EL GOBIERNO DE LA GLOBALIZACIÓN

A PROPÓSITO DEL 70 ANIVERSARIO DEL GATT

José Antonio Martínez Serrano (coordinador)

funcas

EL GOBIERNO DE LA GLOBALIZACIÓN.
A PROPÓSITO DEL 70 ANIVERSARIO DEL GATT

José Antonio Martínez Serrano (coordinador)

funcas

Funcas

PATRONATO

Isidro Fainé Casas
José María Méndez Álvarez-Cedrón
Fernando Conlledo Lantero
Carlos Egea Krauel
Miguel Ángel Escotet Álvarez
Amado Franco Lahoz
Manuel Menéndez Menéndez
Pedro Antonio Merino García
Antonio Pulido Gutiérrez
Victorio Valle Sánchez
Gregorio Villalabeitia Galarraga

DIRECTOR GENERAL

Carlos Ocaña Pérez de Tudela

Impreso en España
Edita: Funcas
Caballero de Gracia, 28, 28013- Madrid
© Funcas

Todos los derechos reservados. Queda prohibida la reproducción total o parcial de esta publicación, así como la edición de su contenido por medio de cualquier proceso reprográfico o fónico, electrónico o mecánico, especialmente imprenta, fotocopia, microfilm, *offset* o mimeógrafo, sin la previa autorización escrita del editor.

ISBN: 978-84-15722-98-4
ISBN: 978-84-15722-99-1
Depósito legal: M-32145-2018
Maquetación: Funcas
Imprime: Cecabank

ÍNDICE

Colaboradores 11

Introducción. comercio internacional
y prosperidad económica. *José Antonio Martínez Serrano* 13

Capítulo 1. De Ginebra a Doha y más allá. Siete décadas de evolución
del régimen de relaciones comerciales internacionales 23
Luis Fernando Lobejón

1. El accidentado origen del GATT 23
   1.1. La Carta de la Habana y el GATT 23
   1.2. El fin de la transitoriedad del GATT 24
2. La adaptación del GATT a la evolución de la política comercial
   de la posguerra 26
   2.1. La protección de actividades en declive en los países desarrollados 26
   2.2. Las adaptaciones a favor de los países subdesarrollados 27
3. El camino hacia la Ronda Uruguay y la creación de la OMC 28
   3.1. La Ronda Uruguay, el "neoliberalismo disciplinario"
   y la "integración profunda" 28
   3.2. El nacimiento de la Organización Mundial del Comercio
   y sus implicaciones 29
4. El funcionamiento de la OMC y el laberinto de Doha 32
   4.1. De la Ronda Uruguay a la Conferencia Ministerial de Seattle 32
5. Conclusiones 35

Bibliografía 36

Capítulo 2. El ascenso del comercio mundial desde 1990 37
Mª Elisa Álvarez-López y *Josefa Vega Crespo*

1. Introducción 37

2. Evolución del comercio mundial desde 1990: una perspectiva agregada 38
3. Geografía del comercio mundial: nuevos actores y concentración regional 43
4. Composición del comercio mundial: creciente relevancia de los productos intermedios y los servicios 47
5. Conclusiones 49
Bibliografía 50

Capítulo 3. La posición de España en el GATT-OMC: una revisión desde 1963 53
Miguel Ángel Díaz Mier y Ángela Andrea Caviades Conde
1. Introducción 53
2. Aspectos generales de la entrada de España al GATT y compromisos 54
3. La participación de España en las diferentes rondas y principales compromisos adquiridos 56
3.1. Ronda Kennedy 56
3.2. Ronda de Tokio y su secuela de 1982 57
4. La participación de España en los principales acuerdos negociados en el GATT 58
4.1. El protocolo de las negociaciones entre países en desarrollo 58
4.2. El Acuerdo Multifibras 58
4.3. Ronda Uruguay 60
5. Los casos planteados dentro del mecanismo de solución de diferencias para España 62
6. Conclusiones 66
Bibliografía 66

Capítulo 4. El comercio exterior de España 69
Javier Serrano
1. Introducción 69
2. Evolución del comercio español 70
2.1. Tendencia en el largo plazo (1960-2017) 70
2.2. Desarrollo y aperturismo (1959-1984) 72
2.3. La adhesión a la CEE (1985-1990) 73

2.4. El *boom* comercial de los años 1990 (1991-2000) 74
2.5. La desaceleración de los primeros 2000 (2001-2007) 76
2.6. Crisis y recuperación (2008-2017) 77
3. Características del comercio español 78
3.1. Contenido del comercio 79
3.2. Socios comerciales 80
3.3. Empresas exportadoras e importadoras 81
4. Conclusiones 83
Bibliografía 84

Capítulo 5. ¿Se ha producido un milagro exportador en España? 85
Juan de Lucio, Raúl Mínguez, Asier Minondo y *Francisco Requena*

1. Introducción 85
2. El desempeño exportador antes y después de la crisis 87
3. Los márgenes de crecimiento de las exportaciones españolas antes y después de la crisis 94
4. Conclusiones 98
Bibliografía 99

Capítulo 6. El impacto del GATT/OMC sobre el comercio internacional 101
Salvador Gil-Pareja, Rafael Llorca-Vivero y *José Antonio Martínez-Serrano*

1. Introducción 101
2. La evidencia inicial: la ausencia de efecto 102
3. La evidencia posterior: los intentos de resolver el enigma 104
4. Conclusiones 110
Bibliografía 111

Capítulo 7. ACUERDOS DE COMERCIO PREFERENCIALES: PROLIFERACIÓN Y PROFUNDIZACIÓN 113
Salvador Gil-Pareja, Rafael Llorca-Vivero y *Francisco Requena-Silvente*

1. Introducción 113
2. Principales tendencias: proliferación y profundización 115
2.1. Proliferación 115
2.2. Profundización 118
3. Cuantificación de los efectos de los acuerdos comerciales preferenciales 120

4. Conclusiones 124
Bibliografía 124
Apéndice 127

Capítulo 8. Arbitraje Internacional e Inversión Extranjera: El caso de las energías renovables 129
Jordi Paniagua

1. Introducción 129
2. Inversión extranjera y arbitraje internacional 130
2.1. Arbitraje internacional en España 132
3. Metodología de análisis y datos 134
4. Resultados 137
5. Conclusiones 140
Bibliografía 140

Capítulo 9. España ante las nuevas medidas proteccionistas 143
Nereida González y *Diana Posada*

1. Introducción 143
2. Una radiografía del sector exterior español 145
3. España y las cadenas de producción global 148
4. Proteccionismo e impactos sobre el crecimiento 151
5. Conclusiones 152
Bibliografía 152

Capítulo 10. Fundamentos para superar la introspección global 155
Emilio Ontiveros

1. Introducción 155
2. Fundamentos de la introspección. Rasgos de la fase actual de globalización 156
2.1. Apertura comercial y nuevos participantes 157
2.2. Tensiones con la nueva presidencia estadounidense 160
2.3. Disrupción tecnológica, convergencia y desigualdad 162
3. Políticas para preservar la apertura e integración internacional 166
3.1. Racionalidad en la defensa del libre comercio 168

3.2. Fortalecimiento de las instituciones multilaterales 169
3.3. Políticas nacionales: por un crecimiento inclusivo 172
Bibliografía 173

COLABORADORES

Mª Elisa Álvarez-López
Universidad de Valladolid

Ángela Andrea Caviedes Conde
Universidad Internacional de La Rioja

Miguel Ángel Díaz Mier
Universidad de Alcalá

Salvador Gil-Pareja
Universidad de Valencia

Nereida González
A.F.I.-Analistas Financieros Internacionales

Rafael Llorca-Vivero
Universidad de Valencia

Luis Fernando Lobejón
Universidad de Valladolid

Juan de Lucio
Universidad Nebrija

José Martínez Serrano
Universidad de Valencia

Raúl Mínguez
Universidad Nebrija

Asier Minondo
Universidad de Deusto

Emilio Ontiveros
A.F.I.-Analistas Financieros Internacionales

Jordi Paniagua
Universidad de Valencia

Diana Posada
A.F.I.-Analistas Financieros Internacionales

Francisco Requena
Universidad de Valencia

Javier Serrano
Universidad Complutense de Madrid

Josefa Vega Crespo
Universidad de Valladolid

Introducción

COMERCIO INTERNACIONAL Y PROSPERIDAD ECONÓMICA

José Antonio Martínez Serrano

El 30 de octubre de 2017 se cumplieron 70 años de la firma del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) que ha guiado los flujos comerciales internacionales tras la II Guerra Mundial. Desde sus inicios un creciente número de países han suscrito el acuerdo y han aceptado las reglas que regulan el comercio internacional. Con motivo del septuagésimo aniversario de la firma del GATT, Funcas ha considerado oportuno realizar un esfuerzo para explicar la importancia que tiene el comercio en el desarrollo de nuestras capacidades productivas y la mejora de nuestro bienestar, así como la importancia de disponer de instituciones multilaterales que supervisen los intercambios comerciales y solucionen los conflictos que puedan surgir en el ámbito internacional.

Que el libre comercio reporta beneficios frente al proteccionismo es, sin lugar a dudas, la proposición teórica que alcanza un mayor consenso entre los economistas. A los científicos sociales les costó mucho llegar a esta conclusión. Pero desde Adam Smith y, sobre todo, desde que David Ricardo hace 200 años introdujo el principio de la *ventaja comparativa*, hay un amplio consenso en la profesión de que el comercio internacional conlleva ganancias sustanciales para los países participantes. Algunos no han dudado en calificar la teoría de la ventaja comparativa como "la joya de la corona" del análisis económico.

Históricamente imperó la idea mercantilista de que lo apropiado en política económica era fomentar las exportaciones e inhibir las importaciones. El mercantilismo, que dominó el pensamiento económico durante varios siglos y recientemente ha hecho su aparición en numerosos países, se basaba en dos ideas simples. Primero, que el objetivo del gobierno ha de ser lograr una balanza de pagos con superávit. Segundo, que hay que poner los medios necesarios para conseguir la expansión de la producción y la exportación de las manufacturas. Esta era la vía para el enriquecimiento de los países. Por eso, el proteccionismo con frecuencia

se consideró –y parece que se vuelve a considerar– sinónimo de patriotismo, ya que se pensaba en las exportaciones como actividades que promueven la prosperidad y en las importaciones como actividades que implicaban un despilfarro y un coste innecesario para la sociedad. En concreto, se propugnaba que, en el ámbito del comercio, un país debe promocionar la exportación de bienes elaborados que generen el mayor valor añadido y el máximo de empleo posible, mientras que debe importar únicamente aquellos bienes de los que carece y preferiblemente los que estén escasamente elaborados y tengan bajo valor añadido. En definitiva, la visión mercantilista del comercio internacional consideraba las exportaciones esenciales para el bienestar del país y las importaciones como un coste que hay que procurar evitar para maximizar la producción y el empleo. Los mercantilistas mantenían, por último, que unas restricciones apropiadas al comercio internacional facilitarían el desarrollo de la capacidad productiva de una economía en mayor medida que un régimen de libre comercio.

Las ideas mercantilistas fueron atacadas desde varios frentes, pero quizá lo que de forma más efectiva llevó a su general abandono fue la consideración de que las importaciones no eran ningún coste ni un despilfarro de recursos, sino un modo barato de adquirir bienes gracias a los ingresos de las exportaciones y que la protección era el mecanismo más efectivo para dificultar el despliegue de las capacidades productivas de un país de manera eficiente.

Fue Adam Smith el primero que comprendió que las restricciones al comercio otorgaban un poder de monopolio a los productores nacionales que conducía a mayores precios, menor eficiencia productiva y una renta real menor para el país que lo imponía. Además, destacó la importancia que tenía un mercado más amplio para aprovechar la división internacional del trabajo, de manera que gracias al comercio se impulsaría la productividad, tanto del trabajo como del capital, y aumentaría el bienestar de los individuos. Adam Smith identificó las ganancias del comercio derivadas de la especialización cuando los países tienen habilidades o capacidades distintas para producir los bienes.

Pero fue David Ricardo quien explicó que, si dos países son capaces de producir los mismos bienes a distintos precios relativos, todavía es posible obtener ganancias mutuas mediante la especialización y el comercio. Esta fue la gran aportación de la teoría de los costes comparativos o ventaja comparativa. Los economistas clásicos fueron los primeros en comprender que el beneficio de participar en el comercio internacional se obtiene de las importaciones y no de las exportaciones: las exportaciones son el coste de adquirir las importaciones. Y esta concepción supuso una ruptura radical con las ideas que habían circulado hasta entonces sobre los beneficios del comercio.

Los economistas clásicos explicaron dos aspectos muy importantes del comercio internacional. Primero, que un país, gracias a la división internacional del trabajo, puede especializarse en la producción de aquellos bienes en los que es más eficiente en términos relativos y, por tanto, con los mismos factores logra mayor valor para su producción. Segundo, que gracias al intercambio internacional y, en particular, como consecuencia de poder adquirir bienes importados a bajo precio, los consumidores pueden alcanzar mayores niveles de bienestar, siempre superiores a los que se obtendrían en ausencia de comercio. Es decir, el comercio internacional permite aumentar el valor de la producción y, con ello, ampliar las posibilidades de consumo. Nunca puede reducir el bienestar de una economía. Al contrario, es un mecanismo que garantiza la consecución de niveles crecientes de renta nacional. En definitiva, el comercio, tanto visto desde el lado de la producción como del consumo, puede equipararse al progreso técnico, ya que con la misma cantidad de factores productivos nos permite obtener un mayor valor de la producción y un mayor consumo.

Los economistas clásicos atacaron las medidas proteccionistas porque entendieron que no solamente suponían una transferencia de renta de los consumidores a los productores, sino que además implicaban fuertes ineficiencias productivas y un despilfarro de recursos, conduciendo a una pérdida de renta nacional y un empobrecimiento de la sociedad.

La teoría tradicional del comercio internacional ha permitido comprender que en un mundo abierto a la competencia internacional, los países tienden a especializarse y exportar aquellos bienes que consiguen producir más baratos, ya sea por razones tecnológicas (Ricardo), o porque requieren para su producción de la dotación de factores que se acomoda a aquella que el país en cuestión posee (Hecksker y Ohlin). Estas explicaciones tradicionales de la ventaja comparativa analizan el comercio entre dos países desde la perspectiva de la oferta o capacidad productiva respectiva, y con ello son capaces de predecir en que se especializa cada país, así como la dirección sectorial de los flujos comerciales. En sus explicaciones, la demanda no desempeña ninguna función ni para entender la especialización productiva ni la estructura del comercio exterior.

Sin embargo, la teoría de la ventaja comparativa, ya fuese derivada de una superioridad tecnológica o de una favorable dotación de determinados factores productivos, no podía explicar una parte creciente del comercio internacional: el comercio de bienes similares (con unas exigencias tecnológicas o factoriales idénticas) entre países con una estructura productiva y de demanda parecida. Fue Paul Krugman, a finales de la década de 1970, quien modelizó una fuente adicional de ganancias en el comercio derivada de la explotación de economías de escala en la producción

de bienes similares, pero con demandas diferenciadas en sus distintas variedades. En sectores productivos con elevados costes fijos la producción para el mercado nacional podría suponer elevados costes unitarios, debido a la pequeña escala de producción alcanzable. Sin embargo, en unos mercados abiertos es factible la producción a gran escala que permite reducir los costes medios unitarios y ofrecer a los consumidores una gran variedad de productos similares a precios bajos. La combinación de la posibilidad de explotar economías de escala, produciendo para un mercado mundial, con la de dirigirse a una demanda sofisticada y diferenciada, en la que los consumidores prefieren variedades diversas de un mismo producto, ha supuesto grandes ganancias de bienestar para los consumidores, tanto en términos de precios más reducidos como de marcas y modelos diferenciados.

Los economistas, al menos desde los clásicos, fueron conscientes de que el comercio tenía efectos sobre la distribución de la renta, pero no fue hasta mediados del siglo XX cuando Stolper y Samuelson analizaron las distintas implicaciones sobre la distribución de la renta del libre comercio y de la protección. En esencia, demostraron que bajo libre comercio el factor abundante en un país gana y el factor escaso pierde; pero las ganancias del primero superan las pérdidas del segundo. O en sentido inverso, mediante la protección, los propietarios del factor relativamente escaso ganan mucho menos de lo que pierden los propietarios del factor relativamente abundante, con la consiguiente pérdida para el conjunto de la sociedad. Y son precisamente estos efectos distributivos los que hacen al comercio susceptible de confrontación política, que se ve agravada porque en general los beneficios de cualquier apertura comercial, aunque en términos agregados son elevados, son bajos en términos individuales, mientras que los costes suelen afectar a determinados grupos concentrados sectorial o geográficamente.

Aunque los economistas frecuentemente han mantenido que la distribución de la renta no es tarea de la política comercial, al final han estudiado algunos de los impactos redistributivos de la apertura comercial. Los estudios vienen a mostrar que son los consumidores de menores rentas los que más ganan por la importación de bienes, ya que concentran su gasto en los sectores que más comercian, mientras que los consumidores de rentas altas gastan una mayor proporción de sus ingresos en productos que no son objeto de importación. Este resultado es especialmente acusado en los países ricos que exportan bienes muy elásticos a la renta e importan bienes con baja elasticidad renta (en general artículos de primera necesidad). Por tanto, en las economías avanzadas, son los grupos con menores rentas los que obtienen los mayores beneficios del comercio.

Otra cosa diferente es el impacto en los salarios y en el empleo. En este caso, el comercio beneficia en mayor medida a los salarios de los trabajadores más cualifi-

cados frente a los menos cualificados en los países desarrollados. Y, efectivamente, el comercio puede desplazar aquellos trabajos rutinarios que exigen una menor cualificación. La deslocalización de las actividades productivas ha destruido puestos de trabajo principalmente en la manufactura y, en menor medida, en los servicios. Se trata de puestos de trabajo que se acabarían perdiendo en cualquier caso por el progreso técnico. La adopción de medidas restrictivas severas quizá lograse algún impacto favorable en el empleo temporalmente, pero difícilmente podrá detener las fuerzas tecnológicas que impulsan la prosperidad mundial.

Durante la II Guerra Mundial los aliados, y en la inmediata posguerra los políticos de los países vencedores, especialmente Estados Unidos y el Reino Unido, contemplaron los desastres de la política comercial de los años treinta como algo que no debería repetirse. Y, por ello, pensaron en la conveniencia de contar con un organismo regulador o alcanzar algún acuerdo que supusiese un compromiso firme que evitase volver a los errores del pasado inmediato. Así surgió la idea de crear la Organización Internacional del Comercio (OIC) para que, conjuntamente con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el actual Banco Mundial, velase por un orden comercial internacional cada vez más abierto al libre comercio. Pero ante la falta de interés de Estados Unidos por ratificar la creación de la OIC, se elaboró el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), que firmaron 23 países el 30 de octubre de 1947. Este acuerdo ha regido los flujos comerciales internacionales hasta 1995 fecha de la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC), a la que actualmente pertenecen 164 miembros que representan el 98% del comercio mundial.

El GATT fue un instrumento valioso para la liberalización del comercio mundial y funcionó perfectamente por la gran flexibilidad que otorgaba a sus miembros. Se dotó de unas reglas que han facilitado el comercio internacional, porque ha configurado un marco *transparente* y *predecible* para los intercambios internacionales. El GATT se basó en dos principios fundamentales. Primero, la no discriminación comercial tanto en frontera –mediante la *Clausula de la Nación más Favorecida*– como dentro de las fronteras –por la obligación de un *tratamiento nacional idéntico* a bienes nacionales e importados–. Segundo, la *reciprocidad* en las relaciones comerciales, mediante la cual las reducciones arancelarias que conceda un país a otro deben "compensarse" con concesiones de incidencia similar por parte del otro país. Y aunque en las negociaciones o rondas arancelarias inicialmente solo participaron los países desarrollados, gracias a la cláusula de la nación más favorecida, pudieron beneficiarse el resto de los miembros del GATT. La negativa de los países en desarrollo a participar en las negociaciones arancelarias no les dejó al margen de la expansión comercial, ya que bien por la aplicación de la *Cláusula de Nación más Favorecida,* bien por el *Trato Especial y Diferenciado* que se les concedió, también lograron beneficios significativos asociados al comercio internacional.

En las primeras décadas de funcionamiento del GATT se avanzó rápidamente en la reducción de las barreras al comercio en frontera, pero se fue poniendo de manifiesto que había numerosos obstáculos al comercio por las barreras internas asociadas a subvenciones y regulaciones que dificultaban las transacciones internacionales. Por ello, en la Ronda Uruguay, se dio un gran paso con la creación de la OMC y la ampliación de sus competencias más allá de la liberalización del comercio de bienes, abarcando también el comercio de servicios y la regulación de la propiedad intelectual. No obstante, las esperanzas puestas en un gran avance en la liberalización del comercio de bienes y servicios fracasaron ante la imposibilidad de seguir progresando sobre unas bases multilaterales. De hecho, la mayoría de los países en desarrollo, que hasta la creación de la OMC habían actuado pasivamente, formaron coaliciones que han bloqueado la apertura de sus mercados bajo las reglas del GATT. El último intento de lograr reducciones de las barreras al comercio en un foro multilateral se inició en 1999 en Seattle, cuya Ronda se renombró posteriormente como Agenda Doha para el Desarrollo, y cuyos únicos logros significativos han sido el establecimiento a finales de 2006 de un *Mecanismo de Transparencia para los Acuerdos Comerciales Regionales* y el *Acuerdo sobre Facilitación de Comercio,* que entró en vigor en 2017.

Pero los cambios que se han registrado en el sistema productivo mundial, especialmente la fragmentación de la producción y el *offshoring* de múltiples etapas o fases del proceso productivo, han creado un nuevo tipo de comercio cuyos agentes están preocupados por la protección de las inversiones, los derechos de propiedad intelectual y las legislaciones nacionales que faciliten el flujo de bienes, servicios e inversiones. Para este tipo de comercio el orden mundial de la OMC era insuficiente y no avanzaba en la medida que requerían los cambios técnicos que estaban alterando el sistema productivo mundial. En concreto, la revolución de las *tecnologías de la información y la comunicación* estaba abaratando el coste de *coordinar actividades complejas a distancia,* de manera que conforme los países en desarrollo redujeron unilateralmente las barreras al comercio se pudo combinar la tecnología y el *know-how* de los países ricos con el trabajo barato de los países en desarrollo. De esta manera, fue cambiando el sistema productivo mundial al que se incorporaron plenamente algunos de los países en desarrollo (las denominadas economías emergentes) que históricamente habían permanecido al margen de los intercambios internacionales.

El problema central es que la OMC no recoge las reglas que favorecen las redes de producción internacional, que sin embargo si se han recogido en los múltiples *acuerdos comerciales preferenciales* (ACP) o *regionales* que han proliferado en los últimos 25 años. Los cuales, además, han ido acompañados por multitud de *tratados bilaterales de inversión* (TBI) que aspiran a favorecer la inversión extranjera en las economías emergentes.

En definitiva, hoy tenemos un sistema institucional mundial con dos pilares clave. Por un lado, la OMC que continúa gobernando el comercio tradicional y realiza esfuerzos por incorporar nuevos temas en las negociaciones multilaterales. Por otro lado, la proliferación de ACP y TBI que responden a las necesidades de la reciente organización internacional de la producción. Este orden internacional ha favorecido la integración económica mundial y especialmente la incorporación de las economías atrasadas a la economía global.

El avance de la globalización ha llevado a que el comercio multilateral se esté viendo sometido a tensiones debido a la transformación radical del mundo en los años recientes. El consenso sobre los beneficios del comercio se ha deteriorado políticamente. Existe la percepción de que el comercio no beneficia a todos por igual. En la actualidad, el conflicto en el ámbito del comercio internacional se produce entre los políticos que pretenden proteger los puestos de trabajo en los países avanzados y los desarrollos tecnológicos que están reorganizando la economía mundial. El resurgimiento del nacionalismo y del mercantilismo está conduciendo a la búsqueda de ventajas mediante el proteccionismo. Se aboga por tratados bilaterales restrictivos. Se anuncia la aspiración a un comercio bilateral equilibrado. Si estas tendencias llegasen a materializarse, se podría poner en peligro el actual sistema comercial internacional con graves consecuencias para el bienestar mundial, sobre todo si logran interrumpir las cadenas globales de valor que configuran actualmente el sistema productivo mundial.

Estas tendencias que están aflorando en los últimos años parecen poner en cuestión la arquitectura comercial desarrollada en los últimos 70 años, la cual está siendo atacada de manera más agresiva por su principal impulsor y creador: la administración estadounidense. Aunque es difícil que estos brotes proteccionistas alteren profundamente el conjunto de acuerdos de integración comercial que han acompañado la industrialización de muchas economías, es necesaria una colaboración política internacional que mejore la *confianza* y reduzca la *incertidumbre* en las relaciones comerciales, pues la experiencia reciente ha demostrado los grandes beneficios económicos de un mundo globalizado.

Los trabajos que se presentan a continuación tratan de ofrecer una imagen de lo que ha representado para el comercio internacional el sistema GATT/OMC. Lo haremos prestando una especial atención a la perspectiva española. Se analiza cómo instituciones multilaterales como el GATT/OMC han creado marcos favorables para las relaciones económicas internacionales ya que han establecido las condiciones necesarias para evitar los obstáculos a los intercambios. De esa manera, los intereses económicos de empresas y consumidores no se ven alterados por decisiones discrecionales que perturben el normal funcionamiento de los mecanismos económicos.

Luis Fernando Lobejón explica los orígenes del GATT y su posterior transformación en la OMC, señalando sus reglas básicas, así como las excepciones que en determinados períodos se han aprobado y cómo se han ido superando para facilitar el comercio internacional.

