orden multilateral, como el unilateralismo agresivo, el bloqueo del mecanismo de apelación de la OMC o el uso de las sanciones económicas para obtener objetivos geopolíticos. No se trata de lograr un acuerdo ideal que resuelva la tensión geoestratégica entre China y EE UU. Eso es imposible. Se trata de alcanzar un marco de reglas que sean aceptables por todos y den estabilidad a las relaciones económicas internacionales durante

algunas décadas.

Fecha de creación

27 noviembre, 2019