Elisa Álvarez López y Josefa Vega Crespo describen el intenso crecimiento registrado por el comercio mundial y la expansión de las cadenas globales de valor. Estas autoras explican cómo la irrupción de nuevos agentes procedentes de las economías emergentes ha transformado la estructura de los intercambios comerciales. Así mismo, destacan el ascenso de los servicios en el comercio mundial.

De especial interés para el lector español es conocer la actuación de España en el seno del GATT/OMC. Con este fin nadie mejor que Miguel Ángel Díaz Mier, con la colaboración decisiva de Ángela Andrea Caviedes Conde, tanto por su trayectoria profesional como académica. Miguel Ángel perteneció al Cuerpo Especial Facultativo de Técnicos Comerciales del Estado y en el período 1976-1982 fue destinado a Ginebra como consejero comercial de España. Él participó de forma especial en la IV UNCTAD, en las negociaciones de la Ronda Tokio del GATT y en las negociaciones conducentes a la creación de la OMC. Posteriormente, en el período 1982-1992 también se involucró en las negociaciones de acceso de España a la Unión Europea. Funcas quiere expresar su agradecimiento a Miguel Ángel Díaz Mier por los esfuerzos que realizó en los últimos días de su vida por concluir este magnífico trabajo que da testimonio del lugar de España en las instituciones comerciales internacionales.

Javier Serrano aborda la integración de España en las redes comerciales internacionales desde su incorporación al GATT en 1963, describiendo la creciente participación de la producción de bienes y servicios en el comercio mundial y el cambio que se ha producido en la composición sectorial de los intercambios. Así mismo, describe la inserción de España en las cadenas globales de valor, en especial el creciente uso de bienes intermedios importados que se incorporan en las exportaciones finales.

El excelente comportamiento exportador de las empresas españolas tras la crisis económica ha llevado a algunos analistas a calificarlo como un fenómeno milagroso. Juan de Lucio, Raúl Mínguez, Asier Minondo y Francisco Requena tratan de explicar el *boom* exportador que, de hecho, viene registrando la economía española desde los años ochenta del siglo pasado. Entre sus resultados cabe destacar el esfuerzo realizado por los exportadores tradicionales por aumentar la gama de productos que venden en el exterior y la ampliación de sus mercados de destino. Destaca también el relevante aumento del número de exportadores.

Salvador Gil Pareja, Rafael Llorca Vivero y J. A. Martínez Serrano realizan una revisión exhaustiva de la literatura del impacto del GATT/OMC sobre los inter-

cambios comerciales que se ha publicado desde el artículo seminal de Andrew Rose de 2004 que, sorprendentemente, concluía que la institución no había tenido un efecto significativo en el comercio mundial. La abundante literatura encuentra resultados muy variados, pero hoy hay un consenso de la gran contribución que los acuerdos multilaterales han reportado al comercio internacional.

El rasgo distintivo de las últimas tres décadas ha sido la proliferación de acuerdos de comercio preferenciales que es analizada por Salvador Gil Pareja, Rafael Llorca Vivero y Francisco Requena Silvente. Es de destacar que en la actualidad todos los países del mundo pertenecen al menos a un acuerdo preferencial. Los autores hacen un análisis de las características de los mismos y la progresiva profundización de los más recientes. Los autores cuantifican los efectos de este tipo de acuerdos en los intercambios comerciales.

La gran expansión del comercio internacional y la incorporación al mismo de numerosos países en desarrollo ha estado asociada al crecimiento de la inversión directa extranjera. Jordi Paniagua aborda la resolución de conflictos vinculados a la inversión extranjera y lo ilustra en el caso español con el sistema de regulación energética. Muestra cómo aquellos países que adoptan mecanismos de arbitraje exportan más en valor y productos cada vez más complejos. Destaca como la adopción de mecanismos de arbitraje internacional es más importante cuanto menor es la calidad institucional de los países.

No obstante los éxitos registrados en el comercio internacional y en España en particular, nos ha parecido oportuno abordar los potenciales problemas que se pueden derivar para nuestra economía de una posible extensión de las medidas proteccionistas por parte de nuestros principales socios comerciales. Nereida González y Diana Posada analizan sus posibles consecuencias y las perspectivas son algo preocupantes, si se tiene en cuenta los sectores que pueden verse más afectados y la importancia que estos tienen en España.

Finalmente, Emilio Ontiveros aborda los fundamentos del movimiento antiglobalizador que en los últimos años se va extendiendo por un buen número de países, así como los desiguales beneficios que ha reportado la globalización. Subraya como la ausencia de políticas compensadoras de sus costes sociales ha generado un buen número de damnificados. Y concluye con la necesidad de preservar el multilateralismo y sus instituciones como fundamento de la prosperidad global.

En definitiva, en este libro se ha intentado exponer de manera sucinta lo importante que ha sido el GATT y la OMC para lograr un gran crecimiento de los intercambios comerciales internacionales. Vemos también cómo cuando el progreso en los acuerdos multilaterales se estancó, los políticos encontraron en los acuerdos

comerciales preferenciales una vía para fomentar los intercambios y, de ese modo, impulsar la industrialización de numerosos países en desarrollo y aumentar el nivel de renta tanto de los países pobres como de los ricos. En los trabajos aquí presentados hemos tratado de poner especial énfasis en el caso español como ejemplo tanto del éxito logrado como de la amenaza que puede suponer la ruptura del marco institucional internacional.

CAPÍTULO 1

DE GINEBRA A DOHA Y MÁS ALLÁ. SIETE DÉCADAS DE EVOLUCIÓN DEL RÉGIMEN DE RELACIONES COMERCIALES INTERNACIONALES

Luis Fernando Lobejón

Resumen

En 1947 se firmó el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), que muy pronto se convirtió en el marco de referencia de buena parte de los intercambios internacionales. Con el paso de los años se fue consolidando, se incorporaron a él nuevas partes contratantes y se repitieron ciclos de negociación similares al inicial. Del más ambicioso de ellos —la Ronda Uruguay— surgiría la Organización Mundial del Comercio (OMC), que desde 1995 gestiona las normas que regulan el grueso del comercio internacional. En los últimos años se enfrenta a una delicada situación, como consecuencia de su incapacidad para propiciar nuevos acuerdos entre todos sus países miembros y para asimilar las nuevas características de la política comercial y del propio comercio internacional.

El objetivo fundamental de este capítulo es analizar la evolución del marco regulador de los intercambios internacionales a lo largo de las siete últimas décadas. Los dos primeros apartados se centran en la labor desarrollada por el GATT, que se convirtió en el eje de ese marco regulador, como consecuencia del fracaso que supuso la frustrada puesta en marcha de una Organización Internacional del Comercio. Únicamente a partir de 1995 se cuenta con una verdadera institución (la OMC), cuya creación se analiza en el apartado 3, dedicándose el último de éstos a valorar su funcionamiento y los principales retos a los que se enfrenta. El texto se cierra con una breve conclusión.

1. EL ACCIDENTADO ORIGEN DEL GATT

1.1. La Carta de la Habana y el GATT

Durante el período de entreguerras el comercio internacional atravesó por una de las etapas más duras de los últimos siglos. Los intercambios disminuyeron drás-

ticamente (reduciéndose prácticamente a la tercera parte entre 1929 y 1933) como consecuencia de la combinación de diferentes factores. Uno de los más importantes fue la existencia de un entorno institucional muy adverso, lastrado por el bilateralismo y marcado por un proteccionismo exacerbado.

A la vista de este panorama no resulta extraño que una vez concluida la Segunda Guerra Mundial surgieran iniciativas tendentes a sustituir ese marco institucional por otro más propicio. La más destacada de todas ellas fue la que aspiraba a crear una Organización Internacional del Comercio (OIC). El objetivo último de esa institución no era fomentar el comercio internacional; éste se concebía como un medio para estimular, en última instancia, el desarrollo económico y el pleno empleo. Un grado de ambición tan elevado exigía un compromiso muy firme por parte de los países implicados. Esta circunstancia permite explicar por qué la mayor parte de ellos renunciaron finalmente a ratificar el documento que tendría que haber dado lugar al nacimiento de la OIC (la Carta de la Habana). Como consecuencia de ello, ésta nunca llegó a entrar en vigor (Cohn, 2016; Ravenhill, 2017).

Mientras se desarrollaba la negociación encaminada a la creación de la OIC, 23 países alcanzaron un acuerdo provisional para estimular el comercio internacional de mercancías. Para dinamizarlo prescindieron del bilateralismo y el proteccionismo característico del período de entreguerras, promoviendo un marco de relaciones caracterizado por los dos rasgos contrarios: multilateralismo y librecambismo (Lobejón, 2001). Un elemento clave para poner en marcha esa transformación fue la inclusión de la Cláusula de Nación Más Favorecida (CNMF) en ese acuerdo, concretamente en su artículo[1].

1.2. El fin de la transitoriedad del GATT

Como consecuencia del fracaso con el que se saldó el intento de crear la OIC, el GATT, que había surgido como una iniciativa de carácter provisional, acabó convirtiéndose en un acuerdo de una gran relevancia y su aplicación se prolongó en el tiempo. El número de partes contratantes fue aumentando y, además, se reprodujo periódicamente el proceso desarrollado en 1947, lo que dio lugar a nuevas rondas de negociación. El discurrir de las cuatro primeras fue rápido y relativamente sencillo, gracias a la confluencia de varias circunstancias, como la ausencia de presiones proteccionistas importantes, merced al elevado crecimiento del comercio internacional, o la existencia de un único tema de discusión (la reducción de aranceles). Aprovechando un clima tan favorable, los ciclos de negociación se abrían y se cerra-

[1] La aplicación de esa cláusula supone que cualquier ventaja concedida bilateralmente debe extenderse al resto de partes contratantes del acuerdo, transformándose en multilateral. Por otra parte, la propia difusión de las ventajas, que consisten en reducciones de obstáculos al comercio, contribuye a liberalizar las transacciones.

ban con un acuerdo a lo largo del mismo año, a diferencia de lo que sucedería después, a partir de la Ronda Dillon. El sistema de negociación se basaba en una simple discusión producto por producto (veáse cuadro 1).

Cuadro 1
HISTORIA DE LAS RONDAS DEL GATT

Ronda	Fecha	Número de países	Tipo de negociación	Aranceles medios anteriores (%)	Reducción media de aranceles* (%)
Ginebra	1947	23	Aranceles: producto por producto	40	35
Annecy	1949	33	Aranceles: producto por producto	26	2
Torquay	1950	34	Aranceles: producto por producto	23,9	25
Ginebra	1956	43	Aranceles: producto por producto	17,9	3,5
Dillon	1960-1961	45	Aranceles: producto por producto	16,5	7
Kennedy	1964-1967	48	Aranceles: rebaja lineal barreras no arancelarias	15,2	35
Tokio	1973-1979	99	Aranceles: rebaja lineal barreras no arancelarias	9,9	34
Uruguay	1986-1994	120	Aranceles: rebaja mixta barreras no arancelarias materias no tradicionales	6,5	39
Doha	2001- ?	164	Aranceles: Rebaja mixta barreras no arancelarias Temas negociados en la Ronda Uruguay nuevos temas de negociación	4,0	?

Notas: *Los porcentajes están redondeados.

Fuente: Lobejón (2001).

Los resultados satisfactorios ofrecidos por el GATT y, sobre todo, la ausencia de una alternativa a éste, animaron a las partes contratantes a consolidar el contenido del acuerdo y a reforzar su aplicación. Con ese propósito, en 1955 se adoptaron dos importantes decisiones:

- Se encargó la redacción de un texto más perfilado del acuerdo, que dio lugar a la segunda versión de éste (GATT 1955).
- Se creó un mecanismo multilateral para gestionar las diferencias que comenzaban a surgir en relación con dicho acuerdo[2].

2. LA ADAPTACIÓN DEL GATT A LA EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA COMERCIAL DE LA POSGUERRA

Una de las razones que explica la persistencia en el tiempo del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio es su flexibilidad. Esta característica, presente en su propia concepción, puede interpretarse en un sentido positivo. La flexibilidad de cualquier marco institucional internacional facilita su adaptación a las nuevas circunstancias y a las demandas cambiantes de los estados. En el caso del GATT, siguiendo esta interpretación, se ha elogiado repetidamente el equilibrio con el que ha promovido la liberalización de las relaciones comerciales, aceptando al mismo tiempo la defensa de intereses nacionales mediante medidas de protección. En este sentido, el GATT puede considerarse un buen ejemplo de lo que John Ruggie denominó "liberalismo encastrado", y que él mismo explicó que, en esencia, consiste en una combinación de "Keynes hacia el interior y Smith hacia el exterior" (Cohn, 2016).

Junto a esa flexibilidad heredada del origen del GATT, susceptible de una valoración positiva, puede hablarse también de una flexibilidad en su aplicación a lo largo de los años, de la que puede hacerse una interpretación crítica. Al tratarse de un mero acuerdo comercial, y no de una auténtica institución internacional, el GATT ha sido más vulnerable a las presiones ejercidas por las partes contratantes de lo que hubiese sido la OIC. En determinados momentos tanto países desarrollados como, en menor medida, países subdesarrollados, aprovecharon esa vulnerabilidad para forzar la autorización de prácticas manifiestamente contrarias a los artículos fundamentales del GATT, generando incertidumbre sobre su aplicación y desvirtuando su orientación original.

2.1. La protección de actividades en declive en los países desarrollados

A partir de la Segunda Guerra Mundial las economías más ricas comenzaron a defender a través de su política comercial ramas productivas en declive, cuya supervivencia corría peligro como consecuencia de la pérdida de competitividad respecto de otros países de menor nivel de desarrollo.

Una de las manifestaciones más destacadas y más tempranas de ese fenómeno fue la utilización de obstáculos a la importación de productos agrarios en estos paí-

[2] Ese mecanismo constituye el germen del actual Entendimiento sobre Solución de Diferencias (ESD).

ses. Estados Unidos utilizó su capacidad de presión sobre el GATT para conseguir que éste le permitiera recurrir en el marco de su política agraria a instrumentos de protección prohibidos por el acuerdo (restricciones cuantitativas). La autorización llegó en 1955 a través de un *waiver* que admitía la utilización de esas formas de protección, incompatibles con lo recogido en su artículo XI. La fisura abierta por ese *waiver* fue aprovechada por otros países, constituyendo, por ejemplo, la base institucional de la compleja estructura proteccionista que se creó en torno a la PAC.

Los países ricos presionaron asimismo sobre el GATT para que admitiera el uso de protección no arancelaria en defensa de otro sector en declive: la fabricación de textiles y productos de confección. El régimen excepcional comenzó aplicándose en los intercambios de productos derivados del algodón procedentes de países no desarrollados. Después se extendió a otros artículos textiles y de confección originarios de éstos, dando lugar al Acuerdo Multifibras (AMF), firmado en 1971. El mecanismo utilizado por el GATT para autorizar este acuerdo fue mucho más sutil que el empleado en el caso de los productos agrarios. Formalmente, el AMF era considerado un acuerdo de autolimitación o de restricción voluntaria de las exportaciones (VER, de acuerdo con sus siglas en inglés). Sobre el papel eran, por tanto, los países exportadores los que renunciaban a colocar en los mercados de los países más ricos cantidades de productos textiles y de confección que superasen determinados límites, con el fin de evitar eventuales excesos de oferta. En la práctica, sin embargo, esos países se veían forzados a aceptar las cuotas a la importación impuestas por las economías más avanzadas, con la complacencia del GATT (Lobejón, 2001).

2.2. Las adaptaciones a favor de los países subdesarrollados

La principal reivindicación de las economías menos avanzadas en el ámbito del comercio internacional fue durante décadas la creación de un sistema de preferencias que les permitiera acceder en condiciones ventajosas a los mercados de manufacturas las economías más ricas. El objetivo de ese sistema era fomentar la actividad industrial en los países beneficiarios de ese trato preferencial, con el propósito de estimular su desarrollo. Esa reivindicación chocaba frontalmente con la orientación general del GATT, que desde su origen había combatido la discriminación entre partes contratantes. Autorizar el sistema de preferencias que reclamaban las economías subdesarrolladas rompía con esa orientación, vulnerando expresamente lo recogido en el artículo I en relación con la CNMF[3].

El rechazo del GATT a ese sistema preferencial no desanimó a las economías subdesarrolladas, que trasladaron sus reivindicaciones a la Conferencia de las

[3] Constituía, además, una vulneración de la regla de reciprocidad, que, aunque no está reflejada explícitamente en el texto del GATT, requiere que las partes contratantes del acuerdo respondan a las preferencias recibidas con preferencias equivalentes. Veáse, por ejemplo, Lobejón (2001) y Cohn (2016).

Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). La principal aportación de esa institución a las relaciones comercio-desarrollo es precisamente su contribución a la puesta en marcha de los denominados sistemas preferencias generalizadas (SPG), en los que se concretaba la propuesta rechazada por el GATT. Finalmente éste no pudo mantenerse al margen de la concesión de preferencias no recíprocas a través de esos SPG. Acabó aceptándolas en 1979, aunque sin alterar el texto del Acuerdo General, a través de la denominada "cláusula de habilitación" (Cohn, 2016; Lobejón, 2001).

3. EL CAMINO HACIA LA RONDA URUGUAY Y LA CREACIÓN DE LA OMC

3.1. La Ronda Uruguay, el "neoliberalismo disciplinario" y la "integración profunda"

A pesar de la flexibilidad con la que se aplicó, durante las tres décadas que siguieron a su firma, el GATT consiguió mantenerse fiel a su principal objetivo: promover la liberalización de los intercambios de mercancías. La manifestación más importante del cumplimiento de ese objetivo es la drástica caída de los aranceles, cuyo nivel medio disminuyó más de un 75% entre la primera Ronda y la Ronda Tokio (ver cuadro 1). Un recorte tan importante se comprende mejor cuando se tiene en cuenta que la propia dinámica de las rondas de negociación pone en marcha un proceso que se retroalimenta, provocando continuas reducciones de la protección. Como explica Richard Baldwin, cada Ronda debilita la posición de las ramas afectadas por la competencia de las importaciones y fortalece, en la misma medida, el poder de las ramas exportadoras. Gracias a ello, estas últimas incrementan su capacidad de influencia sobre sus autoridades para que éstas negocien nuevas reducciones recíprocas de la protección en la siguiente Ronda (Baldwin, 2016).

La caída de los aranceles que resultó de esa dinámica llegó a ser tan significativa que a partir de los años sesenta se hizo muy difícil seguir recortando los correspondientes a las actividades más sensibles. Esa situación acabó bloqueando las negociaciones producto por producto, lo que obligó a utilizar otros métodos de negociación a partir de la Ronda Kennedy (ver cuadro 1).

Otra importante consecuencia de la disminución de los obstáculos al comercio, y en concreto de la protección arancelaria, fue la utilización cada vez más frecuente de instrumentos no arancelarios. Aunque contravienen lo dispuesto en el artículo XI del GATT, muchas partes contratantes optaron por recurrir a ellos ante la imposibilidad de proteger sus mercados mediante aranceles elevados, dados los compromisos adquiridos en las rondas. Para sortear la prohibición aprovecharon las

excepciones a las que se ha aludido en el apartado anterior, así como otras prácticas comerciales formalmente compatibles con el GATT, pero que ocultaban formas irregulares de protección.

Ante la evidencia de que los firmantes del GATT utilizaban asiduamente obstáculos no arancelarios, en la Ronda Kennedy y en la Ronda Tokio se amplió el ámbito de las negociaciones, incluyendo debates sobre ese tipo de obstáculos (ver cuadro 1). En la Ronda Uruguay se extendió mucho más el perímetro de los debates, lo que dio lugar a una Ronda mucho más ambiciosa, con quince grupos de discusión sobre temas distintos (Ravenhill, 2017).

El importante salto que representó la Ronda Uruguay respecto de las anteriores se enmarca en el contexto generado por la expansión del neoliberalismo a partir de los años ochenta del siglo pasado. La fuerza con la que éste se impuso al pensamiento keynesiano dominante no solamente condujo a un profundo replanteamiento del papel de los estados. Las instituciones y los acuerdos internacionales también se vieron afectados, sometiéndose a partir de entonces a la presión de los mercados. Esa presión es interpretada en un sentido muy crítico por quienes no dudan en referirse a un "neoliberalismo disciplinario" (Gill, 2008). Desde un punto de vista más convencional, autores como Dani Rodrik llegan a conclusiones análogas, poniendo de relieve la reconfiguración del marco de las relaciones internacionales a partir de los años ochenta del siglo XX para ajustarlo a una agenda liberalizadora mucho más exigente que en el pasado. Fruto de esa nueva agenda se habría avanzado hacia lo que Rodrik denomina "integración profunda". Uno de los hitos de ese proceso sería precisamente la celebración de la Ronda Uruguay, planteada para limitar el margen de maniobra que los estados habían conservado gracias al "liberalismo encastrado" (Rodrik, 2012).

3.2. El nacimiento de la Organización Mundial del Comercio y sus implicaciones

Curiosamente, la creación de la OMC no era uno de los objetivos de la Ronda Uruguay. Se trata en realidad de un resultado inesperado de los debates de un grupo negociador encargado de actualizar el texto del GATT. En el trascurso del debate sobre el alcance de la nueva versión (GATT, 1994), Canadá planteó la posibilidad de crear una institución que respaldara su aplicación. La Unión Europea se sumó a la propuesta, que, de forma un tanto sorprendente, fue secundada por Estados Unidos y, a la postre, por el conjunto de partes contratantes.

Este resultado imprevisto de la negociación se concretó en la creación de la Organización Mundial del Comercio, que constituye, sin duda, la decisión más importante de cuantas se adoptaron en la Ronda Uruguay. En un segundo plano se sitúan

otras iniciativas relevantes, aunque de un rango inferior, entre las que sobresale la firma de otros dos acuerdos multilaterales, que junto con el GATT, se aplican desde entonces en su integridad a todos los miembros de la OMC y son gestionados por ésta:

- El Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (AGCS o GATS).
- El Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (ADPIC o TRIPS).

El paso del GATT a la OMC y la aparición en escena de estos dos acuerdos no es una mera cuestión formal. Constituye una transformación de un gran alcance, que supone el surgimiento de un nuevo marco de relaciones comerciales muy diferente del anterior, al menos desde dos puntos de vista:

- El ámbito de aplicación de las reglas del juego en uno y otro caso.
- La consistencia de esas reglas del juego.

3.2.1. Una mayor cobertura de las normas que regulan el comercio internacional

Tal y como se ha señalado previamente, los países desarrollados consiguieron que sus mercados de productos agrarios, textiles y artículos de confección pudieran protegerse mediante restricciones cuantitativas, por lo que, en la práctica, permanecían al margen del GATT. La Ronda Uruguay acabó con ese tratamiento excepcional, contribuyendo a que se ampliara la aplicación de la normativa derivada de ese acuerdo a todas las mercancías[4].

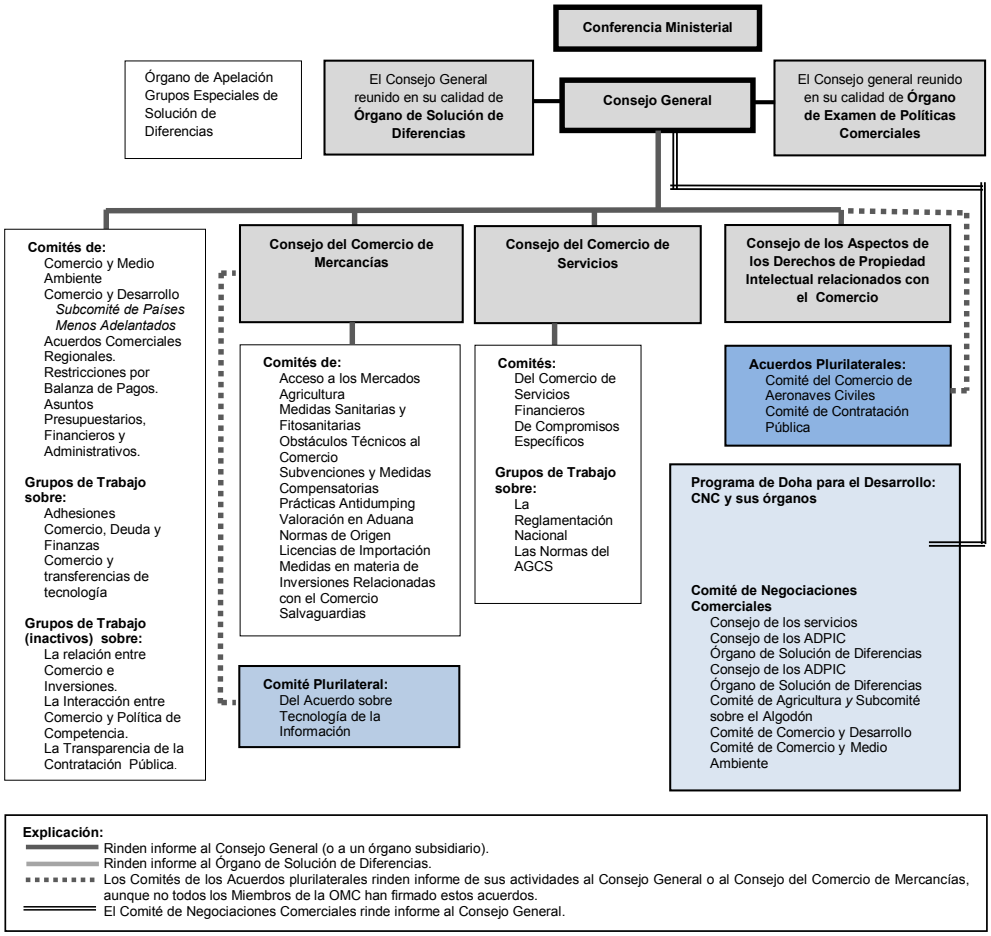
Más importante aún que la extensión de las reglas del juego a todos los bienes fue la decisión de que se aplicaran a las transacciones de servicios, que ya representaban en ese momento entre el 20% y el 25% del comercio internacional. Desde 1995 los miembros de la OMC participan en un proceso tendente a liberalizar esas transacciones, ajustado a lo establecido en el GATS. Este acuerdo les obliga a actuar con transparencia en la regulación de cualquier actividad del sector terciario (artículo III del GATS) y a aplicar reglas ya utilizadas en el comercio internacional de mercancías, como la Cláusula de Nación Más Favorecida (artículo II del GATS) o las que afectan a la integración o las salvaguardias (artículo V y artículo X del GATS, respectivamente).

[4] Los mercados de productos agrarios se sometieron a un proceso de arancelización, que acabó con la utilización de las cuotas en el marco de las políticas agrarias. Se decidió también prescindir de este instrumento en el comercio internacional de productos textiles y de confección. Para conseguirlo, se decidió en este caso sustituir el AMF por un nuevo acuerdo de autolimitación —el Acuerdo sobre Textiles y Vestido—, pero de carácter transitorio. Su vigencia concluyó en 2005. Veáse Cohn, 2016 y Lobejón, 2001.

3.2.2. Un marco regulador más sólido

El cambio más evidente entre el anterior régimen de relaciones comerciales y el surgido de la Ronda Uruguay es el concerniente a su consistencia institucional. El GATT, pese a su innegable importancia y a su permanencia en el tiempo, es un mero acuerdo comercial multilateral. La OMC, sin embargo, es una verdadera institución, como lo demuestra su organigrama, propio de uno de los principales organismos económicos internacionales. La instancia suprema es, como se refleja en el gráfico 1, la Conferencia Ministerial, que se reúne, en principio, cada dos años. En un escalón inferior se encuentra el Consejo General, que actúa como órgano más

GRÁFICO 1
ORGANIGRAMA DE LA OMC



Fuente: OMC, https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/org2_s.htm

importante de carácter permanente. De él que dependen, a su vez, entre otros, los consejos que se encargan de la gestión de los tres acuerdos multilaterales: GATT (comercio de mercancías), GATS (comercio de servicios) y ADPIC (aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio)[5].

La consistencia del nuevo régimen se ve refrendada por dos importantes mecanismos institucionales que aportan solidez al nuevo marco regulador y cuyo funcionamiento depende, en última instancia, del propio Consejo General: el examen de políticas comerciales y la solución de diferencias. El primero de ellos garantiza, a través de evaluaciones periódicas, que las normas incluidas en los acuerdos gestionados por la OMC son respetadas por las políticas comerciales de sus países miembros. El ESD, por su parte, intenta también asegurar ese respeto, pero solamente en los casos en los que surge un conflicto entre países integrantes de la OMC[6].

4. EL FUNCIONAMIENTO DE LA OMC Y EL LABERINTO DE DOHA

4.1. De la Ronda Uruguay a la Conferencia Ministerial de Seattle

El impacto de lo acordado en la Ronda Uruguay fue muy importante en los años inmediatamente posteriores a su conclusión. Por una parte, como consecuencia de la necesidad de concretar algunos compromisos alcanzados y que no se cerraron en la Ronda, se aplicaron a partir de 1995 medidas incluidas en la denominada "agenda incorporada". Por otro lado, en las primeras conferencias ministeriales que se celebraron se tomaron decisiones consistentes con el avance de la "integración profunda", siguiendo la estela de lo acordado en esa Ronda.

Esa fue la tendencia que se impuso concretamente en las conferencias ministeriales celebradas en Singapur (1996), Ginebra (1997) y Seattle (1999). Lo más destacado de la primera de ellas fue la ampliación del radio de acción de la recién creada OMC, incorporando los denominados "temas de Singapur" al organigrama de la institución[7]. En las dos siguientes conferencias ministeriales se siguieron produciendo avances en la misma línea, decidiéndose en la última de ellas dar incluso un salto adicional respecto de lo acordado en la Ronda Uruguay, abriendo un nuevo ciclo de negociaciones.

[5] La OMC gestiona, además, acuerdos plurilaterales, que únicamente se aplican a los miembros de la organización que los haya ratificado. Ver gráfico 1.

[6] Es muy importante tener en cuenta el aumento de la eficacia del ESD a partir de la Ronda Uruguay, ya que solamente desde lo acordado en ésta los informes redactados por los grupos especiales de solución de diferencias (corregidos, en su caso, por el Órgano de Apelación) tienen carácter vinculante. Previamente, esos informes únicamente se aplicaban si eran aceptados por todas las partes contratantes del GATT, por lo que la parte denunciada tenía, de *facto,* capacidad de veto.

[7] Inversiones, competencia, mercados públicos y facilitación del comercio.

Esa dinámica de avances rápidos y continuos se interrumpió súbitamente en diciembre de 1999. Cuando todo estaba preparado para aprobar el programa de la nueva Ronda (la Ronda del Milenio), la iniciativa se abandonó, lo que supuso un gran fracaso y un punto de inflexión en la trayectoria de la OMC. Entre las razones que explican el origen de ese fracaso destacan la oposición de un grupo importante de países subdesarrollados y la reacción de algunos sectores de la sociedad civil.

Salvo en relación con algunos aspectos que les incumbían directamente, los países subdesarrollados se habían mostrado poco participativos en el GATT y en los primeros pasos de la OMC. Las economías más avanzadas, y en especial a Estados Unidos (secundado por Japón, Canadá y los países del Mercado Común Europeo, con los que integraba una coalición denominada Cuadrilateral), asumieron habitualmente la gestión de las cuestiones más importantes. Esta situación se mantuvo hasta la celebración de la Conferencia Ministerial de Seattle, en la que los países subdesarrollados en su conjunto tomaron conciencia de que muchos acuerdos, entre ellos los relacionados con el diseño de la pretendida Ronda del Milenio, se preparaban sin su consentimiento. Únicamente se les ofrecía la opción de aprobarlos o rechazarlos en el último momento. Para evitar ese agravio, desde la Conferencia Ministerial de Seattle los países subdesarrollados han optado por mostrarse mucho más activos, actuando también en ocasiones a través de coaliciones, cuya composición varía en función del asunto que se discuta. El papel de esas coaliciones ha sido decisivo a la hora de contrarrestar el poder que hasta entonces habían ostentado los países desarrollados en el GATT y en la OMC.

También se ha visto contrarrestado ese poder por el activismo de grupos heterogéneos de ciudadanos que, desde finales del siglo pasado no han dejado de mostrar su disconformidad con instituciones como la Organización Mundial del Comercio. La Conferencia Ministerial de Seattle fue precisamente el punto de partida de las expresiones más radicales de ese rechazo, de las que ha surgido el denominado movimiento antiglobalización. En torno a él se articulan colectivos con intereses diversos, pero unidos por su insatisfacción con los resultados de lo que Rodrik denomina “integración profunda”.

4.1.1. La Ronda de Doha y los retos de la OMC de cara al futuro

La OMC intentó rehacerse rápidamente del fiasco que supuso el desarrollo de la Conferencia Ministerial de Seattle. En menos de dos años se preparó una nueva Ronda de negociaciones, cuyo programa (el Programa de Doha para el Desarrollo) se ha interpretado como un guiño a los más descontentos con la Conferencia de Seattle, especialmente, a los países más pobres[8].

[8] El gráfico 1 recoge los aspectos fundamentales de ese programa de negociaciones.

Con la ventaja que supone conocer lo sucedido desde la apertura de la nueva Ronda, puede afirmarse que el intento de la OMC de recuperarse del fracaso de Seattle se ha saldado con un nuevo fracaso. Así lo ponen de manifiesto:

- La ausencia de resultados relevantes en la mayor parte de conferencias ministeriales celebradas desde que se abrió el nuevo ciclo de negociaciones, en diciembre de 2001[9].

- La gran distancia que sigue separando a países desarrollados y subdesarrollados en torno a los asuntos cruciales, lo que invita a descartar un acuerdo que permita cerrar la Ronda, incluso a medio plazo.

- La complicación que supone la aparición de nuevos desafíos, surgidos de la evolución más reciente del comercio internacional. Esos desafíos, como los relacionados con el aumento de las cadenas de valor, no se contemplaron en el programa de negociaciones aprobado en 2001 (Baldwin, 2016).

La situación de la OMC es aún más preocupante de lo que se desprende del bloqueo de la Ronda de Doha. El adecuado funcionamiento e incluso la viabilidad de la institución se ven comprometidos por el peligro que suponen la proliferación de acuerdos comerciales de carácter discriminatorio y el incremento de las tensiones proteccionistas.

El número de tratados comerciales que establecen preferencias no generalizables a todos los países de la OMC, y firmados al amparo del régimen excepcional que se contempla en artículo XXIV del GATT y del artículo V del GATS, ha experimentado un incremento sin precedentes desde los años noventa del siglo pasado[10]. Su fuerte crecimiento se explica a partir de la influencia de factores como:

- La contribución de esos tratados al funcionamiento de las cadenas de valor. Esta circunstancia estimula especialmente los acuerdos firmados entre países desarrollados y subdesarrollados.

- Los escasos progresos registrados en las negociaciones comerciales que tienen lugar a escala de toda la OMC, como revela la propia trayectoria de la Ronda de Doha.

[9] Pueden considerarse una excepción a esta apreciación global algunas iniciativas puntuales surgidas de las conferencias ministeriales de Hong Kong (2005), Bali (2013) y Nairobi (2015), la mayor parte de ellas a favor de los países menos adelantados (PMA).

[10] Desde la creación del GATT hasta finales de los años ochenta se firmaron menos de 100 acuerdos de integración. Como consecuencia de su gran crecimiento a partir de entonces, en la actualidad existen 669. https://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/region_e.htm

Aunque resulta difícil hacer una valoración exhaustiva y concluyente de las implicaciones del aumento de esos tratados, preocupan mucho sus potenciales consecuencias negativas (Ravenhill, 2018). La más importante de todas ellas es la fragmentación que puede generar en el marco institucional del comercio internacional, en contra de lo que perseguía el GATT y de lo que pretende la OMC. Conviene tener en cuenta, además, la desviación de comercio que genera cada tratado y la complejidad que se deriva de su abundancia y su solapamiento[11].

Las amenazas proteccionistas que se ciernen sobre el comercio internacional en los últimos años complican aún más el panorama al que se enfrenta la OMC. Una parte de esas amenazas tienen su origen en la reorientación de la política comercial de Estados Unidos, en la que se observa una preocupante tendencia hacia el unilateralismo y el proteccionismo. Algunas expresiones de ese cambio son la renuncia de la nueva administración estadounidense a participar en los procesos de liberalización vinculados al Acuerdo Transpacífico (TTP) y al proyectado Tratado Trasatlántico sobre Comercio e Inversión (TTIP). Además, esa misma administración está amagando con romper con el Acuerdo de Libre Cambio Norteamericano en su actual configuración y ha iniciado una peligrosa escalada proteccionista en sus relaciones con China.

Existen, además, indicios que ponen de manifiesto que otros países han incrementado también los obstáculos a sus intercambios exteriores, poniendo en riesgo la labor desarrollada por la Organización Mundial del Comercio. Se ha detectado, por ejemplo, un incremento significativo de las medidas que la propia OMC autoriza en ocasiones excepcionales para contener las importaciones (salvaguardias, derechos compensatorios y derechos antidumping). Existen, además informes publicados por el Banco Mundial, la UNCTAD, y también por la OMC, que ponen de manifiesto que en los últimos años podría haber aumentado la utilización de medidas de protección en sentido estricto, especialmente de obstáculos no arancelarios (Lobejón, 2017).

5. CONCLUSIONES

La firma del GATT en 1947 sentó las bases del régimen que regula actualmente el comercio internacional de mercancías, y que se ha extendido a otros ámbitos como los intercambios de servicios o los derechos de propiedad relacionados con el comercio. Durante los más de setenta años transcurridos desde entonces se han producido,

[11] Esa complejidad, fruto, entre otras circunstancias, de la existencia de preferencias distintas y normativas de origen diferentes en cada tratado, acaba generando un régimen comercial intrincado y confuso, que confirmaría el temor expresado hace años por Jadish Bagwati a una política comercial asimilable a un *spaghetti bowl.* Veáse, por ejemplo, Ravenhill (2017).

no obstante, cambios muy relevantes. El más importante ha sido la creación de una auténtica institución –la OMC–, que vela por el cumplimiento de las normas que regulan el comercio internacional. El refuerzo institucional que supone la aparición de esta institución y su extenso ámbito de actuación contrastan con el peligro que suponen, entre otros, el bloqueo de la Ronda de Doha, la insatisfacción de numerosos países y de parte de la sociedad civil, y la aparición de nuevos desafíos.

BIBLIOGRAFÍA

Baldwin, R. (2016), "The World Trade Organization and the Future of Multilateralism", *Journal of Economic Perspectives*, 30 (1): 95–116

Cohn, T. H. (2016), *Global political economy. Theory and Pratice,* Routledge, 7ª edición, Oxford University Press.

Gill, S. (2008), *Power and resistance in the new world order,* 2ª edición, Londres y Nueva York, Palgrave- MacMillan.

Lobejón, L. F. (2001), *Comercio internacional,* Madrid, Akal.

— (2017), "Comercio internacional y política comercial: los tiempos están cambiando", *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global,* 138: 61-71.

Ravenhill, J. (2017), *Global political economy,* 5ª edición, Oxford, Oxford University Press.

Rodrik, D. (2011), *The globalization paradox: democracy and the future of the world economy,* Nueva York, Norton & Company.

CAPÍTULO 2

EL ASCENSO DEL COMERCIO MUNDIAL DESDE 1990

Mª Elisa Álvarez-López
Josefa Vega Crespo

Resumen

Una de las manifestaciones más importantes del avance del proceso de globalización durante las últimas décadas es el intenso crecimiento registrado por el comercio mundial, que encuentra en la progresiva liberalización de los intercambios y el auge de las cadenas globales de valor dos de sus impulsores fundamentales. Este ascenso de los flujos de comercio internacional ha venido acompañado de profundos cambios en su estructura, fruto de la firme inserción en los mercados exteriores de nuevos competidores, procedentes del mundo en desarrollo, que han aminorado el predominio de las tradicionales potencias comerciales, contribuyendo a acelerar el ritmo de los intercambios y avivar el tráfico de *inputs* intermedios y de servicios.

1. INTRODUCCIÓN

En los últimos treinta años, el proceso de integración económica internacional, iniciado a finales del siglo XIX y asentado en el esquema multilateral de relaciones diseñado al finalizar la Segunda Guerra Mundial, ha cobrado impulso de la mano de los avances en las tecnologías de la información y las comunicaciones de la segunda mitad del pasado siglo. En el plano comercial, la economía mundial ha vivido, hasta el inicio de la crisis financiera internacional, una etapa de notable dinamismo en la que, al fuerte crecimiento de las transacciones de bienes y servicios –más del 6 por 100 anual en volumen entre 1990 y 2007–, se han sumado profundos cambios en su estructura fruto de la pujanza competitiva de las economías emergentes, con China a la cabeza, y el auge de las redes de producción internacionales que han alterado las pautas de especialización productiva entre países.

Por lo demás, el desarrollo del comercio internacional ha contado con el amparo de un contexto muy favorable a la liberalización de los intercambios, tanto a través

del sistema multilateral instaurado en la posguerra, y desde 1995 gobernado por la Organización Mundial del Comercio (OMC), como, sobre todo, de la proliferación de acuerdos de integración comercial, más profundos y crecientemente encaminados a reducir las barreras derivadas de la aplicación de diferentes normas, estándares y políticas nacionales.

Precisamente, el mayor alcance de estos acuerdos, la incorporación en ellos de disposiciones que van más allá del ámbito de actuación de la OMC y la participación en esta institución de un gran número de países con intereses muy dispares podría desincentivar las negociaciones de carácter multilateral; lo que unido al resurgimiento de las presiones proteccionistas a raíz de la crisis, avivadas por las decisiones que de forma unilateral viene adoptando la Administración Trump en los últimos meses (abandono de tratados y medidas restrictivas), pone en riesgo la orientación librecambista que ha prevalecido en la política comercial a lo largo de los últimos decenios y, con ello, la reanimación observada en las corrientes mundiales de comercio desde el pasado año, después de un lustro de lenta marcha.

Con el propósito, pues, de describir los rasgos más destacados de la trayectoria seguida por el comercio internacional durante las tres últimas décadas, en las páginas que siguen, tras ofrecer un panorama general de su evolución, se presta atención a las significativas transformaciones registradas en su distribución espacial y por productos, que no pueden desligarse de la creciente fragmentación de los procesos productivos a escala mundial y la existencia de bienes y servicios que atraviesan sucesivas fronteras antes de englobarse en el producto final.

2. EVOLUCIÓN DEL COMERCIO MUNDIAL DESDE 1990: UNA PERSPECTIVA AGREGADA

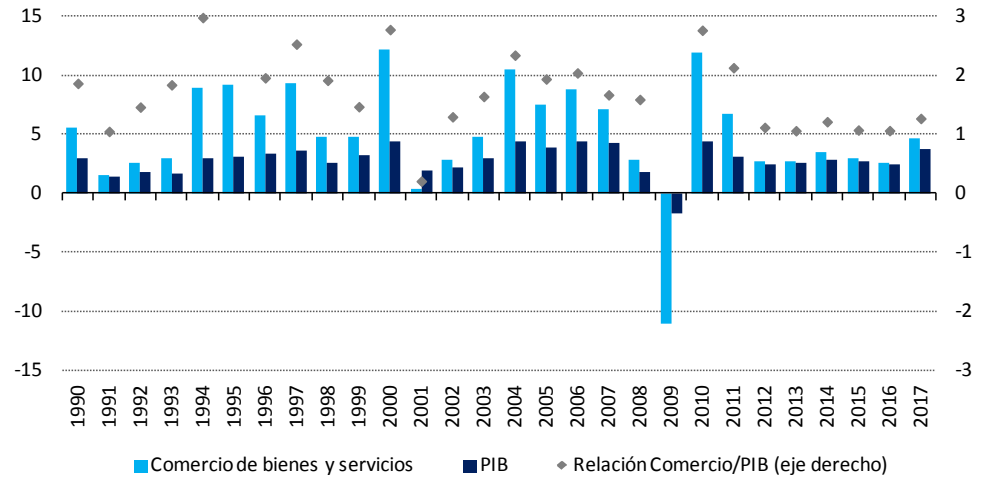
En el marco de creciente interdependencia entre países que ha caracterizado a la economía global en los tres últimos decenios, los flujos de comercio internacional han mantenido un ritmo de ascenso muy superior al de la producción mundial durante la mayor parte del periodo. Así, mientras que en la primera mitad de la década de 1980 los intercambios de bienes y servicios y el PIB mundiales anotaron una tasa media de variación similar (en torno al 3 por 100 anual en términos reales), desde 1990 el comercio mundial se acelera, aumentando prácticamente el doble que el producto hasta el gran colapso de 2008-2009, cuando su caída multiplica por más de seis la de la actividad económica (gráfico 1).

A partir de ese momento, y excepción hecha del rebote registrado en 2010-2011, el crecimiento del comercio se debilita (apenas 3 por 100 de media anual entre 2012 y 2016, menos de la mitad que en los dos decenios precedentes), manteniendo su rela-

Gráfico 1

Crecimiento del comercio y el PIB mundiales

(variación anual, a precios de 2010)



Fuente: Banco Mundial, *WITS*.

ción con el PIB prácticamente en la paridad; y ello gracias al mejor comportamiento de las transacciones de servicios[1], que se han ralentizado en menor medida (la tasa media dobla la de los bienes). No obstante, los mejores resultados cosechados en 2017 (incremento del 4,7 por 100) que, de acuerdo con las previsiones de distintos organismos internacionales, tendrán continuidad en los próximos años, apuntan a una reanimación en el proceso de integración comercial global, en sintonía con el impulso generalizado que parece estar cobrando la economía mundial.

Detrás de la pujante dinámica de las corrientes comerciales hasta el estallido de la crisis financiera se encuentra la creciente fragmentación internacional de la cadena de valor de los productos, desde su diseño hasta su comercialización y servicio posventa. La fuerte disminución de los costes de transporte, comunicación y coordinación entre las tareas productivas, facilitada por las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones –de las que Internet es el distintivo principal[2]–,

[1] Si se consideran exclusivamente los flujos de bienes, la ratio comercio/PIB apenas alcanza la paridad, llegando a situarse por debajo de esta en 2016, algo que en el transcurso de las últimas décadas solo había sucedido en momentos puntuales (1982, 1983, 1985 y 2001).

[2] Si el rápido descenso de los costes de transporte en el siglo XIX dio lugar a la separación entre las ubicaciones de las fábricas y los consumidores (*first unbundling* en la terminología de Baldwin, 2016), los avances tecnológicos del siglo XX han promovido la desagregación de actividades y tareas dentro del proceso productivo (*second unbundling*), de modo que no es necesario mantener la proximidad física siempre y cuando haya una adecuada conectividad entre las empresas.

junto con la reducción de los obstáculos normativos al comercio (en particular los arancelarios[3]), y la emergencia de nuevos países, liderados por China, con abundante mano de obra y salarios más bajos, han permitido que sea cada vez más rentable segmentar el proceso de fabricación de un producto, localizando cada una de las etapas escindidas en el emplazamiento más eficiente, aquél donde pueda realizarse al menor coste posible. El creciente recurso a esta estrategia productiva, sobre todo por parte de las empresas multinacionales[4], ha dado lugar a la proliferación de las redes de producción internacional –comúnmente conocidas como cadenas globales de valor (CGV)– que reúnen en la elaboración de los productos un número cada vez mayor de empresas y países, intensificando con ello el comercio mundial, particularmente de bienes intermedios (cuestión a la que se volverá más adelante).

Así, a la altura de 2011 (último año para el que se dispone de información), cerca de la mitad de las transacciones internacionales de bienes y servicios, medidas en términos de valor añadido (*Trade in Value Added (TiVA) Database*)[5], tuvieron lugar a través de CGV, frente al 39,8 por 100 en 1995. Además, esta expansión del comercio asociado a cadenas globales ha sido generalizada e ininterrumpida hasta el inicio de la reciente crisis, pues si las economías desarrolladas han ampliado su inserción en ellas, todavía ha sido más significativo el aumento de la participación de los países en desarrollo (gráfico 2)[6], aunque muchos de los más atrasados siguen teniendo considerables dificultades para acceder a las redes en actividades diferentes de la exportación de recursos naturales (UNCTAD, 2013). En cualquier caso, las CGV brindan nuevas oportunidades de desarrollo para estos países ya que para integrarse en el mercado mundial no es necesario que dispongan de ventajas comparativas en la totalidad del proceso productivo de un bien; basta con que las consigan en las

[3] Considerando todos los productos, el nivel medio de los aranceles (aplicados a la nación más favorecida) se ha recortado sensiblemente, desde un valor superior al 25 por 100 a finales de los años ochenta a un 9 por 100 en 2012 (Banco Mundial, *World Development Indicators*).

[4] La mayor parte de estas redes de producción internacional son coordinadas por las compañías multinacionales a través de un complejo entramado de relaciones con los proveedores y diferentes modalidades de gobernanza que influyen significativamente en la distribución de las ganancias de comercio generadas en estas redes (Gereffi, 2014).

[5] La extensión de las CGV ha traído consigo un considerable incremento de los intercambios de productos intermedios que cruzan múltiples fronteras a medida que los países participantes agregan valor al proceso de producción hasta constituir el bien o servicio final. Las estadísticas tradicionales de comercio, al computar un único origen de los productos (el país que exporta el bien o servicio final) no distinguen el valor añadido de origen exterior contenido en las exportaciones, lo que conlleva la repetida contabilización de los insumos intermedios y, con ello, la sobrevaloración de las exportaciones de los países cuyas empresas se sitúan en los eslabones finales de la cadena. La base de datos TiVA, elaborada conjuntamente por la OCDE y la OMC a partir de las tablas *input-output* nacionales armonizadas por la OCDE y distintas fuentes de comercio bilateral, descompone, para 63 países y 34 sectores de actividad en su última actualización, los flujos comerciales según el origen y el destino del valor añadido que incorporan, eliminando, por tanto, las duplicidades que implican las importaciones intermedias.

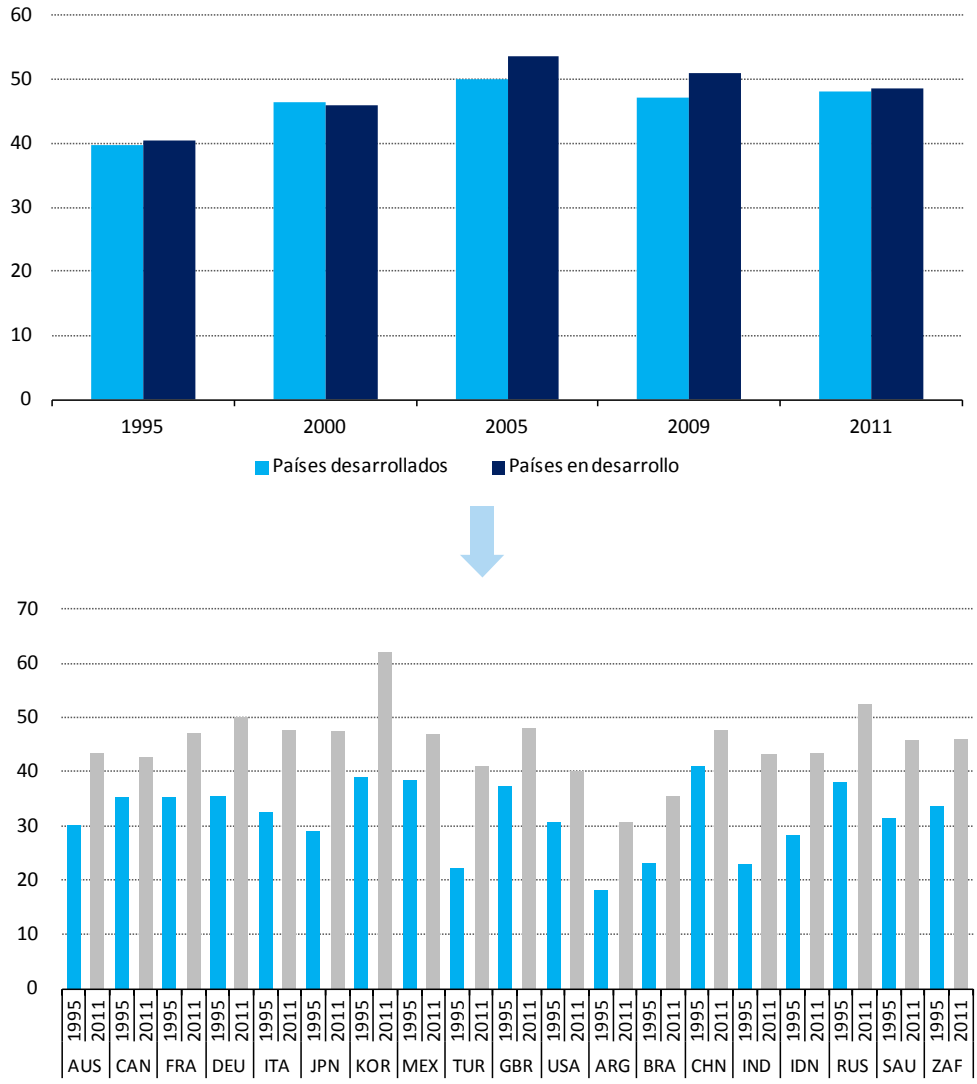
[6] El grado de inserción en las CGV se calcula como el peso que representa la suma del valor añadido extranjero incluido en las exportaciones de un país (participación *backward*) y el valor añadido nacional incorporado en forma de *inputs* intermedios en las exportaciones de terceros países (participación *forward*) sobre las exportaciones brutas del país.

etapas más sencillas. Por otra parte, los efectos de difusión de conocimientos y tecnología derivados de sus conexiones comerciales con economías avanzadas pueden permitirles ampliar sus capacidades industriales y logísticas y, con ello, escalar en la cadena de valor hacia actividades y tareas más complejas.

Gráfico 2

ÍNDICE DE PARTICIPACIÓN EN LAS CADENAS DE VALOR MUNDIALES

(PORCENTAJE SOBRE EL TOTAL DE EXPORTACIONES)



Fuente: OMC Y OCDE, *TiVA*.

Sin embargo, a lo largo de la última década el desarrollo de las redes de producción transfronterizas se ha frenado, lo que ha sido apuntado como una de las principales razones de la debilidad del comercio internacional, tras su fuerte recuperación en 2010, y su menor elasticidad respecto al crecimiento del PIB (Constantinescu, Matoo y Ruta, 2015; Timmer *et al*., 2016), suscitándose dudas en torno a la posibilidad de que retomen su destacado papel como factor impulsor del tráfico comercial (Hoekman, 2015; Wozniak y Galar, 2018). Esta desaceleración en el ritmo de creación de CGV obedece a diversas causas, entre las que cabe citar el grado de maduración que ha alcanzado su proceso de formación, la nueva revolución tecnológica (automatización) que está propiciando la relocalización de tareas intensivas en trabajo desde las economías emergentes hacia las avanzadas al abaratar el coste de la mano de obra, el aumento de las medidas comerciales proteccionistas[7] o la menor dependencia de las importaciones de *inputs* intermedios en algunos países, como China, a medida que han ido mejorando su capacidad productiva y ascendiendo en la cadena de valor.

Sin negar la influencia de la pérdida de pulso de las CGV en la ralentización de las corrientes comerciales, un gran número de estudios sostiene que esta fundamentalmente responde a factores coyunturales relacionados con el deterioro general de la situación económica mundial y los cambios en la composición de la demanda, con un crecimiento del peso de los productos con menores requerimientos de importación, como los servicios, y el paralelo retroceso de los bienes de inversión, componente más intensivo en importaciones (Bussière *et al*., 2013; FMI, 2016; Auboin y Borino, 2017). Con arreglo a este segundo tipo de explicaciones, cabe esperar que los intercambios comerciales aceleren su recorrido al alza al paso que el repunte sincronizado de la actividad global, iniciado a mediados de 2016, siga cobrando ímpetu. El notable avance del comercio internacional en 2017 (véase de nuevo el gráfico 1), y las halagüeñas perspectivas en torno a la continuidad del fortalecimiento de la economía mundial, al menos en el horizonte del corto plazo, permiten ser optimistas al respecto; siempre, eso sí, que no se materialice el riesgo a la baja que supondría el endurecimiento de las políticas comerciales ante el giro proteccionista en Estados Unidos. Asimismo, existen razones para confiar en la reactivación de las CGV, teniendo en cuenta el amplio margen del que se dispone para intensificar los flujos de comercio a través de una mayor inserción en ellas, por un lado, de muchos mercados emergentes y en desarrollo y, por otro, de las actividades de servicios (Baldwin, 2016).

[7] Según la Secretaría de la OMC, el número de medidas restrictivas al comercio vigentes en 2016 casi cuadriplicó el registro de 2010. En la misma línea, la iniciativa *Global Trade Alert* advierte del creciente uso de nuevas medidas proteccionistas, como la financiación privilegiada al comercio exterior o requisitos de localización, que implican una clara discriminación hacia las empresas extranjeras.

3. GEOGRAFÍA DEL COMERCIO MUNDIAL: NUEVOS ACTORES Y CONCENTRACIÓN REGIONAL

Uno de los rasgos más destacados del avance registrado en el proceso de integración económica internacional a lo largo de los últimos tres decenios es la irrupción en el comercio mundial de nuevos competidores, procedentes del mundo en desarrollo, que han acelerado el ritmo y transformado la estructura de los intercambios, disputando cada vez más los destinos a las tradicionales potencias comerciales y convirtiéndose, a la vez, en sus más ansiados clientes, dada la amplia y creciente capacidad de compra de sus mercados.

Entre esos nuevos actores, China es el que, con diferencia, más éxitos ha cosechado. Instalada a la cabeza de la lista de exportadores e importadores globales, su rápido proceso de apertura al exterior, sumado al extraordinario tamaño de su mercado, han condicionado de manera decisiva las tendencias del comercio mundial en las últimas décadas.

Siguiendo la estela de China, un número cada vez más amplio de economías en desarrollo, que también han experimentado una rápida expansión económica en los últimos años y cuentan con un gran potencial para seguir haciéndolo, han avivado su proceso de inserción en los mercados mundiales, acrecentando su relevancia en las CGV y, por tanto, en el comportamiento del comercio mundial.

Clasificadas en la literatura económica bajo diversos acrónimos (BRIC, BRICS, MIST, MINT, CIVETS, EAGLEs, Next 11...), el grupo de economías que, por su tamaño, crecimiento económico y dinamismo comercial cabe calificar de emergentes, coincide, a grandes rasgos, con la agrupación formada por los *países en desarrollo del G-20*, donde, además de los BRICS, se incluyen México, Argentina, Indonesia, República de Corea, Arabia Saudí y Turquía. En total, once países que en la actualidad reúnen a la mitad de la población del planeta.

Su recorrido comercial en el curso de los tres últimos decenios ha sido mucho mayor que el de las *economías avanzadas*[8], no solo por el sobresaliente aumento de sus exportaciones a los mercados con mayor nivel de renta, sino también por sus compras y su creciente volumen de intercambios con otros países en desarrollo. La mayoría de ellas han mantenido ritmos de ascenso de su comercio superiores a los observados en las economías desarrolladas, tanto en los años de expansión económica, como en la posterior etapa recesiva. Como resultado, las economías emergentes del G-20 han elevado su participación en las exportaciones mundiales del 9,6 al 27,1 por 100 entre 1990 y 2017, atenuando con ello el predominio de las avanzadas

[8] Categoría en la que Naciones Unidas engloba al conjunto de países de la UE-28 y el resto de miembros de la OCDE, excepto México, Turquía y República de Corea.

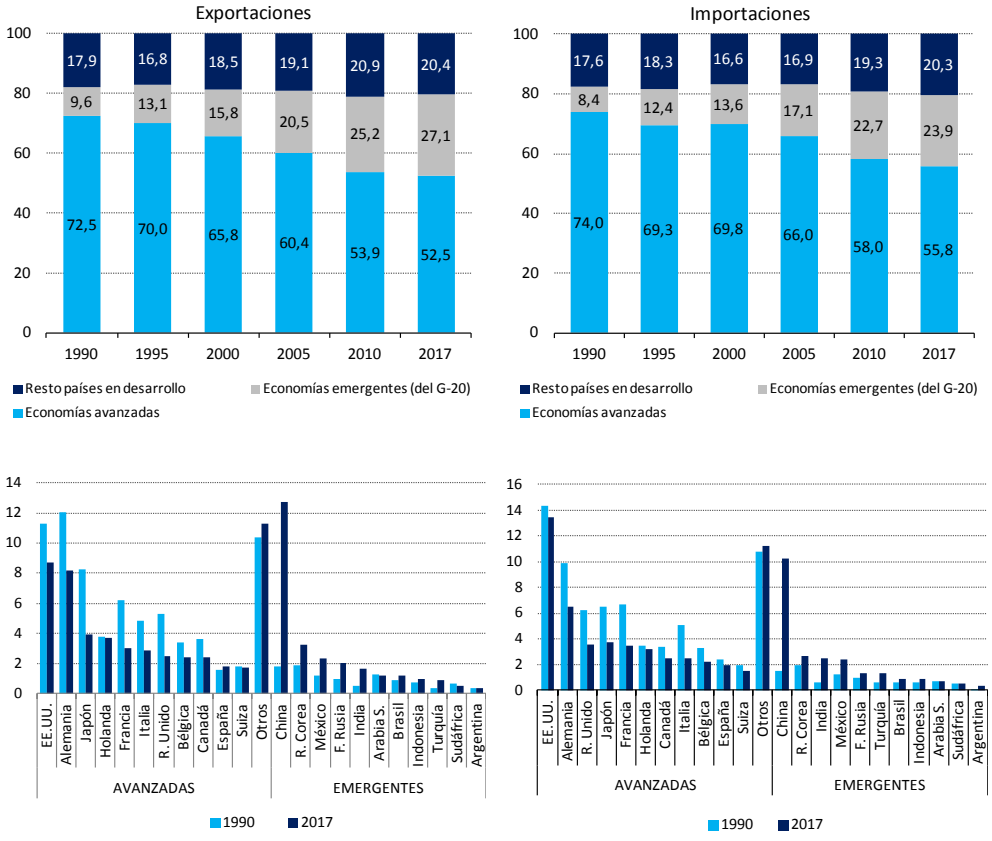
(gráfico 3). Un progreso que se ha visto frenado en el último quinquenio, debido a la moderación en sus tasas de crecimiento, a lo que en el caso de China se une la transición que está teniendo lugar desde un modelo productivo basado en la inversión y las exportaciones a otro más orientado al consumo interno y el sector servicios.

Pero, a un tiempo que las economías emergentes han restado protagonismo comercial a las tradicionales potencias exportadoras, su elevado dinamismo importador, también aquí por encima del alcanzado en los países desarrollados, les ha brindado a estos últimos una gran oportunidad de cara a ampliar los mercados de sus productos (gráfico 3).

Gráfico 3

Participación de las economías avanzadas y emergentes en los flujos de comercio internacional de bienes

(Porcentaje)



Fuente: UNCTAD, *UnctadStat.*

No obstante, conviene precisar que, tanto en la vertiente exportadora como en la importadora, la trayectoria general del grupo de economías emergentes enmascara diferencias importantes entre unas y otras. Como ya se ha apuntado, el desempeño comercial de China ha tenido un peso determinante en la dinámica del conjunto. Desde el comienzo de su proceso de apertura al exterior, que se ve impulsado con su incorporación a la OMC en 2001, el volumen de sus intercambios ha crecido a tal ritmo que en tan solo un cuarto de siglo ha multiplicado casi por diez su participación en las ventas y por cinco su cuota en las compras totales, lo que la ha aupado al primer y segundo puesto (detrás de Estados Unidos), respectivamente, del *ranking* de exportadores e importadores mundiales, cuando en 1990 apenas representaba un 2 por 100 del comercio mundial.

Aunque a considerable distancia del gigante asiático, dentro del grupo BRICS, India y Rusia despuntan asimismo por las ganancias de cuota conseguidas en el comercio global, si bien su avance se ha detenido en el curso de la vigente década. De entre el resto de emergentes, Corea del Sur y México aparecen como los dos interlocutores comerciales más destacados, con un avance de más de un punto en sus parcelas exportadoras, seguidos a cierta distancia por Turquía, que igualmente ha anotado un crecimiento superior al promedio mundial.

Las cifras varían también de forma considerable cuando la medición del comercio se hace en valor añadido. En comparación con la distribución de las exportaciones en términos brutos, los datos proporcionados por la OCDE y la OMC reflejan una mayor concentración del valor añadido incorporado en las ventas finales en los países desarrollados y emergentes, a costa del resto de economías en desarrollo (de África y América Latina), cuyo grado de ensamblaje en las CGV es muy inferior al del resto. La razón radica, como ya se ha comentado, en las dificultades que estos países siguen teniendo para acceder a las redes de producción internacionales en sectores que no sean la exportación de recursos naturales, con la que solo logran captar una pequeña parte del valor agregado de la cadena.

Al margen de cuál sea la medición, los datos ponen de manifiesto que las últimas tres décadas han contemplado una importante reordenación espacial, tanto en el origen, como en los destinos de los productos de exportación, a medida que las economías avanzadas han ido cediendo terreno en favor de las emergentes, aunque también en esta ocasión con trayectorias individuales muy dispares. Así, la pérdida de peso del agregado responde, sobre todo, a la amplia parcela cedida por Japón (su cuota se ha reducido a la mitad), Alemania, Francia, Reino Unido y Estados Unidos, mientras que otros grandes exportadores han resistido mejor la presión competitiva de las economías emergentes, siguiendo más de cerca el ritmo de las ventas mundiales, casos de Holanda y Suiza, o incluso superándolo, como ha ocurrido en España (gráfico 3).

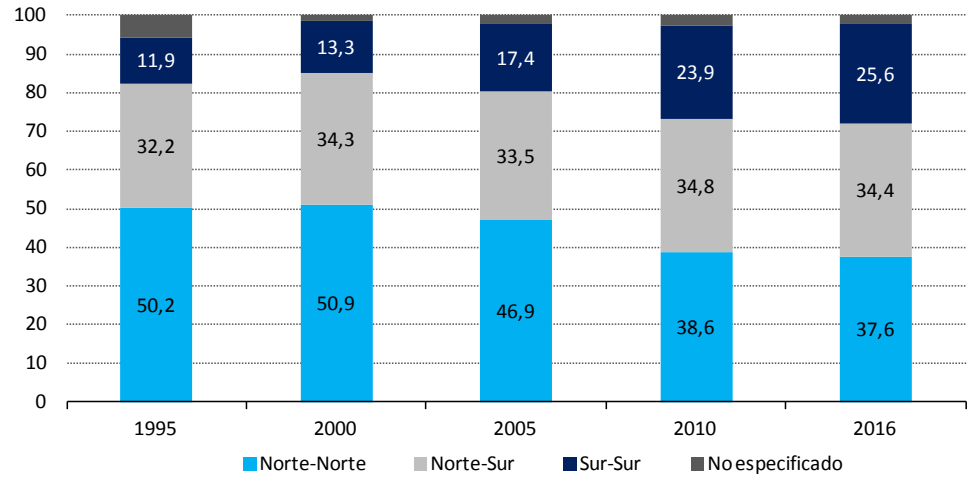
Los cambios reseñados en la geografía del comercio mundial no han sido óbice, sin embargo, para que, consideradas en su conjunto, las tradicionales potencias se mantengan como principales proveedores y, a la vez, como los más importantes mercados de destino de los flujos comerciales, acaparando entre la Unión Europea, Estados Unidos y Japón el 46 por 100 de las exportaciones y cerca de la mitad de las compras totales en 2017, cifras, en cualquier caso, que no ensombrecen el sobresaliente avance de las emergentes.

Otra de las consecuencias provocadas por la enérgica inclusión de las economías en desarrollo en los circuitos de comercio internacional es el cambio de magnitud de los flujos entre bloques económicos. Si hace solo dos décadas, y todavía al comienzo del presente siglo, más del 50 por 100 de los intercambios se daban entre países desarrollados (comercio Norte-Norte), en la actualidad las transacciones entre estos y las economías en desarrollo (comercio Norte-Sur), cada vez más integradas en las CGV, suponen más de la tercera parte del total; y aún ha sido más notorio el crecimiento de los intercambios Sur-Sur, que han duplicado su peso en el comercio mundial, hasta situarlo en algo más de la cuarta parte (gráfico 4). Entre los factores que explican la intensificación de las relaciones comerciales Sur-Sur cabe resaltar el marcado ascenso del número de acuerdos preferenciales de comercio suscritos entre países en desarrollo, el aumento de la cantidad y variedad de productos que consumen sus habitantes y la creciente demanda de materias primas generada por los rápidos procesos de industrialización y urbanización de China e India (OMC, 2013).

Gráfico 4

Evolución del comercio entre bloques económicos

(Porcentaje sobre total exportaciones mundiales)



Fuente: UNCTAD, *UnctadStat.*

Por otro lado, el análisis por bloques revela la existencia de importantes asimetrías en las CGV que están provocando una notable concentración del comercio en determinados continentes. Dicho de otro modo, aunque son muchos los nuevos interlocutores que han contribuido a la multiplicación de los intercambios Norte-Sur y Sur-Sur, la maraña de redes de suministro es mucho más densa entre las sedes centrales de cada continente y sus mercados más cercanos, que entre economías pertenecientes a distintos bloques. Prueba de ello es que, a la altura de 2015, el 50 por 100 de los intercambios tenían lugar entre países situados a menos de 3.000 kilómetros de distancia, mientras que en 1990 ese porcentaje se alcanzaba a los 3.300 (Requena, 2017). Se han ido conformado, así, las que se han dado en denominar las tres grandes factorías del mundo (Baldwin, 2012): la *Factoría Europa* (con centro en Alemania), la *Factoría Norteamérica* (con centro en Estados Unidos) y la *Factoría Asia* (con centro en Japón), desarrollándose en cada una de ellas compactos entramados de aprovisionamiento interno.

En definitiva, pese a la creciente presencia de las economías en desarrollo en las redes de producción internacional, las cadenas de valor, más que globales son regionales, conservando las tradicionales potencias comerciales, como sedes principales de cada una de esas grandes Factorías, un evidente protagonismo en el comercio mundial.

4. COMPOSICIÓN DEL COMERCIO MUNDIAL: CRECIENTE RELEVANCIA DE LOS PRODUCTOS INTERMEDIOS Y LOS SERVICIOS

Junto con la emergencia de nuevas potencias en los mercados exteriores, el rápido ascenso del comercio mundial durante las últimas décadas ha ido acompañado de modificaciones en la composición de bienes y servicios objeto de intercambio, sin que tampoco en este caso pueda desvincularse su explicación del avance de la internacionalización de los procesos productivos.

Así, como ya se ha indicado, la consecuencia más inmediata de la expansión de las CGV es la intensificación del tráfico de productos intermedios, de modo que, conforme a la información proporcionada por la OMC, a la altura de 2015 representan algo más del 43 por 100 de las transacciones totales de bienes. Este aumento del peso relativo de los *inputs* intermedios ha tenido lugar en el comercio entre países en desarrollo, y también en los flujos, canalizados principalmente a través de las CGV, entre mercados desarrollados y en desarrollo –sobre todo los encuadrados en el G-20–, buena prueba de la rápida integración de estos últimos en dichas cadenas, mientras que las economías más atrasadas todavía mantienen una participación marginal. Pero además, las importaciones de insumos intermedios constituyen una vía de mejora del comportamiento exportador de los países,

tanto avanzados como emergentes, y de estímulo a la generación de valor añadido doméstico; una afirmación que cuenta con el aval de la evidencia aportada por un abundante número de estudios y que proporciona un sólido argumento para alejarse de las recientes tendencias proteccionistas y seguir respaldando la liberalización de los intercambios.

El segundo de los cambios que aquí se quieren poner de relieve tiene que ver con la estructura sectorial del comercio global, en la que no han dejado de acrecentar su peso los servicios gracias a la desregulación de muchas actividades terciarias, que las ha expuesto a la competencia exterior, la difusión de las tecnologías de la información y las comunicaciones que ha ampliado el abanico de servicios susceptibles de comercializarse cruzando fronteras y la cada vez más estrecha conexión entre industria y servicios. La creciente relación entre estos dos sectores se ha producido, tanto a través del notorio papel desempeñado por estos últimos como *inputs* en la elaboración de bienes, como de la llamada *servitización* por la que en los años recientes están apostando las empresas industriales como vía para mejorar su competitividad, integrando en su oferta un conjunto de servicios y soluciones que aumentan el valor y el atractivo de sus productos.

Precisamente, esta línea divisoria cada vez más difusa entre la producción de bienes y la de servicios hace que las estadísticas de comercio en valor añadido revelen mejor la entidad adquirida por los servicios en las corrientes de comercio internacional, situando su contribución en torno al 50 por 100 de las exportaciones mundiales (diez puntos más que en 1995), dos veces y media superior a la que muestran los datos de las ventas exteriores en términos brutos, y también palmariamente por encima de la correspondiente a las manufacturas, un claro reflejo de los crecientes requerimientos de servicios en su producción (gráfico 5).

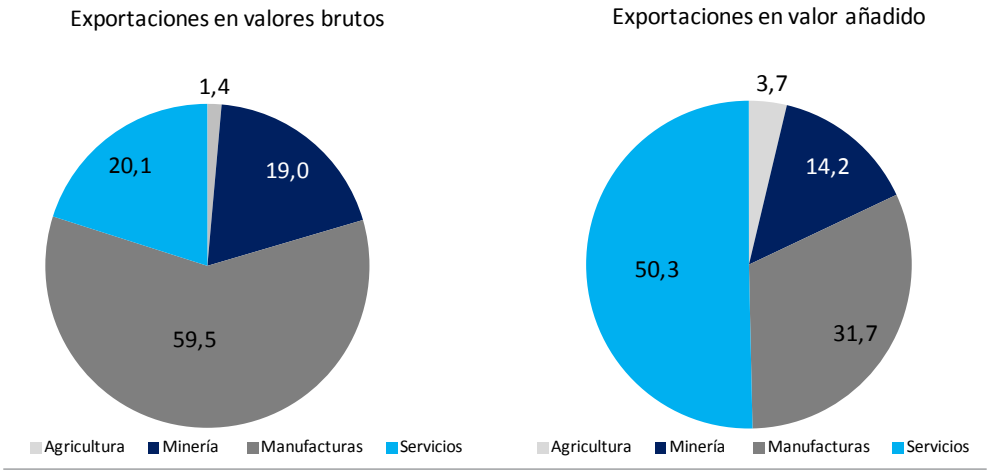
Por otra parte, aun cuando los países avanzados continúan acaparando algo más de las dos terceras partes de las transacciones mundiales de servicios, su crecimiento ha sido más intenso en las economías emergentes, particularmente las asiáticas, fruto en buena medida del destacado posicionamiento que han adquirido como proveedores internacionales de servicios de procesos de negocios y de tecnologías de la información –esenciales para el funcionamiento de las CGV–, aprovechando su disponibilidad de recursos humanos cualificados a un coste relativamente bajo.

En cualquier caso, la persistencia de importantes barreras comerciales y regulaciones nacionales, especialmente en los países en desarrollo, ha impedido a las actividades terciarias desplegar todo su potencial comercial, de manera que la eliminación de las restricciones vigentes al libre intercambio de servicios constituye una poderosa vía para estimular su crecimiento y, por ende, el del comercio mundial.

Gráfico 5

Distribución por sectores de las exportaciones mundiales, 2011

(Porcentaje)



Fuente: OCDE, *TiVA* y OMC.

5. CONCLUSIONES

Durante los últimos tres decenios el comercio mundial ha vivido una etapa de intenso dinamismo, caracterizada por un elevado crecimiento de las transacciones de bienes y servicios (dos veces superior, hasta su hundimiento en 2009, al ritmo medio alcanzado por el producto global), así como por profundos cambios en su naturaleza y estructura, detrás de los que se encuentran el auge la fragmentación de los procesos productivos más allá de las fronteras, la progresiva apertura al exterior y pujanza competitiva de un grupo de economías emergentes –con China al frente– que ha aminorado el predominio comercial de las tradicionales potencias desarrolladas, y la expansión y diversificación de las actividades de servicios que pueden ser objeto de tráfico internacional.

Pese a que esta fuerte expansión de los flujos comerciales se ha frenado en los últimos años, un cambio de tendencia que algunos autores han atribuido a un cierto agotamiento de los elementos de carácter estructural que los catalizaron en las décadas previas –en particular de las CGV–, el apreciable ascenso del comercio en 2017, en paralelo al repunte generalizado de la actividad económica global, y las previsiones en torno a la continuidad de este escenario en los próximos años, apuntan a una reactivación del proceso de apertura de la economía mundial.

El proceso de integración comercial internacional no ha agotado su recorrido al alza, como lo denota el hecho de que las CGV graviten en torno a tres puntos

(Estados Unidos, Alemania y Japón), dando lugar a una notable concentración regional del comercio; un indicador evidente de que la distancia sigue condicionando la intensidad de los intercambios, de modo que existe espacio para lograr un mundo más integrado. Por otra parte, un gran número de países en desarrollo no ha aprovechado todavía las oportunidades de crecimiento que brinda la apertura a la competencia exterior y la inserción en CGV; como tampoco las actividades de servicios han sacado todo el partido de su potencial comercial, fruto del mantenimiento de notorias barreras y reglamentaciones nacionales que dificultan su internacionalización. La materialización de estas oportunidades precisa, no obstante, seguir contando con el apoyo de una política comercial que propicie, como lo ha venido haciendo durante las últimas décadas bajo el paraguas de la OMC, la liberalización de los intercambios internacionales, alejándose del giro proteccionista de la Administración norteamericana, tal y como parece estar haciéndolo la Unión Europea al impulsar la firma de nuevos acuerdos comerciales.

BIBLIOGRAFÍA

Auboin, M., y F. Borino (2017), "The falling elasticity of global trade to economic activity: Testing the demand channel", *WTO Working Paper* 09.

Baldwin, R. (2011), "21st Century Regionalism: Filling the Gap Between 21st Century Trade and 20th Century Trade Rules", *Policy Insight*s 56, Centre for Economic Policy Research.

— (2012), "Global supply chains: why they emerged, why they matter and where they are going", *CTEI Working Papers,* Centre for Trade and Economic Integration.

— (2016), *The Great Convergence. Information Technology and the New Globalization,* Harvard University Press, Cambridge.

Bussiére, M.; Callegari, G.; Ghironi, F.; Sestieri, G., y M. Yamano (2013), "Estimating Trade Elasticities: Demand Elasticities and the Trade Collapse of 2008-2009", *American Economic Journal: Macroeconomics,* 5(3): 118-151.

Constantinescu, C.; Matoo, A., y M. Ruta (2015), "The Global Trade Slowdown: Cyclical or Structural?", *Working paper* 15/6, International Monetary Fund.

Fondo Monetario Internacional (2016), "Global Trade: What´s Behind the Slowdown?", *World Economic Outlook,* octubre: 63-119.

Gereffi, G. (2014), "Global value chains in a post-Washington Consensus world", *Review of International Political Economy,* 1(1): 9-37.

Hoekman, B. (ed.) (2015), *The Global Trade Slowdown: A New Normal?,* VoxEU.org eBook, CEPR Press, London.

Organización Mundial del Comercio (2013), *Informe sobre el comercio mundial 2013. Factores que determinan el futuro del comercio.*

Requena Silvente, F. (2017), "Globalización, Integración Comercial y Bienestar", *Información Comercial Española,* 896:19-42.

Timmer, M. P.; Los, B.; Stehrer, R., y G. J. de Vries (2016), "An Anatomy of the Global Trade Slowdown based on the WIOD 2016 Release", GGDC *Research Memorandum* 162, University of Groningen.

UNCTAD (2013), *World Investment Report, Global Value Chains: Investment and Trade for Development*, United Nations.

Wozniak, P., y M. Galar (2018), "Understanding the Weakness in Global Trade", *European Economy Economic Brief* 33, European Commission.

CAPÍTULO 3

LA POSICIÓN DE ESPAÑA EN EL GATT-OMC: UNA REVISIÓN DESDE 1963

Miguel Ángel Díaz Mier
Ángela Andrea Caviedes Conde

Resumen

Este capítulo aborda una revisión de la evolución y posición de España en las diferentes Rondas de negociaciones que se han realizado dentro del marco GATT-OMC, especialmente en los temas relevantes a su política comercial. Por ello abarca tanto los compromisos adquiridos en solitario desde su acceso al GATT en 1963, como los derivados de la adhesión de nuestro país a la entonces llamada CEE, hoy Unión Europea, analizando sus principales resultados y llegando a una importante reflexión final en relación con la importancia de la apertura al exterior como elemento coadyuvante al crecimiento económico de un país.

1. INTRODUCCIÓN

Para adentrarnos en lo relevante que ha sido el acceso de nuestro país al GATT 1947 y, como no, a lo que hoy conocemos como la Organización Mundial del Comercio (OMC) vale la pena resaltar algunas de las etapas relevantes de la historia económica española como es el plan de estabilización de 1959, los programas de ajuste a la crisis económica de los años setenta (los pactos de la Moncloa) y la adhesión de España a la conocida CEE de 1986 para entender el alcance del acceso de España al GATT en 1963.

Otro aspecto a destacar es el Tratado de Marrakech que creó en 1994 la OMC que se inspiró en los objetivos y principios del GATT al que, a la vez, la OMC sustituía e integraba en su organización. La nueva institución, como su antecesor, buscaba, por una parte, la elevación de los niveles de vida, la consecución del empleo, el crecimiento de la producción mundial, la utilización óptima de los recursos y la conservación del medio ambiente. Por otra parte, lo que constituye la nota diferencial más destacada entre GATT-OMC es una mayor integración de los países en desarrollo en el sistema de comercio multilateral y abierto.

Para conseguir los objetivos señalados es necesario respetar el conjunto de acuerdos multilaterales que desarrollan reglas derivadas de algunos principios generales pactados entre los Estados miembros. En la práctica, estas normas de comercio internacional, y más específicamente las relativas a políticas comerciales, se aplican a los intercambios entre empresas que, en el mundo actual, son los auténticos protagonistas del comercio exterior. Y, claro está, les puede afectar en mayor o menor medida.

Por otro lado, es importante que los Estados miembros tengan en cuenta los principios básicos por los que se regía, tanto el GATT 1947 como la actual OMC. Estos son: en primer lugar la no discriminación, que se aplica a las normas comerciales de los países (que a su vez tiene dos mecanismos, uno la cláusula o principio de Nación más Favorecida, aplicable a las relaciones entre los países miembros y, por otro lado, el principio de Trato Nacional, relacionado con el tratamiento entre productos nacionales e internacionales) y en segundo lugar: la transparencia, que se aplica a las reglas nacionales relativas a intercambios por medio de la publicación de las tales normas y su notificación a la secretaría de la OMC.

Como una característica importante de este sistema multilateral de comercio ha de destacarse que, para el cumplimiento de las reglas establecidas, se ha diseñado un mecanismo de solución de las diferencias que surgen como consecuencia de que algún país estime que la puesta en práctica de una medida por parte de otro país causaría una lesión a los derechos que el Acuerdo General le otorga. Este mecanismo, que juega un papel central en el funcionamiento del sistema, fue perfeccionado en especial tras la Ronda Uruguay (terminada en 1994), dotándose de un grado de automatismo que anteriormente no tenía.

El trabajo comienza con un breve análisis del periodo del acceso de España al GATT e identificando sus diversos compromisos, en segundo lugar examinamos la relevancia de las principales rondas en las que España ha participado con sus luces y sombras, en penúltimo lugar se resalta los casos planteados dentro del mecanismo de solución de diferencias en el que nuestro país curiosamente es la parte demandada y finaliza el artículo con unas reflexiones sobre la importancia que ha tenido España dentro del GATT- OMC.

2. ASPECTOS GENERALES DE LA ENTRADA DE ESPAÑA AL GATT Y COMPROMISOS

Como resulta habitual para España la incorporación al GATT no resultó sencilla, no solamente por las dificultades de tener un arancel con altos derechos, ni del alcance que podría tener las negociaciones del GATT y la adhesión de España a la CEE, sino porque se presentaban otras dificultades añadidas relacionadas con las

estadísticas, infravaloraciones y tarifa fiscal, la dificultad de analizar las ventajas que recíprocamente se otorgan las partes contratantes[1].

La negociación se planteó conforme a las reglas del GATT. Una vez que España remitió, a las 40 partes contratantes adheridas en ese momento al GATT, el interés o no en solicitar concesiones arancelarias, debido al acceso de España al Acuerdo General, 25 de las partes contratantes contestaron afirmativamente. La mayoría de esos 25 países presentaron listas de concesiones arancelarias a España, por el contrario nuestro país solamente cursó inicialmente peticiones de concesiones arancelarias a los Estados Unidos y a la CEE, puesto que eran de gran importancia para las exportaciones españolas[2].

Respecto a los resultados de dicho acceso al GATT, el 30 de julio de 1963 se destacó que el número de concesiones otorgadas únicamente llegó a algo más de la mitad de las concesiones inicialmente solicitadas (1.167). En un número superior a la mitad, las peticiones de la contra parte en el GATT pretendían la reducción del 50 por 100 o más del nivel de los derechos españoles definitivos. En contraste con esas pretensiones, solamente dos de las concesiones otorgadas se tradujeron en reducciones de más del 50 por 100 (las dos concesiones hacen referencia a determinados tipos de quesos fabricados tradicionalmente en Suiza). A cambio de ellas se obtuvo la concesión de una serie de importantes ventajas para las exportaciones españolas de vinos. Igualmente, por el lado de las concesiones se amplió notablemente el número de posiciones con *plafond* (56).

Además de los resultados, en términos cuantitativos es importante destacar las rebajas efectivas en las concesiones que representaban una autentica rebaja de los derechos aplicados por España hasta el momento de su accesión al GATT, que se limitaron a 151 posiciones según R. Tamames (ICE, 1963).

El acceso de España al GATT 1947 se consideró como una ventaja, teniendo en cuenta que el GATT era el mayor foro internacional especializado para los estudios y debates sobre comercio internacional. Por otro lado, España consolidó frente a

[1] Dichas estadísticas, según Tamames (1963), estaban expresadas en la nomenclatura del arancel de 1922, completamente distinta a la nomenclatura de Bruselas, adoptada en el arancel publicado en 1960, en las que se formularon las peticiones a España de las partes contratantes del Acuerdo General ya que para cifrar cualquier ventaja a conceder era necesario una conversión o encaje entre ambas nomenclaturas (1922 y 1960).

[2] Frente a Estados Unidos, a España le interesaba obtener algunas reducciones arancelarias en los productos típicos españoles de exportación (jerez, las almendras, las aceitunas, etc), que tenían derechos relativamente elevados. En el caso de la llamada CEE, con las peticiones en cuestión, se trataba de compensar la elevación de gravámenes arancelarios que para las exportaciones españolas había supuesto el comienzo de la aplicación de la Tarifa Exterior Común (TEC) de la Comunidad. España solamente ofreció tres clases de concesiones arancelarias: (i) reducción de un derecho; (ii) consolidación de un derecho a su nivel actual y iii) compromiso de no elevar un derecho por encima de un nivel determinado (concesión de un *plafond*).

las partes contratantes un volumen considerable de posiciones arancelarias, cuyos derechos no podrán ser modificados al alza sin previas consultas con las partes contratantes del Acuerdo.

3. LA PARTICIPACIÓN DE ESPAÑA EN LAS DIFERENTES RONDAS Y PRINCIPALES COMPROMISOS ADQUIRIDOS

3.1. La Ronda Kennedy

La sexta Ronda del GATT fue un nuevo acercamiento importante entre Estados Unidos y la Comunidad Económica Europea (CEE) para lograr una liberalización del comercio internacional. Se desarrolló en Ginebra durante el periodo 1963-1967 y debe su denominación de Ronda Kennedy a los esfuerzos del presidente norteamericano para lograr una reducción significativa en los derechos arancelarios de todos los productos industriales.

Kennedy había logrado que se aprobase en el Congreso la Ley de Expansión Comercial (*Trade Expansion Act*), en noviembre de 1962, que le permitía rebajar los derechos de importación, el arancel, hasta un 50 por 100 a lo largo de cinco años, siempre que la CEE concediese una rebaja similar. Por ello la Ronda Kennedy se inició en mayo de 1963 y finalizó, cuando venció el plazo dado, el 30 de junio de 1967[3].

En el Acta Final de la Ronda se firmó un protocolo que reconocía que las prácticas antidumping no deberían constituir un impedimento injustificable para el comercio internacional y que únicamente pueden aplicarse derechos antidumping contra el dumping cuando éste causa o amenaza causar un perjuicio importante a una producción existente o si se retrasa sensiblemente la creación de una producción. Por ello se consideró conveniente establecer un procedimiento equitativo y abierto que sirviera de base para un examen completo de los casos de dumping.

El acceso de España al GATT 1947 prácticamente coincidio con el inicio de la Ronda y tuvo el objetivo único de mejorar las condiciones de acceso de nuestros productos agrícolas. Como esto no se conseguía, España anunció una reducción de las concesiones que inicialmente pensó en otorgar. Los productos agrícolas españoles fueron excluidos en la Ronda Kennedy debido a la negativa francesa de incluir en la oferta comunitaria ninguno de ellos. No obstante se consiguió salvaguardar la futura negociación con la entonces CEE.

[3] En la Ronda Kennedy se cambió el procedimiento de negociación para hacerlo más ágil y eficaz, ya que las negociaciones se hicieron mediante un sistema basado en una propuesta de partida de una reducción lineal de los aranceles de una forma general, desde la cual cada país exponía las excepciones a esa norma general, evitando así las tediosas reuniones bilaterales de las anteriores rondas.

El resultado global puede considerarse como aceptable para España que se benefició de un número elevado de rebajas arancelarias para productos manufacturados, indispensable para conseguir el equilibrio de nuestra balanza comercial. No obstante, en el terreno agrícola el avance fue escaso, ya que la pobre oferta agrícola de la CEE impidió llegar a un acuerdo.

3.2. La Ronda de Tokio y su secuela de 1982

En la Ronda de Tokio (1973-1979) es importante hacer referencia a la amplitud que adquirieron las negociaciones sobre los obstáculos no arancelarios al comercio. En relación a ella se llegaron a diversos compromisos de carácter bilateral y multilateral. España, al igual que en su aportación arancelaria, también de forma multilateral y autónoma, presentó las liberalizaciones de comercio de importación que se registraron en 1978, alcanzando un volumen de 650 millones de dólares, aproximadamente. Los compromisos adquiridos en el Acta de la Ronda fueron muy significativos en materia institucional lo que contribuyó a formar lo que se llamó el "nuevo GATT", expresión quizás más retórica que formal.

En esta Ronda se estableció un principio de tratamiento "de iure" especial, diferenciado y más favorable para los países en desarrollo, mediante la llamada *cláusula de habilitación.* Lo que en principio resultaba una ventaja quedó reducida porque no fue acompañada simultáneamente de medidas complementarias para acelerar el nivel de desarrollo de los países PVD, ni de una diversificación de las exportaciones de los mismos, imprescindible para conseguir ventajas. Para lograr esos objetivos se programó otra conferencia del GATT en noviembre de 1982 dentro de un marco de conflicto y enfrentamientos entre EE.UU. y la Comunidad Europea. La falta de consenso estuvo a punto de anular dicha conferencia. Los problemas eran múltiples: el asunto de las subvenciones agrícolas enfrentaba a EE.UU. y la Comunidad Europea. A su vez la CE criticaba la política proteccionista de la Administración Reagan. Además los países en desarrollo se veían enormemente perjudicados.

Aunque no llegó a ser un fracaso completo se avanzó poco y en el caso de España los compromisos adquiridos fueron la necesidad de aumentar los intercambios y la promoción del comercio en los países en desarrollo, manteniéndose la cláusula de tratamientos preferenciales para los países más desfavorecidos, entre ellos España, que suponía evitar la eliminación de las subvenciones agrícolas, para lo que se creó un grupo de trabajo para ulterior decisión.

4. LA PARTICIPACIÓN DE ESPAÑA EN LOS PRINCIPALES ACUERDOS NEGOCIADOS EN EL GATT

4.1. El protocolo de negociaciones entre países en desarrollo

A lo largo de la vigencia del GATT 1947 e incluso dentro de la OMC se ha puesto de relieve la importancia que, para la evolución de los mecanismos e instituciones, ha tenido la presencia de los países en desarrollo y la consideración de sus problemas específicos[4].

Durante la vigencia del GATT 1947, en la consideración de las cuestiones que afectaban al desarrollo de estos países, se encontraba de una forma directa la existencia de dos corrientes se puede constatar la opinión, por un lado, la legalista que consideraba debían cumplirse rígidamente las normas establecidas y que existía un camino: la revisión del Acuerdo general, para poner solamente remedio a determinadas situaciones. Por otro, los pragmáticos que consideraban que debía darse en cada circunstancia un trato especial y diferenciado a los países en desarrollo. Varios analistas del Acuerdo indicaban que la extensión del principio de la nación más favorecida a países de distinto poder económico se traducía en situaciones de discriminación.

En definitiva, uno de los primeros objetivos que han perseguido los países en desarrollo dentro del GATT-OMC ha sido siempre intentar adecuar a sus condiciones específicas la *cláusula de nación más favorecida* extendida a todas las Partes por el juego del mecanismo de la multilateralización por medio de la concesión *de facto* de un trato diferenciado para estos países. Para ello, en todos los acuerdos y especialmente los que se inician en los años 60 se indica que los países desarrollados extenderán entre sí todas las concesiones que se hicieran en materia arancelaria y no arancelaria, pero que no pedirían ni obtendrían por parte de los países en desarrollo una estricta reciprocidad.

Esto se traducía en la práctica en que el volumen de comercio abarcado por los acuerdos de países desarrollados no sería correspondido en la misma cantidad y volumen por el comercio de los países en desarrollo. En el artículo XXV del GATT viene claramente expresada esa diferencia de trato a los países en desarrollo a la hora de aplicar el sistema de solución de diferencias.

4.2. El Acuerdo Multifibras

El AMF (1974-1994) nace por la presión de los países desarrollados, con el objetivo principal, aunque encubierto, de defenderse de la denominada “desorganiza-

[4] Dos razones están detrás de este hecho. Primero, el importante papel institucional de estos países en desarrollo y la necesidad de tener en cuenta sus problemas específicos. Segundo, por la mayor y creciente importancia económica de los mismos.

ción del mercado", entendida como el incremento de las importaciones que causaran o pudieran causar un perjuicio grave a los productores nacionales. Este Acuerdo no se aplicaba a todos lo países, sólo para los firmantes del mismo, ni a todos los productos textiles.

Vale la pena destacar que el AMF era un acuerdo paradójico ya que siendo un Acuerdo que permite el establecimiento de restricciones al comercio se negocia en el seno del GATT que trabaja por la libertad comercial. Por otra parte, dicho Acuerdo permite la aplicación de la selectividad y la discriminación para productos y países, lo que constituye una excepción al principio de no discriminación que es uno de los principios básicos del GATT.

En la Ronda de Uruguay (1986-1993) uno de sus objetivos declarados fue el integrar el sector textil y el vestido en las normas y disciplinas del GATT, para ello se partió de las restricciones por productos y por países vigentes y hacerlas desaparecer gradualmente. Por ello se creó un nuevo Acuerdo llamado Acuerdo sobre los textiles y el vestido (ATV) con cuatro objetivos. Primero, integrar el sector textil-confección en el GATT; segundo reforzar las normas y disciplina; en tercer lugar la apertura de todos los mercados; y, finalmente otorgar un trato especial a los países menos adelantados.

En relación al primer objetivo el de integrar el sector textil-confección en el GATT se proponía la desaparición de la multitud de cuotas de importaciones establecidas en una serie de acuerdos bilaterales firmados con los principales países suministradores de estos productos, pero compensando la desprotección que ello suponía para los mercados de los países importadores con el reforzamiento de las reglas y disciplinas del GATT (antidunping, antisubvención, salvaguardia, protección de la propiedad intelectual e industria, procedimiento de solución de diferencias, etcétera)[5].

Respecto al segundo y tercer objetivo se recoge el reforzamiento de las normas y disciplinas del GATT y apertura de todos los mercados a grandes rasgos se recoge en el artículo 7 del Acuerdo en el que se limita a mencionar las medidas que son necesarias para respetar las normas y las disciplinas del GATT 1994 con el objeto de mejorar el acceso a los mercados de los productos textiles y de vestido, garantizar la

[5] Para el desmantelamiento de las restricciones se estableció un periodo transitorio de diez años en el que gradualmente se aplicaron las disposiciones a los intercambios de productos textiles y la confección entre países miembros del GATT tanto si eran firmantes del GATT como si no. Y para impedir incrementos exorbitados en las importaciones que pudieran frustrar el objetivo de integrar el sector en el GATT se estableció un mecanismo de salvaguardia concreto (aplicable frente a un país específico y a un producto definido) y transitorio (valido únicamente a lo largo del Acuerdo). Dicha salvaguardia transitoria no era aplicable a aquellos productos que ya estaban incorporados en el GATT.

aplicación de políticas sobre condiciones de comercio leal y equitativo y finalmente evitar la discriminación en contra de las importaciones en este sector.

Finalmente, el cuarto objetivo que hace referencia para países menos adelantados, solo se menciona en el artículo 6 del ATV en el que se indica que a estos países, especialmente para los productores de lana se examinará el nivel de los contingentes, los coeficientes de crecimiento y flexibilidad, a los que se les concederá un trato más favorable que al resto en cuanto la aplicación de salvaguardias, pero sin especificar ningún tipo de porcentaje. Sin embargo en el párrafo 2 del artículo 1 sí hace mención a un beneficio especial a favor de los pequeños abastecedores en la forma de mejor trato a la hora de aplicarles medidas de salvaguardia y concediendo tasas de crecimiento superiores a sus cuotas de exportación.

En grandes rasgos lo que se intentaba con el ATV era una liberalización del comercio internacional de los textiles y el vestido quedando el arancel como prácticamente el único elemento de protección y con unos derechos sensibles a los que en ese momento se aplicaban.

El impacto de este acuerdo en la industria textil española resultó escaso dado que la misma estaba enfocada a satisfacer la demanda de consumo nacional, en el que las importaciones del sector eran muy limitadas hasta 1977 y posteriormente muy protegidas hasta la adhesión de España en 1986 a la CEE, fecha a partir de la que el compromiso asumido de apertura del mercado supuso que a partir de 1986 se produjese un importante reajuste estructural del sector, con la desaparición de muchas empresas, pero haciendo más competitivas a las supervivientes, vía incorporación de nuevas tecnologías.

4.3. La Ronda Uruguay

Una de las finalidades de la Ronda Uruguay era reducir la tendencia mundial de Acuerdos bilaterales al margen del GATT. Por ello, ha sido una de las más ambiciosas y de mayor duración. De acuerdo con Timermans (1994) sus puntos más importantes se resumen en sus cuatro capítulos de negociación: a) agricultura, b) textiles, c) salvaguardias y d) propiedad intelectual.

a) Agricultura

Se trabajó en liberalizar los intercambios de productos agrícolas, integrando dicho sector en las disciplinas del GATT, mediante una reducción de los obstáculos a las importaciones, una mejora de las disciplinas de subvención y una reducción de los efectos negativos de las reglamentaciones fitosanitarias y veterinarias.

Tras los duros tiras y afloja entre la CEE y EE.UU. se logró por parte de la primera el reconocimiento de la nueva política agrícola común, conocida como PAC reformada, que sustituía las ayudas a los productores, por la vía de precios garantizados, por un sistema de ayudas directas a las rentas desconectadas de la producción.

Respecto al apartado b) nos remitimos a lo tratado en el AMF.

c) Salvaguardias

Como señalan. Hoekman y Kosteki (2010) las normas de salvaguardias "son cruciales para la existencia y operatividad de los acuerdos de liberalización del comercio, actualmente como mecanismos de seguridad". Pero, resulta evidente que el empleo de las mismas solamente es necesario para países que tengan liberalizada la importación de un producto y consolidado su arancel. De no darse estas circunstancias, bastaría con restringir las importaciones o elevar aranceles, en lugar de apelar a una cláusula de salvaguardia. También cabe recordar que las restricciones cuantitativas son, en un principio, incompatibles con el artículo XI del GATT pero de hecho se ha venido tolerando hasta hoy.

Los resultados de la Ronda Uruguay para Comunidad Europea y España en materia de salvaguardia fueron importantes. Desde una óptica ofensiva, se pretendió que dicha cláusula no pudiese utilizarse para limitar el acceso de las mercancías comunitarias a los mercados de terceros países. Desde la perspectiva defensiva, se buscaba un instrumento útil en el momento de proteger los intereses legítimos de los productores comunitarios que fuesen afectados.

d) Derechos de propiedad intelectual

Las negociaciones en este sector tuvieron como finalidad la elaboración de un marco multilateral de principios, normas y disciplinas con el fin de reducir las distorsiones del comercio internacional y los obstáculos al mismo, así como de impulsar y fomentar una protección eficaz y adecuada a los derechos de propiedad intelectual, pero evitando que dichos derechos no se convirtiesen, a su vez, en obstáculos al comercio legítimo.

La valoración global de los resultados de las negociaciones en materia de propiedad intelectual puede calificarse como positiva desde la óptica de la Unión Europea y de sus Estados miembros ya que los objetivos de los países europeos se vieron cumplidos. Así, por una parte, el texto final adoptado acogió sin reservas la concepción amplia de los derechos de propiedad intelectual defendida desde el inicio de la negociación por los países desarrollados, e incluyó en sus disposiciones a todas las modalidades de propiedad intelectual e industrial. Por otra parte, la protección de

estos derechos fue sensiblemente reforzada por la introducción del Acuerdo TRIP´s de obligaciones relativas a las mercancías falsificadas.

5. LOS CASOS PLANTEADOS DENTRO DEL MECANISMO DE SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS PARA ESPAÑA

Las cuestiones relativas a conflictos dentro de las organizaciones internacionales, así como cuanto se refiere a sanciones, constituyen un tema clásico dentro del derecho público. Los casos planteados que se relacionan surgen problemas derivados del poder e influencia de los distintos Estados, tales como el de retorsión o compensación, que podrían ser objeto de compensación, salen a la luz.

El mecanismo actual de solución de diferencias en la OMC es resultado de un largo proceso de interpretación práctico de dos artículos clave del Acuerdo General del GATT: el XXII y el XXIII y se basa en el objetivo de conseguir la conciliación entre las partes en un conflicto antes que utilizar otro tipo de procedimientos. Cuando uno o varios de los miembros de la OMC consideran que otro Estado miembro, o un agente privado en representación estatal, está aplicando o promoviendo una política o una medida comercial que es contraria a las normas de la OMC y daña, o amenaza con dañar, la economía de uno o de varios de sus miembros, entonces se acude a los mecanismos reguladores de la solución de diferencias de la OMC que se denomina Entendimiento sobre Solución de Diferencias (ESD).

Para resolver esas diferencias se creó en la OMC el órgano de solución de diferencias (OSD) que lo forman representantes de todos los miembros de la OMC. Ese ESD busca una pronta solución de las diferencias encontradas, por lo que la secuencia se inicia con la celebración de consultas bilaterales; si no se llega a un acuerdo se realizan consultas bilaterales dentro del marco del GATT-OMC. Si vuelve a no haber acuerdo, se crea un grupo especial de expertos creados expresamente para esa diferencia que deben adoptar una resolución en un plazo máximo de seis meses. Las decisiones de este grupo solo son vinculantes cuando las aprueba el OSD, siempre que no haya una apelación de alguna de las partes, en cuyo caso entraríamos en la fase definitiva, del órgano de apelación. A pesar de todo, la última decisión la tiene la aprobación del consejo de las partes contratantes, lo cual no siempre se hace.

Dentro de la OMC, hasta la fecha se han presentado unos 550 casos de los que casi la mitad fueron resueltos en la primera fase del ESD, es decir mediante las reuniones bilaterales. Los grupos especiales tuvieron que formarse para la otra mitad de las diferencias planteadas alcanzando sus resoluciones en un plazo medio de catorce meses. En caso de actuar el órgano de apelación el tiempo medio se alarga tres meses. Estos plazos no son siempre fijos ya que el sistema permite su alarga-

miento en circunstancias excepcionales. Así, por ejemplo, actualmente hay 170 casos en la fase de consultas pero 76 de ellos se iniciaron antes del año 2000. En la fase de los grupos especiales hay actualmente 44 casos y en el órgano de apelación hay seis casos. El resto, 320 casos se han resuelto completamente o el cumplimiento de la resolución está en marcha.

En toda la historia del GATT y de la OMC España solo ha tenido ocho casos de solución de diferencias, cinco de ellos con el GATT y el resto con la OMC. Además en todos ellos es nuestro país la parte demandada. No se ha encontrado una razón clara del porqué de esta situación pero se intuye que es debida a que si ha habido más casos, cosa bastante probable, éstos se han resuelto por reuniones bilaterales fuera del GATT o de la OMC. De los cinco casos planteados en el GATT, tres de ellos se solucionaron en el inicio del procedimiento ya que bastó la inclusión del tema en las reuniones del consejo (elemento de presión psicológica) para encauzar las cuestiones suscitadas por los caminos de la solución. Los dos restantes fueron buenos ejemplos del funcionamiento del sistema de solución de diferencias (SSD). Incluso más; uno de ellos, el relativo a las medidas interiores españolas en el mercado de aceite de soja, se consideró como un caso único, tanto por la solución como por las consecuencias del dictamen del grupo especial constituido para el caso. Dentro del marco del GATT analizaremos los cinco casos y posteriormente los tres casos en la OMC.

a) En el marco del GATT

- *Dinamarca y las importaciones de bacalao.* En junio de 1969 Dinamarca solicitó la celebración de consultas con España, a título del artículo XVII, 2 del Acuerdo General, por la negativa de España a autorizar la importación en nuestro país de bacalao de procedencia danesa. Las consultas bilaterales previstas en el artículo XXII no habían llevado a una solución satisfactoria y, por ello, Dinamarca solicitaba una solución dentro del GATT.

Las consultas posteriores llegaron a una solución pero este caso demuestra la gran influencia psicológica que tiene la comunicación al GATT o a la OMC para que la parte "acusada" se apresure a modificar sus acciones o a buscar una solución.

- *Suecia y las importaciones de pasta de papel.* En junio de 1978 Suecia, en nombre de los países nórdicos, informó al consejo, sin estar en el orden del día, que España había suspendido la concesión de autorizaciones de importación de pastas de madera. Asimismo indicó que se pretendía sustituir esta medida por un contingente, de 12.000 Tm mensuales de pastas blanqueadas al sulfato, lo cual equivalía a una reducción del 45 por 100 respecto al nivel normal de las importaciones. España manifestó que no existían acuerdos entre la industria privada y la Administración por lo que no podía decir nada sobre acuerdos de limitación

de compras de los importadores, pues éstos, de existir, no eran conocidos por la Administración y por la propia naturaleza de contrato particular no podían quedar sometido a las reglas del GATT, que contemplaba las relaciones económicas entre Estados y no entre particulares.

Desde el punto de vista del sistema de solución de diferencias, el sistema que utilizó Suecia de agotar las vías de conciliación, reflejaba un gran conocimiento de las técnicas psicológicas de negociación y una buena utilización de los recursos que ofrecía el GATT. No fue necesario llegar a las más complejas posibilidades del Grupo de expertos del artículo XXIII para obtener los objetivos pretendidos.

- *Canada y las importaciones de pescado*. En marzo de 1981, sin estar en el orden del día de la reunión del consejo, Canadá solicitó a la delegación española confirmación acerca de las informaciones según las cuales se había producido en España una denegación de licencias de importación para el pescado canadiense. La delegación española se sorprendió ya que esa solicitud no se ajustaba a los usos formales del GATT que requerían, de no existir una comunicación previa, sí sea puesta de manifiesto cualquier petición de forma oral antes de la celebración de las reuniones.

En el mes de julio de 1981 se llevaron a cabo en Canada consultas bilaterales de forma un tanto especial, pues simultáneamente se efectuaron las consultas bajo la rúbrica del artículo XXII del GATT y negociaciones sobre problemas de pesca. Los resultados fueron positivos ya que el asunto no se volvió a plantear en el consejo.

- *Brasil y las importaciones de café*. En septiembre de 1979 Brasil solicitó a España consultas, en base al artículo XXIII-1 del GATT, sobre el nuevo régimen arancelario español aplicado a las importaciones de café sin tostar en virtud del Real Decreto 1764/1979, de 8 de julio, régimen que, según el Gobierno brasileño, tenía un carácter discriminatorio en relación con las importaciones españolas de café de Brasil. Por ello elevó una copia de la solicitud al GATT.

Desde el punto de vista de no aceptación de la tesis española, debe indicarse que en ningún momento se pudo convencer al panel que una medida justificada por razones de combatir la inflación (el peso específico del café en el índice de precios al consumo era muy elevado en España) podía llevar consigo un incremento de precios por vía arancelaria para los cafés más baratos del mercado internacional.

- *Estados Unidos y el aceite de soja*. En noviembre de 1979 Estados Unidos presentó una queja al consejo porque consideraba que España imponía una limitación cuantitativa a la importación de aceites comestibles procedentes de semillas vegetales, concretamente al aceite de soja. Las conversaciones bilaterales

no encontraron solución y los norteamericanos solicitaron la creación del Grupo de Expertos. Este grupo dio la razón a España por lo que Estados Unidos presionó para que no se publicasen sus conclusiones ni se aprobase en el Consejo ya que suponía perder "prestigio".

Al final, España impuso su aprobación por el consejo pero éste tomó una fórmula intermedia debido a las presiones políticas norteamericanas, es decir que, a la vista de las divergencias, se tomase simplemente nota del informe del grupo de expertos y de las declaraciones de España y Estados Unidos, así como del hecho de que este país no pediría a las Partes que "hiciesen representaciones" al nuestro.

b) En el marco de la OMC y dentro de la Comunidad Europea

- *Argentina y la importación de biodiesel.* El 17 de agosto de 2012, Argentina solicitó la celebración de consultas con la Unión Europea y España respecto de determinadas medidas que afectan a la importación de biodiesel a efectos de su contabilización para el cumplimiento de los objetivos obligatorios de biocarburantes. La principal medida impugnada por Argentina es la Orden Ministerial española que regula la asignación de cantidades de biodiesel necesarias para alcanzar el objetivo obligatorio de energía renovable. Dicha medida constituye la aplicación a nivel nacional del marco reglamentario de la Unión Europea respecto de la energía procedente de fuentes renovables. En su reunión de 17 de diciembre de 2012, el OSD aplazó el establecimiento de un grupo especial y hasta la fecha no hay más noticias. Se trata de un caso inhabitual.

- *Estados Unidos y el comercio de grandes aeronaves civiles.* En octubre de 2004, los Estados Unidos solicitaron la celebración de consultas con los gobiernos de Alemania, Francia, el Reino Unido y España (los "Estados miembros"), y con las Comunidades Europeas ("CE"), con respecto a medidas que afectan al comercio de grandes aeronaves civiles.

Las medidas en litigio en esta diferencia eran más de 300 casos distintos de supuesta subvención, a lo largo de un período de casi 40 años, por parte de las Comunidades Europeas y cuatro de sus Estados miembros, Alemania, España, Francia y el Reino Unido, con respecto a grandes aeronaves civiles ("LCA") desarrolladas, producidas y vendidas por la empresa hoy llamada Airbus SAS.

Se realizaron las consultas y reuniones bilaterales pero sin ningún resultado por lo que EE.UU. solicitó la creación de un Grupo Especial en 2005. Este grupo, debido la complejidad del asunto, no pudo finalizar su trabajo hasta junio de 2010 en que se distribuyó a los miembros el informe.

Tanto EE.UU. como la Comunidad Europea apelaron el informe del Grupo Especial y el órgano de apelación resolvió en mayo de 2011 manifestando que determinadas subvenciones otorgadas por la Unión Europea y determinados gobiernos de los Estados miembros a Airbus eran incompatibles con el apartado c) del artículo 5 del Acuerdo SMC por haber causado un perjuicio grave a los intereses de los Estados Unidos. El caso continúa en estos momentos y el órgano de apelación previsto que se reuna el próximo 8 de mayo.

- *Estados Unidos y el comercio de grandes aeronaves civiles.* Reclamación presentada por los Estados Unidos en enero de 2006, solicitando la celebración de consultas con los Gobiernos de Alemania, España, Francia y el Reino Unido (los "Estados miembros") y con las Comunidades Europeas ("CE") con respecto a medidas que afectan al comercio de grandes aeronaves civiles. EE.UU. retiró la demanda al estar abierto el caso anterior sobre el mismo asunto.

6. CONCLUSIONES

No vamos a entrar en una recapitulación de las conclusiones apuntadas en cada uno de los apartados anteriores por razones de espacio, pero si queremos cerrar este artículo con algunas reflexiones. La primera, es que la OMC ha sido, y esperamos que siga siendo, un instrumento, con todas sus deficiencias, básico para mantener un sistema comercial abierto y multilateral, aunque en muchas ocasiones con desesperante lentitud, pero donde se siguen dando pasos que fortalecen y facilitan el intercambio, como el Acuerdo de Facilitación de Comercio en el que se nos antoja básico el buen funcionamiento del sistema de soluciones de diferencia que, en definitiva, supone la aplicación del derecho internacional sobre los intereses nacionales.

En segundo lugar, la aparición de nuevos actores económicos potentes como China, India o Brasil, dificultan enormemente el logro de consenso, como ha sucedido con el acuerdo de agricultura.

Finalmente, el surgimiento de la crisis financiera internacional de 2007 que posteriormente derivaría en el 2009 en crisis económica que no solo ha tenido duras consecuencias económicas, especialmente para los países más desarrollados, sino que en el plano de las ideas ha derivado en la creencia en numerosos sectores de la sociedad de que el libre mercado le hace daño, cuando la experiencia internacional demuestra que la apertura al exterior ayuda al crecimiento económico de los países.

BIBLIOGRAFÍA

Ávila, A. M. (2008), "La participación del sistema GATT-OMC en la gobernanza mundial", *Información Comercial Española. Revista de Economía,* nº 843, julio: 45-59.

Ávila, A. M., y M.A. Díaz Mier (2017), "La evolución de la OMC en la década de 2010". *Boletín Información Comercial Española*, nº 3094, diciembre: 13-24.

Calvo, A. (2004), *Economía Mundial y Globalización*, Minerva ediciones, Madrid

Castillo, J., y *et al*. (1995), *La Ronda Uruguay del GATT: Impacto sobre la empresa española*, Ministerio de Comercio y Turismo.

Caviedes, A. (2012), "Evolución de la Regulación del Comercio Internacional de Productos Agropecuarios", Tesis doctoral, Universidad de Alcalá.

Cuenca, E. (2004), *Organización Económica Internacional*, Pearson Prentice Hall.

Díaz Mier, M. A (1983), "La Solución de Diferencias Comerciales en las Instituciones Económicas Internacionales", Tesis doctoral. Universidad Complutense de Madrid.

— (1996), "Del GATT a la Organización Mundial del Comercio", *Síntesis*.

— (2008), "Visiones críticas de la OMC", *Información Comercial Española. Revista de Economía,* nº 843, julio: 27-44.

GATT (General Agreement on Tariffs and Trade), Series AG-W. MTN. GNG/ NG5. Activities. BIDD.

Hoekman, B., y M. Kotecki (2010), *The Political Economy of the World Trading System*, Oxford University Press.

Márquez, R. (1994), "Acuerdo sobre los textiles y el vestido", *Boletín Económico de ICE*, número extraordinario dedicado a la Ronda Uruguay del GATT.

Sendín, P. (2005), "Evolución de la política de promoción comercial", *Información Comercial Española. Revista de Economía*, nº 826, noviembre: 209-221.

Tamames, R. (1963), "La accesión de España al GATT", *Información Comercial Española. Revista de Economía*, nº 361, septiembre: 29-45.

Timermans, J. (1994). "El acuerdo sobre agricultura en la Ronda Uruguay del GATT", *Boletín Económico de ICE*, número extraordinario dedicado a la Ronda Uruguay del GATT.

Varela, F., y M. Varela (2005), "España y los organismos económicos internacionales". *Información Comercial Española. Revista de Economía,* nº 826, noviembre: 167-177.

Viñas, A.; Viñuelas, J.; Eguidazu, F.; Pulgar, C., y S. Florenza (1979), *Política Comercial Exterior en España* (1931-1975), Madrid.

OTRAS FUENTES

Páginas web consultadas: Diversa documentación de la página web oficial de la Organización mundial del comercio, exámenes de políticas comerciales Sistema de solución de diferencias. https://www.wto.org/spanish/docs_s/gattdocs_s.htm consultada 20/02/2018.

CAPÍTULO 4

EL COMERCIO EXTERIOR DE ESPAÑA

Javier Serrano

Resumen

El objetivo de este capítulo es analizar la evolución del comercio exterior de España entre 1960 y 2017. Se describen los cambios más importantes sufridos por las exportaciones y las importaciones españolas, así como el saldo entre ambas, y se profundiza en los determinantes de dichos cambios. Durante este período, España ha experimentado un profundo proceso de apertura exterior, que se ha traducido en un progresivo aumento del peso del comercio en el PIB. Dicho proceso se vio alentado por las autoridades políticas españolas, que impulsaron la integración de España en las redes comerciales internacionales: destaca la inclusión de España en el GATT en 1963 y, sobre todo, la adhesión de España a la CEE en 1986. Este último acontecimiento ha marcado un antes y un después en las relaciones comerciales españolas, que se han reorientado desde entonces hacia nuestros socios europeos. Finalmente, la reciente crisis económica ha acentuado la vocación de internacionalización de las empresas españolas, que se han visto obligadas a exportar a mercados más lejanos y dinámicos para lograr sobrevivir.

1. INTRODUCCIÓN

El 29 de agosto de 1963, España firmaba los acuerdos del GATT con el objetivo de tomar parte en las relaciones comerciales internacionales. La inclusión de España en el GATT estuvo enmarcada en un proceso de aperturismo mayor, que incluyó su inserción en el Banco Mundial y en el Fondo Monetario Internacional en 1958, y en la Organización Europea para la Cooperación Económica (OECE) en 1959. La entrada de España en el GATT no solo supuso el abandono de las orientaciones autárquicas vigentes en el país desde el final de la guerra civil, si no que significó el pistoletazo de salida a un período de vigor en las relaciones comerciales españolas que dura hasta nuestros días.

No obstante, el crecimiento del comercio español no ha seguido una tendencia estrictamente lineal durante las últimas décadas. Hay períodos en los que el comercio español creció a un ritmo mayor, y períodos con un crecimiento más moderado. A su vez, hay períodos en los que las exportaciones crecieron más que las importaciones, dando lugar a superávits en el saldo exterior, y períodos en donde las importaciones superaron a las exportaciones, creándose así déficits en el saldo exterior. El objetivo de este capítulo es precisamente dar cuenta de la evolución de las exportaciones e importaciones españolas, y del saldo entre ambas desde los años 60, así como explicar los principales determinantes de dicho comportamiento y las principales características del comercio español.

El resto del capítulo puede dividirse en dos partes nítidamente diferenciadas. En la primera, una vez comentados los rasgos generales de la tendencia del comercio español en el largo plazo, se presenta la evolución cronológica de las exportaciones y las importaciones españolas desde 1960, distinguiéndose cinco períodos: el período previo a la entrada en la CEE (1960-1984), el período inminentemente posterior a la entrada en la CEE (1985-1990), el *boom* comercial de los años 1990 (1991-2000), la desaceleración de los primeros 2000 (2001-2007) y el período de crisis y recuperación (2008-2017). Finalmente, la segunda parte del capítulo se centra en describir las principales características del comercio español en los últimos años, en términos del patrón comercial, de los socios comerciales y de las empresas internacionalizadas.

2. EVOLUCIÓN DEL COMERCIO ESPAÑOL

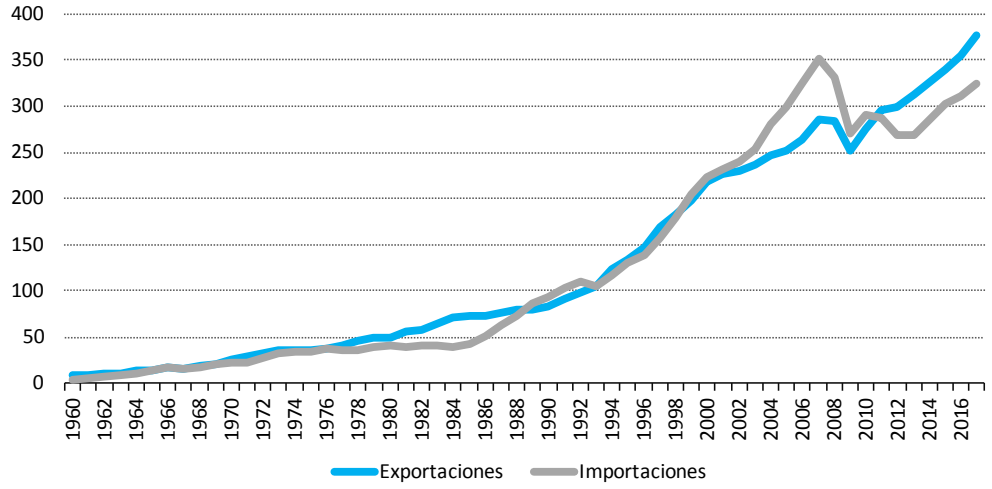
2.1. Tendencia en el largo plazo (1960-2017)

El gráfico 1 muestra la evolución de las exportaciones e importaciones de bienes y servicios españolas desde 1960. En él se puede apreciar claramente el imparable ascenso del comercio español en el último medio siglo. Este aumento de las exportaciones e importaciones en el largo plazo no solo se ha producido en términos absolutos, si no que su importancia en el PIB español ha ido aumentando con el paso de los años. En el gráfico 2 se exhibe el nivel de apertura comercial de los principales países europeos desde 1960. Como se puede comprobar, todos estos países han experimentado procesos similares, en donde el comercio exterior cada vez tiene una importancia mayor en la economía. Sin embargo, el caso español resulta el más llamativo, puesto que partiendo del nivel más bajo (el comercio español apenas representaba el 6 por 100 del PIB en 1960), ha conseguido alcanzar, incluso superar, a sus principales socios europeos.

Gráfico 1

Comercio español de bienes y servicios

(En millardos de euros)

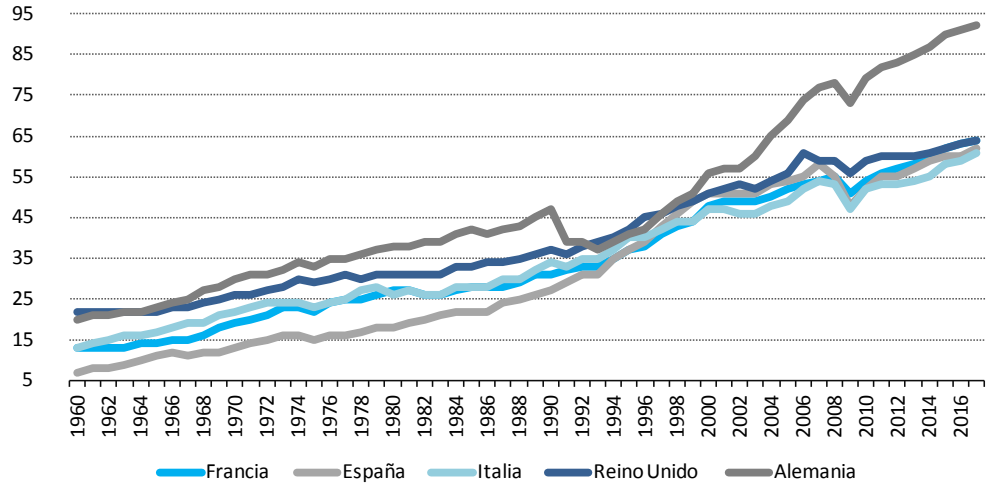


Fuente: AMECO.

Gráfico 2

Apertura Exterior. Peso del comercio en el PIB

(Porcentaje)



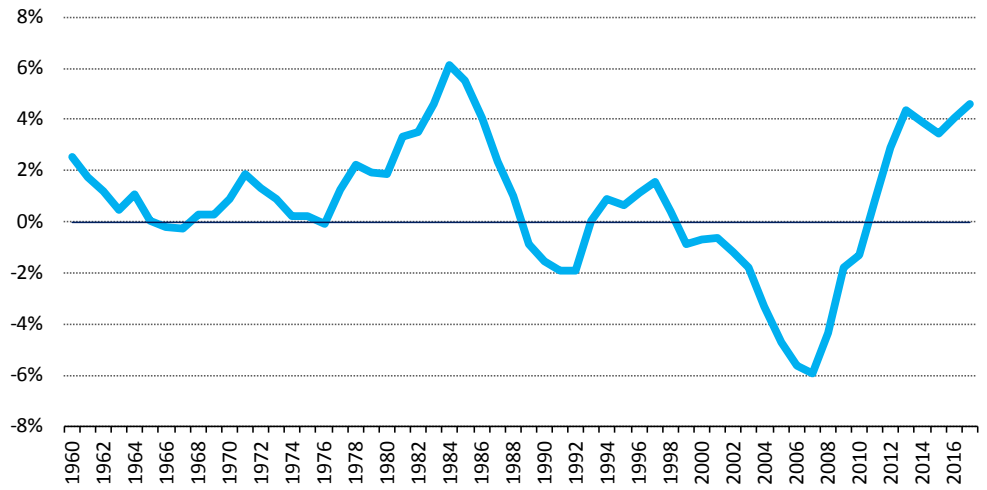
Fuente: AMECO.

El gráfico 3, por su parte, presenta la evolución del saldo exterior de bienes y servicios español entre 1960 y 2017. En dicho gráfico se pueden apreciar dos períodos nítidamente diferenciados. En primer lugar, el período comprendido entre 1960 y 1985, caracterizado por una relativa estabilidad del saldo exterior español, casi siempre cercano al equilibrio e incluso alcanzando valores netamente positivos a mediados de los años ochenta. Sin embargo, la adhesión de España a la CEE en 1986 traería consigo un aumento significativo de la volatilidad del saldo exterior de bienes y servicios, que encadenaría períodos de marcado déficit (primera mitad de la década de 1990 y durante los años 2000) con períodos de superávit (mediados de la década de 1990 y durante los años de recesión).

Gráfico 3

Saldo exterior de bienes y servicios, en porcentaje del PIB

(En porcentaje del PIB)



Fuente: AMECO.

2.2. Desarrollo y aperturismo (1959-1984)

La liberalización interna de la economía española, unida a un paulatino proceso de apertura hacia el exterior, conformaron los pilares fundamentales del llamado Plan de Estabilización, considerado como "una de las operaciones políticas de mayor éxito de nuestra historia reciente" (Alonso, 1989). Los objetivos de esta estrategia económica eran reformar y modernizar la economía; revertir el largo proceso de autarquía y estancamiento económico; y aprovechar la edad dorada del crecimiento de los países europeos en esa última década. Sin embargo, el tejido productivo español carecía del equipo y de las materias primas necesarias para

semejante tarea. De ahí que muchos de los esfuerzos de los dirigentes políticos se centraran en aumentar el grado de aperturismo de la economía española.

En 1959, España envía al FMI y a la OECE unas cláusulas por las que se compromete a rebajar los aranceles para una amplia gama de productos. La reducción de la protección nominal se tradujo en un espectacular aumento de las importaciones, que crecieron a una tasa media del 27 por 100 entre 1960 y 1967. Dicho aumento de las importaciones, unido a un notable pero insuficiente crecimiento de las exportaciones (9,7 por 100 de media en este período) provocó un significativo empeoramiento del saldo exterior, que pasó de un superávit del 2,5 por 100 en 1960 a un déficit del 0,2 por 100 en 1967. A este proceso ayudó el arancel de 1960, que introdujo una serie de innovaciones para facilitar los intercambios comerciales.

El Acuerdo Preferencial suscrito con la CEE en 1970 supuso un nuevo impulso liberalizador para el comercio español. Dicho acuerdo obligaba a España a rebajar su protección arancelaria en determinados productos a cambio de una reducción considerable de las tarifas comunitarias, especialmente de productos industriales. Este acuerdo, unido a la acumulación de capacidades productivas generadas durante el período expansivo de los años sesenta, propició un notable crecimiento de las exportaciones españolas, que aumentaron a una tasa media del 15 por 100 entre 1968 y 1973. Dichas exportaciones tuvieron como principal destino la CEE, puesto que el peso de dicho mercado en el total de exportaciones españolas pasó del 47 por 100 al 55 por 100 durante ese período de tiempo. Los *shocks* petroleros de los años setenta interrumpieron el ritmo de crecimiento de las exportaciones españolas, pero solo en parte, dado que muchas empresas se vieron obligadas a internacionalizarse en busca de nuevos mercados (Myro, 2018).

Así pues, el período comprendido entre el Plan de Estabilización y la Adhesión de España a la CEE se caracterizó por un paulatino proceso de reducción arancelaria. En efecto, la protección nominal de la economía española pasó del 16,5 por 100 en 1960 al 5,5 por 100 en 1982. Este hecho se tradujo en un notable ascenso del comercio exterior: las exportaciones crecieron a una tasa media del 10 por 100 entre 1960 y 1985, el doble que el comercio mundial en ese período (5,5 por 100) y las importaciones crecieron a una tasa media del 10,7 por 100. Además, a excepción de algunos años puntuales, el saldo exterior español se mantuvo siempre en niveles positivos, destacando el comportamiento de principios de los años ochenta, cuando se alcanzaron superávits de entorno al 6 por 100 del PIB.

2.3. La adhesión a la CEE (1985-1990)

El 12 de junio de 1985, España firmó el Acta de Adhesión a la CEE, que no entraría en vigor hasta el 1 de enero de 1986. La adhesión a la CEE significó la supresión por

parte de España de todos los aranceles a sus socios europeos, y estos últimos, a su vez, se comprometieron a eliminar todas las barreras a las exportaciones españolas. Si bien el desarme arancelario no fue inminente —dicho proceso se alargó hasta finales de 1992 (Elorza, 1997)—, la adhesión a la CEE representa el acontecimiento más relevante para España desde el punto de vista comercial en todo el período analizado.

No obstante, los comienzos no siempre son fáciles, y lo mismo puede decirse del comportamiento de las exportaciones españolas durante los años inmediatamente posteriores a su integración en la CEE. En efecto, muchas empresas españolas no estaban lo suficientemente preparadas para competir en los dinámicos mercados europeos, lo que les llevó a afrontar una profunda reconversión (Myro, 2015). Además, las tensiones inflacionistas que vivió España en esos años condujeron a una política monetaria restrictiva y a una apreciación de la peseta (Bernardos y Aznar, 1996). Ambos factores, la apreciación de la peseta y la falta de competitividad de las empresas españolas, lastraron las exportaciones españolas, que crecieron únicamente un 2,7 por 100 de media entre 1985 y 1990.

Al contrario, las importaciones españolas vivieron un auténtico *boom* tras la adhesión de España a la CEE, creciendo a una media del 15,5 por 100 entre 1985 y 1990. Por un lado, las empresas españolas recurrieron a tecnologías y equipamiento importado ante la necesidad de reconversión y con el fin de mejorar su competitividad (Gordo, 1996). Por otro, ante la supresión de las barreras arancelarias, los consumidores españoles mostraron su preferencia por los bienes producidos en el exterior. Ambos procesos se vieron favorecidos por el aumento de la demanda interna y la apreciación de la peseta en ese período.

Así pues, la adhesión de España a la CEE produjo dos claros resultados en el corto plazo. En primer lugar, el afianzamiento del mercado europeo como principal origen y destino del comercio español. Las exportaciones a la CEE pasaron de representar el 54 por 100 en 1985 al 71 por 100 en 1990, y las importaciones provenientes de la CEE pasaron del 40 por 100 en 1985 al 60 por 100 en 1990. En segundo lugar, la adhesión a la CEE se tradujo en un importante deterioro del saldo exterior. El vigor mostrado por las importaciones, unido al débil avance de las exportaciones, provocaron que el saldo exterior pasara de un superávit del 5,5 por 100 a un déficit del 1,5 por 100 entre 1985 y 1990.

2.4. El boom comercial de los años 1990 (1991-2000)

Una vez superado el correspondiente proceso de ajuste relativo a la adhesión de España a la CEE, las empresas españolas se volcaron de manera extraordinaria a la exportación en la década siguiente. En efecto, entre 1991 y 2000, las exportaciones españolas crecieron a una tasa media del 10 por 100 anual, con mínimos de crecimiento

del 7,5 por 100 (1992) y máximos del 16,7 por 100 (1994), obteniendo las cifras de crecimiento más altas desde hacia 30 años. Varios motivos explican este inusitado aumento de las exportaciones. El principal es la necesidad de afrontar una creciente competencia mundial. El desarme arancelario con los socios europeos se cierra en 1993 y va unido a una reducción de las barreras arancelarias con algunos de los países más competitivos del mundo. Así pues, la entrada en el mercado español de gran cantidad de competidores europeos obligó a las empresas españolas a buscar mercados en el exterior.

Por otro lado, desde un punto de vista institucional y regulatorio, el Tratado de Maastricht de 1992 profundizó aún más el proceso de integración europea transformando la CEE en la Unión Europea. Uno de los pilares de la Unión, aparte del proyecto de unión política y unión monetaria, era la creación de un Mercado Común, en donde se suprimían las barreras no arancelarias que restringían la competencia entre los socios europeos (puestos fronterizos que encarecían el envío de mercancías al exterior, especificaciones sanitarias o de seguridad que protegían los mercados nacionales). Este hecho sin duda favoreció la entrada de muchas empresas españolas en los mercados europeos. Finalmente, entre 1992 y 1995 se produjeron en España cinco devaluaciones de la peseta, al entrar España al Sistema Monetario Europeo con un tipo sobrevaluado, lo que supuso un empujón para las exportaciones (Malo de Molina, 2001).

Además, este período representa una fase clave de internacionalización para muchas empresas manufactureras españolas. Muchas empresas grandes comenzaron a exportar a mercados más distantes y un número mayor de nuevos productos. Por otro lado, muchas empresas de menor tamaño comenzaron a exportar por primera vez (Myro, 2015). Según datos de la *Encuesta de Estrategias Empresariales*, en 1990 únicamente el 48 por 100 de las empresas manufactureras exportaba, alcanzando el 65por 100 en el año 2000. Además, centrándonos exclusivamente en las empresas de menor dimensión, de menos de 50 trabajadores, este dato pasó del 25 por 100 en 1990 al 40 por 100 en 2000.

En relación a las importaciones, estas siguieron creciendo a tasas muy altas durante esta década, a una media del 9por 100 anual, a excepción de una caída del 5,2 por 100 en 1993, ligado a la crisis del Sistema Monetario Europeo. Sin embargo, la ralentización del crecimiento de la demanda interna, unido a las sucesivas devaluaciones de la peseta, permitieron que las exportaciones crecieran a tasas mayores que las importaciones, corrigiéndose en parte el déficit exterior de principios de década. Así, se pasó de un déficit exterior del 1,9 por 100 del PIB en 1992 a un superávit del 1,6 por 100 en 1997.

Por otro lado, destaca el efecto sobre las importaciones de la progresiva inclusión de España en las cadenas globales de valor, que se aceleró durante la segunda

mitad de los años noventa. En efecto, entre 1995 y 2000, el grado de inserción de España en las cadenas de producción globales pasó de un 33 por 100 a un 42 por 100, destacando sobre todo la participación *backward*, esto es, el uso por parte de empresas españolas de *inputs* intermedios importados para incluirlos en sus exportaciones finales (Gandoy *et al*., 2016).

2.5. La desaceleración de los primeros 2000 (2001-2007)

La llegada del nuevo siglo trajo consigo un frenazo al fuerte crecimiento de las exportaciones españolas que se había iniciado en 1990. En efecto, entre los años 2001 y 2007, las exportaciones crecieron a una media del 4 por 100, muy por debajo de las cifras registradas en años anteriores. Diferentes razones explican esta desaceleración del comercio exterior. En primer lugar, durante largo tiempo se alertó de los perjuicios que las alzas de los costes laborales acaecidos en España durante esos años provocaron en la competitividad-precio de los productos españoles. Sin embargo, estudios más recientes han minimizado el impacto de dicho fenómeno en el comportamiento de las exportaciones españolas (Prades y García, 2015). No obstante, es indudable que la apreciación del euro en el período 2002-2004 contribuyó negativamente a la competitividad-precio de las exportaciones españolas fuera de la zona euro (García *et al*., 2009).

En segundo lugar, cabe destacar que el principal determinante de las exportaciones españolas es la demanda exterior, y esta sufrió unos cambios significativos durante esos años que las empresas españolas no supieron apreciar a tiempo (Myro, 2018). En efecto, a comienzos del nuevo siglo, el grueso de las exportaciones españolas iban dirigidas a la Unión Europea (75 por 100 del total). Sin embargo, en esos años se produjo una desaceleración en la demanda de importaciones del mercado europeo: entre los años 2000 y 2007 la demanda de importaciones proveniente de la Unión Europea creció a una tasa media anual del 5 por 100, cuando entre 1995 y 2000 lo había hecho a una tasa del 9 por 100. Por el contrario, la demanda de importaciones creció mucho en los países emergentes, con China a la cabeza, pero las débiles relaciones comerciales de España con estos países impidieron que las empresas españolas aprovecharon el tirón de los emergentes. En este sentido, el parón en el crecimiento de las exportaciones se debió a la escasa implantación de las empresas españolas en los mercados más dinámicos en ese momento.

Por otra parte, en relación a las importaciones, si bien se produjo una ralentización en el crecimiento de las importaciones respecto a los años noventa, estas crecieron a un no despreciable ritmo del 6,7 por 100 anual entre los años 2000 y 2007. La fuerte expansión de la economía española durante esos años, apoyada principalmente por el crecimiento de la demanda interna, se tradujo en un fuerte aumento

de las importaciones de bienes de elevado contenido tecnológico (García *et al*., 2009). Además, este período coincidió con el aumento del precio de las commodities, lo que, teniendo en cuenta la fuerte dependencia de España a la importación de estas materias primas, encareció el monto total de las importaciones. Finalmente, la entrada de nuevos países emergentes al concierto económico mundial, en especial el ingreso de China en la OMC, amplió la oferta mundial de productos comercializables y la penetración en España de productos procedentes de dichos países.

En este sentido, el lento avance de las exportaciones españolas, unido a un notable avance de las importaciones, generó un grave deterioro en el saldo exterior español durante esos años. Si bien España ya entró al nuevo siglo con un déficit del 0,6 por 100, en el saldo exterior de bienes y servicios, este se agravó considerablemente durante los esos años hasta alcanzar un déficit del 6,0 por 100 del PIB en 2007, el más pronunciado de toda la serie analizada.

2.6. Crisis y recuperación (2008-2017)

La crisis financiera global que estalló en 2008 trajo consigo un grave y repentino colapso del comercio mundial, el más pronunciado desde la Segunda Guerra Mundial (Crespo y García, 2017). En España, el *Great Trade Collapse* provocó que las exportaciones se redujeran un 1 por 100 en 2008 y un 11 por 100 en 2009. Por otro lado, en relación a las importaciones, estas se contrajeron un 6 por 100 en 2008 y un 18 por 100 en 2009. Una vez superado los efectos de este parón comercial, las exportaciones españolas han experimentado un imparable ascenso hasta día de hoy, mostrando un vigor y una robustez que muy pocos esperaban.

En efecto, las exportaciones han crecido a una tasa media del 5,2 por 100 anual entre 2010 y 2017. Además, actualmente las exportaciones representan el 33 por 100 del PIB, cuando a comienzos de la crisis representaban el 25 por 100. Diversos motivos explican este espectacular ascenso de las exportaciones españolas en los últimos años. En primer lugar, el desplome de la demanda interna como consecuencia del estallido de la burbuja inmobiliaria obligó a muchas empresas a mirar hacia el exterior en busca de mercados más dinámicos que el convaleciente mercado interior español. No obstante, la crisis económica también afectó a los principales socios comerciales de España, los países de la Unión Europea, que redujeron a su vez su demanda de importaciones. Ante esta situación, por tanto, las empresas españolas tuvieron que diversificar sus mercados de destino, en busca de mercados más distantes, pero con mayor crecimiento.

En este sentido, la diversificación geográfica de las exportaciones llevada a cabo por las empresas españolas durante la crisis, en especial hacia economías emergentes de Asia y América, ha resultado clave en el gran comportamiento de las exportaciones españolas en la última década (Banco de España, 2016). Por otro lado, la

mejora de la competitividad-precio de las exportaciones españolas ha tenido a su vez una influencia positiva aunque moderada, en el aumento de las exportaciones españolas. Dentro del papel jugado por la competitividad-precio, destaca el efecto de la depreciación del euro en 2012 más que el del proceso de ajuste de costes y salarios llevado a cabo en los últimos años (Prades y García, 2015).

En relación a las importaciones, estas no han experimentado el vigor mostrado por las exportaciones desde el comienzo de la crisis, puesto que su principal determinante reside en la demanda interna, y esta ha mostrado claros síntomas de debilidad en los últimos años. En efecto, si bien las exportaciones comenzaron a crecer de nuevo en 2010, las importaciones no lo hicieron de manera continuada hasta el año 2014, coincidiendo con la recuperación de la actividad económica. Por otra parte, si en 2017 España ya recuperó el nivel de PIB previo a la crisis, no ha ocurrido lo mismo con las importaciones, que aun no han alcanzado su nivel de 2007.

El principal motivo que explica la debilidad mostrada por las importaciones en los últimos años es la atonía de la demanda nacional. En este sentido, la reducción de la renta de los hogares y el proceso de consolidación fiscal por parte de las administraciones públicas han provocado una caída en la demanda de importaciones y su posible sustitución por producción nacional, generalmente con precios menores que los productos importados (Bando de España, 2016). Además, la caída del precio del petróleo, que pasó de 86 a 24 euros por barril entre 2012 y 2016 explicaría la reducción del monto total de las importaciones, ya que las importaciones energéticas representan uno de los principales partidas importadoras en nuestro país.

Así pues, el fuerte crecimiento mostrado por las exportaciones, unido a la debilidad de las importaciones, han propiciado una corrección espectacular del saldo exterior español en los últimos años. En efecto, se ha pasado de un déficit exterior del 6 por 100 del PIB en el año 2007 a un superávit del 4,6 por 100 en 2017. En una década, el saldo exterior español se ha corregido diez puntos porcentuales, lo que representa el cambio más abrupto en el saldo exterior en toda la serie temporal analizada.

3. CARACTERÍSTICAS DEL COMERCIO ESPAÑOL

En el apartado anterior, se ha analizado de manera indistinta la evolución del comercio español de bienes y servicios en las últimas cinco décadas. No obstante, los bienes constituyen el grueso del comercio español, ya que, en la actualidad, representan alrededor del 70 por 100 de las exportaciones y el 80 por 100 de las importaciones. En este sentido, el contenido de este apartado, dedicado a presentar las principales características del comercio español, tendrá como objeto el estudio del comercio español de bienes, tanto en su vertiente exportadora como importadora.

3.1. Contenido del comercio

En las últimas décadas, España no solo ha vivido una profunda transformación de su comercio exterior, si no también del contenido del mismo. En efecto, a medida que la estructura productiva del país ha ido modernizándose con el paso del tiempo, el contenido del comercio español también ha ido experimentado dicha evolución. Así, en 1964, los productos agrícolas constituían el grueso de las exportaciones españolas de bienes, el 53 por 100 del total. Sin embargo, en 2016, los productos agrícolas apenas representaron el 16 por 100 del total. En el cuadro 1 se muestra el contenido de las exportaciones e importaciones españolas en el año 2016. Se puede observar que actualmente los principales elementos exportados provienen del sector del automóvil (23 por 100 del total), y así viene siendo en los últimos treinta años. La cuota del sector del automóvil en las exportaciones ha ido fluctuando en las últimas décadas, alcanzando su máximo a finales de los noventa (28,5 por 100) y un mínimo en 2012, durante los peores años de la recesión en Europa (17,8 por 100).

El segundo elemento más exportado en España lo constituye el segmento de alimentos, bebidas y tabaco, con una cuota del 16,6 por 100 en 2016. Este sector se ha mantenido en la segunda posición desde 1988, con ligeras variaciones en su cuota entre el 13% y el 17%. En relación al resto de bienes exportados, destaca

Cuadro 1
Contenido del comercio español de bienes en 2016

	Exportaciones		Importaciones	
Producto	Cuota (%)	*Ranking*	Cuota (%)	*Ranking*
Automóvil y material de transporte	23,0	1	16,1	1
Alimentos, bebidas y tabaco	16,6	2	11,4	5
Maquinaria y bienes de equipo	13,8	3	14,6	3
Productos químicos	13,8	4	15,2	2
Semimanufacturas	9,8	5	6,7	7
Textil cuero y calzado	7,2	6	8,5	6
Materias primas	7,2	7	13,9	4
Bienes de consumo	3,7	8	5,2	9
Otras mercancías	3,2	9	2,9	10
Electrónica, electrodomésticos	1,8	10	5,6	8

Fuente: Datacomex.

el gran aumento de las exportaciones de productos químicos, pasando de una cuota del 8,8 por 100 en 1992 al 13,8 por 100 actual. Más recientemente, destaca el aumento de la cuota de las materias primas entre 1998 (4 por 100 del total) y 2012 (13 por 100 del total), coincidiendo con el aumento de los precios internacionales de las *commodities*. Además, es notable la caída en las exportaciones de bienes electrónicos y electrodomésticos entre el año 2000 —cuando representaron el 5,4 por 100 de las exportaciones— y la actualidad, donde solo representan el 1,8 por 100. Si bien el descenso generalizado de los precios de los bienes electrónicos en los últimos años ha influido en este retroceso, la irrupción de nuevos competidores internacionales, con China a la cabeza, ha asestado un duro golpe a esta industria en España.

En relación a las importaciones, a excepción de las materias primas, sector en el que España adolece de evidentes carencias naturales, los cuatros sectores más importadores corresponden con los cuatro sectores más exportadores: automoción, alimentos, maquinaria y productos químicos. Este es el resultado de que cada vez más los productos exportados requieren de insumos importados. En otras palabras, esto pone de manifiesto la creciente inmersión de España en las cadenas globales de valor. Esta nueva forma de organizar la producción a escala internacional conlleva que los países se especialicen cada vez más en pequeñas contribuciones respecto al producto final y las empresas sean cada vez más globales (Prades y Villanueva, 2017). De hecho, las exportaciones españolas han incrementado su contenido exportador desde la crisis de 2008, debido a que aquellos sectores con mayor contenido importador han aumentado su peso en las exportaciones totales.

3.2. Socios comerciales

En las últimas décadas, la evolución geográfica del comercio español se ha caracterizado por el progresivo afianzamiento del mercado europeo como principal origen de las importaciones y principal destino de las exportaciones. Así, a principios de los años ochenta, el mercado europeo apenas representaba el 30 por 100 de las importaciones y el 48 por 100 de las exportaciones españolas de bienes. Sin embargo, a mediados de los años 2000, el mercado europeo llegó a representar alrededor del 70 por 100 del origen y destino del comercio español. Desde ese momento, el peso del comercio dentro de la Unión ha ido disminuyendo en favor de mercados más lejanos pero más dinámicos. Este proceso de diversificación geográfica, alentado por la crisis económica y la atonía de la demanda de importaciones procedentes de la Unión, se ha traducido en un aumento de las exportaciones españolas a nuevos mercados. Así, entre los años 2010 y 2016, destaca el aumento de las exportaciones españolas a Corea del Sur (crecimiento medio del 20 por 100 anual en ese período), China (14 por 100) o Japón (11 por 100).

Cuadro 2
Principales socios comerciales de España

Destino de las exportaciones				Origen de las importaciones			
País	Cuota 2016 (%)	*Ranking* 2016	*Ranking* 1988	País	Cuota 2016 (%)	*Ranking* 2016	*Ranking* 1988
Francia	15.3	1	1	Alemania	14.7	1	1
Alemania	11.5	2	2	Francia	12.2	2	2
Reino Unido	7.9	3	4	China	7.1	3	21
Italia	7.8	4	3	Italia	6.7	4	3
Portugal	6.9	5	6	Países Bajos	5.2	5	7
EE.UU.	4.3	6	5	Reino Unido	4.4	6	5
Bélgica	3.2	7	8	Portugal	4.0	7	9
Países Bajos	3.2	8	7	EE.UU.	3.8	8	4
Marruecos	2.7	9	9	Bélgica	3.4	9	8
Turquía	2.0	10	18	Marruecos	2.0	10	20

Fuente: Datacomex.

Sin embargo, a pesar del reciente interés de las empresas españolas por la conquista de nuevos mercados, los países europeos siguen siendo nuestros principales socios comerciales, tanto como receptores de nuestras exportaciones como origen de nuestras importaciones (cuadro 2). En efecto, Francia y Alemania son, con diferencia, los países con los que más comercia España. En 2016, Francia recibió el 15 por 100 de nuestras exportaciones y Alemania el 11 por 100. A su vez, el 15 por 100 de nuestras importaciones provinieron de Alemania y el 12 por 100 de Francia. De los diez países con los que más comercia España, siete pertenecen a la Unión Europea (Alemania, Francia, Reino Unido, Italia, Bélgica, Países Bajos y Portugal). Además, en los últimos treinta años apenas se han producido cambios al respecto, con la excepción del fuerte aumento de China como origen de nuestras importaciones, y el aumento de Turquía como destino de las exportaciones españolas.

3.3. Empresas exportadoras e importadoras

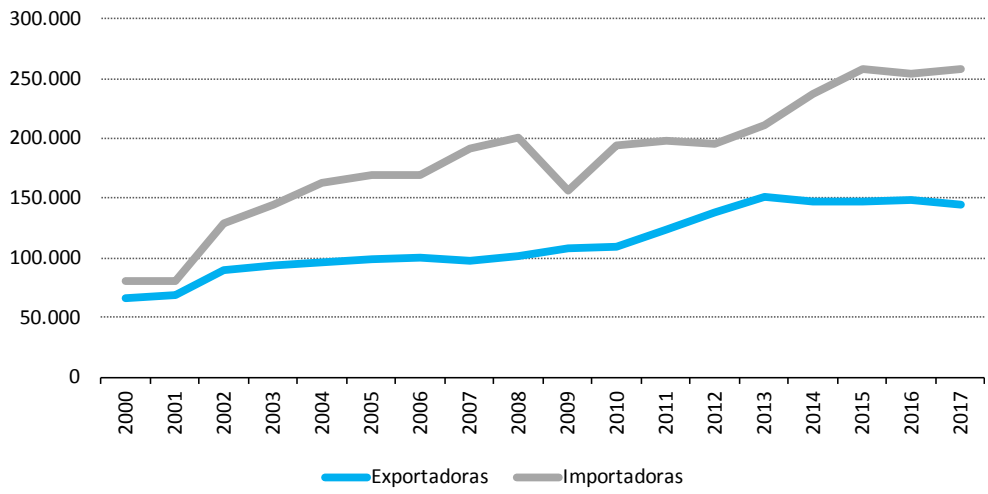
Si bien la incorporación de España al GATT en 1963 o su adhesión a la CEE en 1986 fueron decisiones políticas tomadas por los gobiernos de turno, dichas decisiones se hicieron para favorecer la actividad comercial de las empresas españolas, que son las verdaderas protagonistas del espectacular crecimiento de las exporta-

ciones e importaciones en las últimas décadas. Así, los años noventa, tras la incorporación de España al Mercado Común Europeo, fueron un período clave en el proceso de internacionalización de las empresas españolas, donde se produjo un aumento notable de la base de empresas exportadoras. Este progresivo aumento del número de empresas exportadoras se detuvo durante los primeros años del nuevo siglo XXI (gráfico 4), cuando probablemente muchas empresas decidieron centrarse en el mercado español, y aprovechar la época de crecimiento interno que vivió España durante esos años. Sin embargo, este no fue el caso de las empresas importadoras, pues estas no dejaron de aumentar durante toda la fase expansiva de la economía, pasando de 80.000 en el año 2000 a 200.000 en el año 2008.

La llegada de la crisis económica tuvo dos grandes consecuencias en relación al número de empresas internacionalizadas. En primer lugar, el crecimiento del número de empresas importadoras se detuvo radicalmente, coincidiendo con el desplome de la demanda interna en España. En segundo lugar, se produjo un aumento espectacular en el número de empresas exportadoras, puesto que estas crecieron un 55 por 100 entre 2007 y 2013. En este sentido, las empresas españolas se lanzaron a la exportación en busca de mercados más dinámicos que el convaleciente mercado español. Finalmente, con la llegada de la recuperación económica a nuestro país, se ha producido de nuevo un aumento significativo en la base de empresas importadoras, creciendo un 32 por 100 entre 2012 y 2017.

Gráfico 4

Número de empresas exportadoras e importadoras en España



Fuente: Datacomex.

No obstante, numerosos estudios han demostrado la enorme dificultad de exportar, y los significativos riesgos e incertidumbres a los que se enfrentan las empresas cuando deciden salir a los mercados exteriores. Así, en un reciente trabajo, Esteve-Pérez *et al*. (2017) muestran como únicamente el 35 por 100 de las nuevas relaciones comerciales sobrevive más de un año, y solamente el 22 por 100 supera los dos años. Sin embargo, las que logran sobrevivir a ese corte inicial, tienden a crecer notablemente y a afianzarse en los mercados de exportación. Como resultado de todo esto, los autores encuentran que las relaciones exportadoras creadas desde 1997 representan el 73 por 100 de las exportaciones totales en el año 2015.

4. CONCLUSIONES

En el presente capítulo se ha llevado a cabo una descripción de la evolución del comercio exterior de España desde su adhesión al GATT en 1963. La firma de los acuerdos del GATT supuso el abandono de las orientaciones autárquicas en España vigentes desde el final de la Guerra Civil y la inclusión de España en el concierto económico mundial. Este hecho marcó el comienzo de un período caracterizado por un aumento ininterrumpido del peso del comercio en el PIB español. Los esfuerzos aperturistas de las autoridades españolas desembocaron en la adhesión de España a la CEE en 1986, posiblemente el acontecimiento con mayor relevancia en relación al comercio exterior español.

Si bien los encargados de fomentar la apertura comercial de España han sido las autoridades políticas e institucionales, los principales actores en dicho proceso han sido las empresas españolas, que se han volcado hacia los mercados internacionales en las últimas décadas. Así, la entrada en la CEE tuvo dos consecuencias notables para el comercio exterior español. En primer lugar, la supresión de las barreras comerciales con algunos de los países más ricos del mundo obligó a las empresas españolas a llevar a cabo una profunda reconversión en aras de mejorar su competitividad y poder comerciar en el exigente mercado europeo. En segundo lugar, la adhesión de España a la CEE se tradujo en una reorientación de la actividad comercial de España hacia sus socios europeos, que pasaron a ser los principales receptores de nuestras exportaciones y los principales proveedores de nuestras importaciones.

Finalmente, el sector exterior ha recobrado protagonismo en los últimos años, coincidiendo con el desplome de la demanda interna en España debido a la crisis económica iniciada en 2008. En este sentido, las empresas españolas se han lanzado a la exportación en busca de mercados más lejanos pero más dinámicos que el convaleciente mercado español. Este nuevo proceso de internacionalización hacia nuevos mercados ha devuelto el foco al comercio exterior español y ha puesto de

manifiesto el papel clave que dicho comercio ha tenido, y continua teniendo, en el crecimiento y la modernización de la economía española.

BIBLIOGRAFÍA

Alonso, J. A. (1989), "El Sector Exterior" en GARCÍA DELGADO, J.L. (dir.), *España, Economía.* Espasa Calpe, cap. 7: 273-366.

Banco de España (2016), "El proceso de ajuste de la balanza por cuenta corriente", *Informe Anual* 2016: 91-121.

Bernardos, G., y P. Aznar (1996), "El sector exterior de la economía española (1986-1995), *Afers Internacionals*, 34: 31-46.

Elorza, J. (1997), "Reflexiones y balance de diez años en la Unión Europea", *ICE,* 766: 15-29.

Esteve-Pérez, S.; De Lucio, J.; Minondo, A.; Mínguez, R., y F. Requena (2017), "La supervivencia exportadora. Un análisis a nivel de empresa, producto y destino", *Cuadernos de Información Económica,* 258: 35-50.

Gandoy, R.; Córcoles, D.; Díaz, C., y B. González (2016), "Inserción en las Cadenas de Valor Globales", en MYRO, R. (dir): *Una nueva política industrial para España,* Consejo Económico y Social: cap. 9.

García, C.; Gordo, E.; Martínez-Marín, J.; y P. Tello (2009), "Una actualización de las funciones de exportación e importación de la economía española", *Documentos ocasionales Nº 0905,* Banco de España.

Gordo, E. (1996), "La apertura de los mercados internacionales y el déficit comercial español", *Papeles de Economía Española,* 66: 98-106.

Malo de Molina, J. L. (2001), "Los efectos de la entrada de España en la Comunidad Europea". Lisboa: Encuentro Luso Español de Economía.

Myro, R. (2015), *España en la economía global,* RBA, Barcelona.

— (2018), "Crecimiento económico con equilibrio exterior. Un nuevo escenario para la economía española", *Documentos de Trabajo de EuropG,* nº 13.

Prades, E., y C. García (2015), "Actualización de la función de las exportaciones españolas de bienes", *Boletín Económico del Banco de España,* abril: 31-39.

Prades, E., y P. Villanueva (2017), "España en las cadenas globales de valor", *Boletín Económico del Banco de España,* Artículos Analíticos.

CAPÍTULO 5

¿SE HA PRODUCIDO UN MILAGRO EXPORTADOR EN ESPAÑA?*

Juan de Lucio
Raúl Mínguez
Asier Minondo
Francisco Requena

Resumen

Algunos autores han calificado de milagroso el crecimiento de las exportaciones españolas a partir de 2009. Para contrastar la validez de esta afirmación, en este trabajo identificamos qué elementos del desempeño exportador español son comunes al período anterior y posterior a la crisis, y qué elementos son específicos a esta última etapa. Entre los elementos comunes hallamos el ritmo de crecimiento de las exportaciones, la cuota de España en las exportaciones mundiales y la expansión de las exportaciones españolas a mercados no tradicionales. Entre los elementos distintivos, destacamos el fuerte incremento de la tasa de apertura de las exportaciones, el saldo positivo de la balanza comercial, y el aumento tanto del número de exportadores regulares como de las relaciones de exportación regulares. Este último rasgo se confirma al descomponer el crecimiento de las exportaciones en sus diferentes márgenes. Este ejercicio muestra el gran esfuerzo que han realizado las empresas españolas por diversificar sus exportaciones a nuevos mercados y productos. Si esta base exportadora más amplia se consolida, España logrará un aumento permanente en el valor de sus exportaciones.

1. INTRODUCCIÓN

Entre los años 2009 y 2016, el valor de las exportaciones españolas de bienes y servicios creció un 51 por 100. Este fuerte aumento de las exportaciones se produjo, además, en un contexto en el que los destinos tradicionales de las exportaciones españolas crecieron de forma moderada. Por ello, autores como Eppinger *et al*. (2018) han calificado de milagroso el desempeño exportador espa-

* Agradecemos al Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales de la Agencia Tributaria por darnos acceso a los datos de exportación. Agradecemos la financiación recibida por el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad (MINECO ECO2015-68057-R y ECO2016-79650-P, cofinanciado con FEDER), del Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura del Gobierno Vasco (IT885- 16), y de la Generalitat Valenciana (Prometeo 2017/052).

ñol durante este período[1]. El objetivo de este trabajo es analizar el desempeño exportador español desde 2009, tras la conocida como Gran Recesión, y compararlo con los años anteriores a la crisis. Este contraste nos permite identificar qué elementos son comunes a la etapa más reciente y la anterior, y qué elementos son distintivos del período que comienza con la Gran Recesión, y así valorar si realmente se ha producido un milagro exportador.

En la primera parte del trabajo, examinamos el desempeño exportador mediante seis indicadores: el valor de las exportaciones, la cuota de España en las exportaciones mundiales, el destino de las exportaciones españolas, la tasa de apertura de las exportaciones, el saldo de la balanza comercial y el número de exportadores y de relaciones de exportación. Nuestro análisis muestra que (i) el ritmo de crecimiento de las exportaciones españolas fue similar antes y después de la crisis, y que éste es comparable al de los países de la Unión Europea 15 (UE-15); (ii) desde 2009 España ha perdido cuota en las exportaciones mundiales de bienes y servicios, y se aleja del máximo alcanzado en 2003; y (iii) los mercados no tradicionales han seguido ganando peso en las exportaciones españolas. Asimismo, identificamos dos rasgos distintivos de la etapa que comienza con la Gran Recesión: (i) se produce un aumento muy importante de la tasa de apertura por exportaciones; y, (ii) observamos un crecimiento en el número de exportadores y de relaciones comerciales regulares a partir de la crisis económica. Además, y aunque no sea estrictamente un indicador de desempeño exportador, destacamos el hecho de que, a diferencia de períodos anteriores, la recuperación económica no ha generado un déficit en la balanza comercial.

Para complementar el análisis anterior, en la segunda parte del trabajo descomponemos el crecimiento de las exportaciones de mercancías españolas en sus diferentes márgenes, y comparamos el período anterior y posterior a la crisis. En ambas etapas, la contribución de las relaciones de exportación regulares es muy importante y de magnitud similar. Sin embargo, durante la etapa más reciente la contribución de las nuevas relaciones de exportación al crecimiento ha sido muy importante. Este resultado indica que un rasgo distintivo de la etapa más reciente es el esfuerzo de las empresas españolas para encontrar nuevos clientes en nuevos mercados o productos. Nuestros análisis muestran que los esfuerzos de diversificación se han dirigido a los mercados de la UE-15, y se han concentrado en sectores en los que España tiene una marcada ventaja comparativa revelada.

[1] Este estudio ha recibido cobertura por diversos medios nacionales. Véase, por ejemplo, https://www.elconfidencial.com/economia/2015-04-13/espana-vive-un-milagro-exportador-tras-la-crisis-financiera-segun-un-estudio_757228/

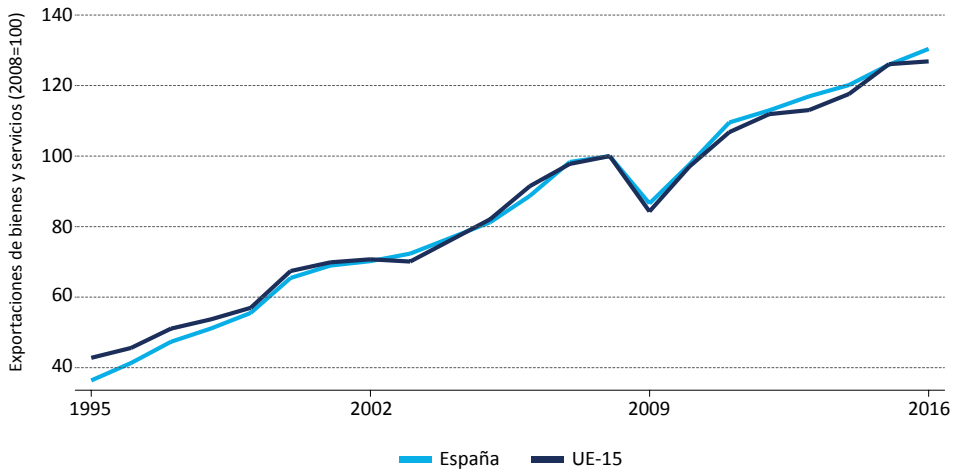
En resumen, nuestro análisis muestra que en el período 2009-2016, el desempeño exportador de España tiene elementos comunes a los de la etapa anterior, pero también elementos distintivos. Si atendemos solamente al ritmo de crecimiento de las exportaciones, parece exagerado hablar de milagro exportador español. Sin embargo, si se consolida la expansión de la base exportadora que se ha producido durante los últimos años, España podrá aumentar de forma permanente el valor de sus exportaciones. En resumen, aunque todavía no podemos hablar claramente de un milagro exportador, tenemos los elementos para que éste se produzca.

2. EL DESEMPEÑO EXPORTADOR ANTES Y DESPUÉS DE LA CRISIS

En esta sección analizamos diferentes indicadores del desempeño exportador antes y después de la crisis. Este contraste nos ayuda a identificar qué elementos son comunes a ambos períodos y cuáles son distintivos de la etapa que comienza con la Gran Recesión.

El primer indicador que presentamos es el valor de las exportaciones de bienes y servicios de España durante el período 1995-2016 (gráfico 1). Entre 2009

Gráfico 1
Exportaciones de bienes y servicios, 1995-2016
(2008=100)



Fuente: Cálculo de los autores a partir de los datos de Eurostat.

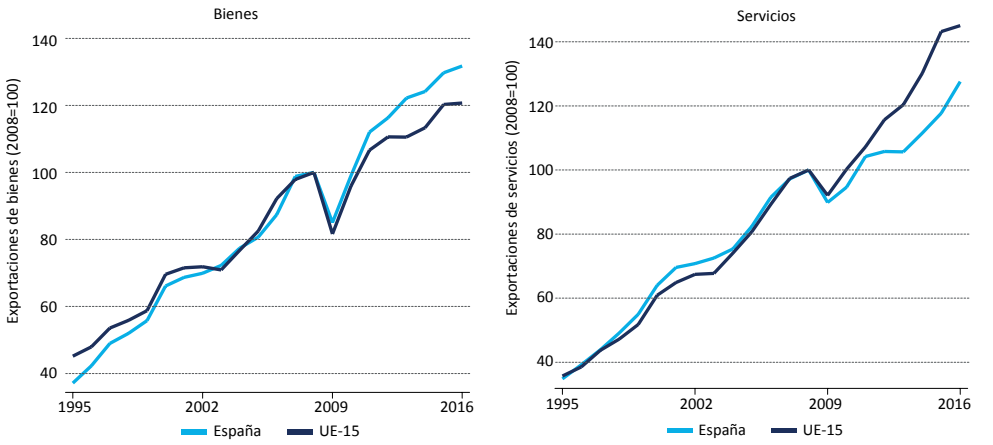
y 2016, las exportaciones de bienes y servicios crecieron en España un 51 por 100. Como se puede observar en el gráfico, parte del crecimiento que se produce a partir de 2009 es una recuperación de los niveles de exportación que se habían alcanzado antes de la crisis. Las exportaciones españolas crecieron a una media anual del 5 por 100 durante el período 2010-2016. Este ritmo de crecimiento es inferior al obtenido durante los seis años anteriores a la crisis (6 por 100), y sustancialmente inferior al alcanzado durante el período 1995-2008 (8 por 100). El gráfico también muestra que la evolución de las exportaciones de bienes y servicios en España ha sido similar a la de los países de la UE-15.

En el gráfico 2 distinguimos la evolución de las exportaciones de bienes y las exportaciones de servicios. Como en el gráfico anterior, observamos un aumento de las exportaciones españolas tanto de bienes como de servicios a partir del año 2009. Sin embargo, los ritmos de crecimiento no son superiores a los alcanzados antes de la crisis. Para los bienes, el ritmo de crecimiento de las exportaciones en España a partir de 2009 ha sido superior al de los países de la UE-15; sin embargo, en los servicios las exportaciones españolas han crecido a un menor ritmo que en la UE-15. En suma, los gráficos 1 y 2 muestran que no hay diferencias notables en el ritmo de crecimiento de las exportaciones antes y después de la crisis, y entre España y los países de la UE-15.

Gráfico 2

Exportaciones de bienes y exportaciones de servicios, 1995-2016

(2008=100)

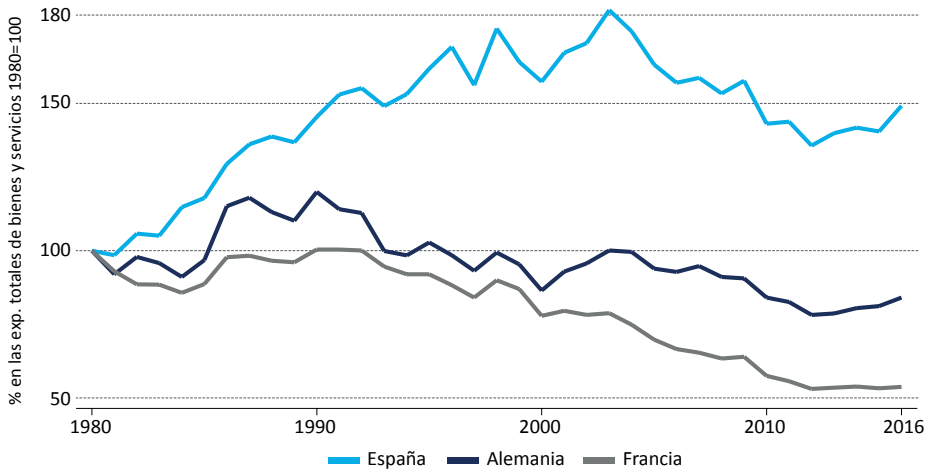


Fuente: Cálculo de los autores a partir de los datos de Eurostat.

El gráfico 3 muestra la evolución de la participación de España en las exportaciones mundiales de bienes y servicios durante el período 1980-2016. Para facilitar el análisis, hemos otorgado el valor 100 al índice de participación en 1980. España gana peso en las exportaciones mundiales desde 1980 a 2003. En concreto, durante este período, la tasa de participación de España pasa del 1,3 por 100 al 2,4 por 100 de las exportaciones mundiales. A partir de ese momento, se produce una caída en la participación de las exportaciones españolas, que se mantiene hasta el año 2012; en el período 2013-2016 vuelve a crecer la participación de España en las exportaciones mundiales. De acuerdo a este indicador, si ha existido un milagro exportador español, éste se produjo en la década de 1980 y de 1990. Este milagro es, si cabe, más notable si tenemos en cuenta que se produce cuando China irrumpe en el mercado internacional[2]. El gráfico muestra también que el crecimiento de la participación de España en las exportaciones mundiales de bienes y servicios coincide con una caída en la participación de Alemania y, de forma más acusada, de Francia.

Gráfico 3

Participación en las exportaciones mundiales de bienes y servicios, 1980-2016
(1980=100)



Fuente: Cálculo de los autores a partir de los datos de la Organización Mundial de Comercio.

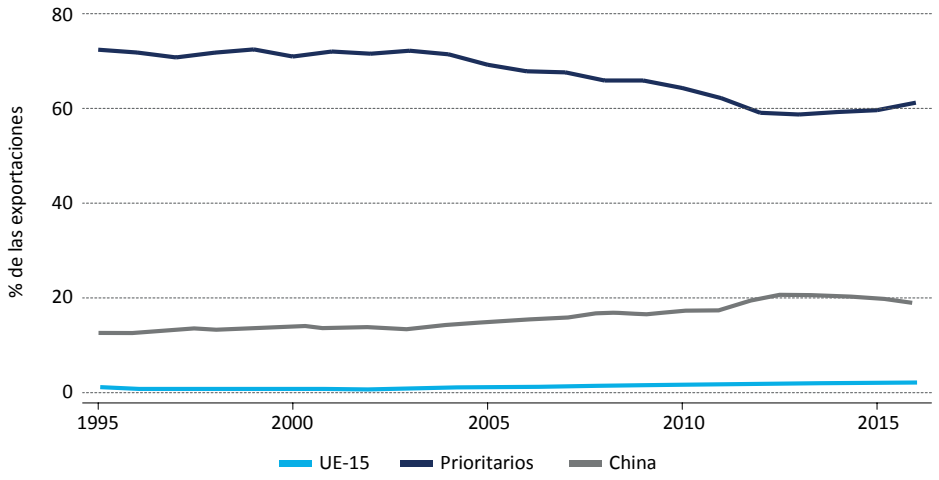
Algunos autores han destacado que durante los últimos años ha crecido el peso de los mercados no tradicionales como destino de las exportaciones españolas (García-Legaz, 2016). Para contrastar este argumento, el gráfico 4 muestra el peso de diferentes destinos en las exportaciones españolas de mercancías durante el período

[2] La participación de China en las exportaciones mundiales de bienes y servicios pasó del 0,9 por 100 en 1980 al 11,1 por 100 en 2016, un crecimiento del 1.200 por 100.

Gráfico 4

Peso de diferentes destinos en las exportaciones españolas de mercancías, 1995-2016

(Porcentaje sobre el total de exportaciones)



Fuente: Cálculo de los autores a partir de los datos de Aduanas.

1995-2016. Si tomamos a la UE-15 como referencia del mercado tradicional de las exportaciones españolas, observamos que, efectivamente, su peso se ha reducido de un 72 por 100 del total de exportaciones de mercancías en el año 1995 a un 61 por 100 en el año 2016. Sin embargo, el gráfico muestra que el peso de la UE-15 comienza a caer antes de estallar la crisis. Como referencia de los mercados no tradicionales, elegimos los países incluidos en los planes integrales de desarrollo de mercado (PIDM) del Ministerio de Economía, Industria y Competitividad del Gobierno de España en el año 2015. Este programa incluye a países desarrollados, como Australia, EE.UU., Japón y Singapur; países emergentes, como Brasil, China, Filipinas, India, Indonesia, México, Sudáfrica y Turquía; países mediterráneos cercanos geográficamente a España como Argelia y Marruecos; y países petrolíferos como Arabia Saudí, Bahrein, Catar, Emiratos Árabes Unidos, Kuwait y Omán. La participación de estos mercados crece del 13 por 100 en 1995 al 19 por 100 en el año 2016. Sin embargo, no observamos que durante la crisis se haya producido una aceleración en el ritmo de crecimiento de la participación de estos mercados en las exportaciones de mercanclas españolas.

Aunque ya está incluido en el grupo de mercados no tradicionales, debido al gran peso que ha adquirido en la economla mundial, el gráfico también muestra, de forma independiente, el peso de China como destino de las exportaciones españolas. A pesar de que este mercado ha doblado su participación en las exportaciones

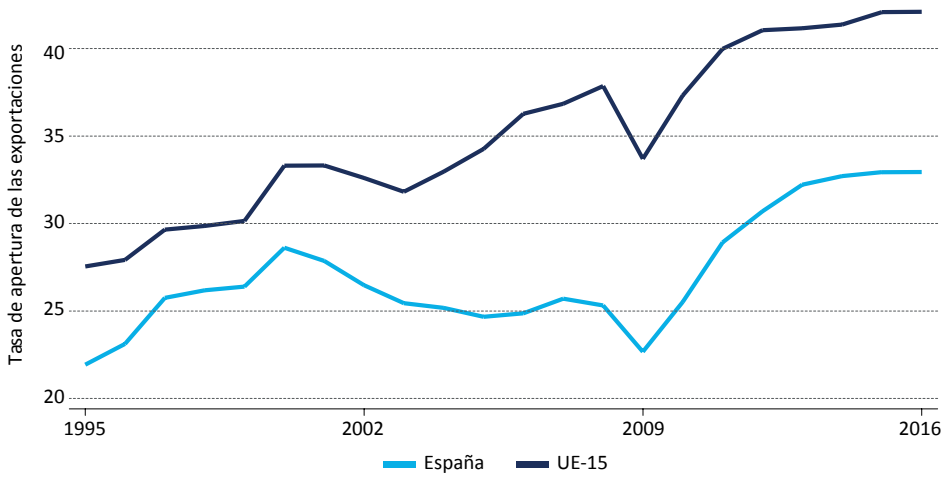
españolas, todavía su peso en 2016 era pequeño (2 por 100). Sin embargo, en este mercado sí se produce una aceleración en el ritmo de crecimiento a partir del año 2008[3]. En resumen, los mercados no tradicionales han ido ganando peso en las exportaciones españolas. Sin embargo, este crecimiento en la participación ya se estaba produciendo antes de la crisis.

Hay tres variables que sí apuntan a un cambio de tendencia en el sector exterior español a partir de la crisis. La primera es la tasa de apertura por exportaciones de la economía española. Como muestra el gráfico 5, a partir del año 2009 observamos un crecimiento muy acusado de la tasa de apertura, que pasa del 23 por 100 en 2009 al 33 por 100 en 2016. Además, la crisis marca claramente un cambio de tendencia en la tasa de apertura de las exportaciones. Entre los años 2000 y 2009, la tasa de apertura se redujo del 29 por 100 al 23 por 100, y se separó de la tendencia de la UE-15 durante ese período. En cambio, a partir de 2009 se produce un crecimiento muy notable en la tasa de apertura. El gráfico también muestra que la tasa de apertura de España es menor que la de la UE-15. Sin embargo, esto se debe al mayor tamaño de la economía española con relación a la media de la UE-15. Si comparamos la tasa de apertura de las exportaciones de España con la de los otros países grandes (Alemania, Francia, Italia y Reino Unido), solamente Alemania supera a España en este indicador.

Gráfico 5

Tasa de apertura de las exportaciones, 1995-2016

(Exportaciones de bienes y servicios/PIB)



Fuente: Cálculo de los autores a partir de los datos de Eurostat.

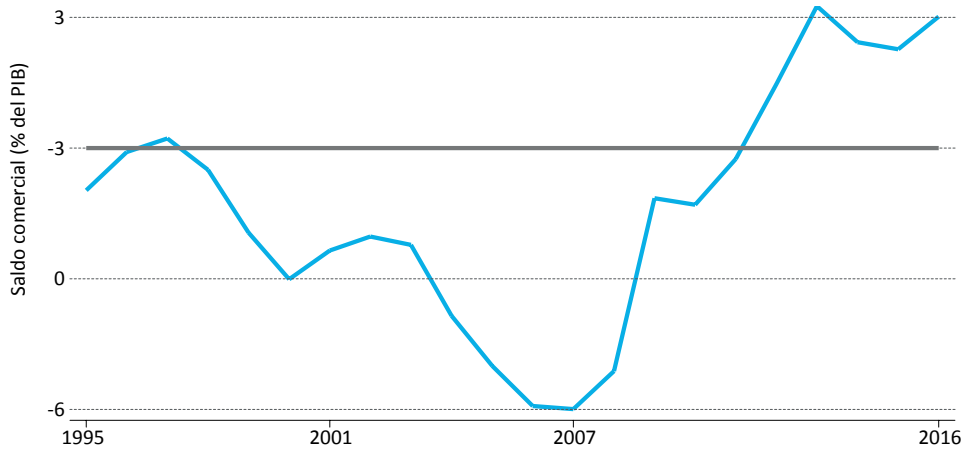
[3] El peso de China como destino de las exportaciones españolas creció a una tasa media anual del 1,4 por 100 entre 1995 y 2008, y del 6,4 por 100 entre 2008 y 2016.

La segunda variable que muestra un cambio de tendencia a partir de la crisis económica es el saldo de la balanza comercial. Como muestra el gráfico 6, durante la década de 2000 se produjo un empeoramiento muy notable de la balanza comercial, cuyo déficit alcanzó un récord en 2007, al situarse en el 6 por 100 del PIB. A partir de ese año, se produce un ajuste muy importante, y la balanza comercial pasa a tener superávit a partir de 2012. Gran parte del ajuste se debió a la enorme caída de las importaciones, provocada por la profunda recesión que experimentó la economía española entre 2009 y 2013. El verdadero cambio de tendencia se produce a partir de ese año. A pesar de la recuperación de la economía española, el saldo de la balanza comercial ha seguido siendo positivo. Como señala García-Legaz (2016), este hecho es inédito en la economía española.

Gráfico 6

Saldo de la balanza comercial, 1995-2016

(Como porcentaje del PIB)



Fuente: Cálculo de los autores a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística.

El tercer elemento que marca un cambio de tendencia con respecto a etapas anteriores es el crecimiento del número de empresas exportadoras y de las relaciones de exportación regulares. Definimos como exportadoras a las empresas que exportan, al menos, 1.500 euros en un año[4]. Las relaciones de exportación se definen como una combinación de una empresa, un producto y un destino. Por ejemplo, las exportaciones de bicicletas que rea-

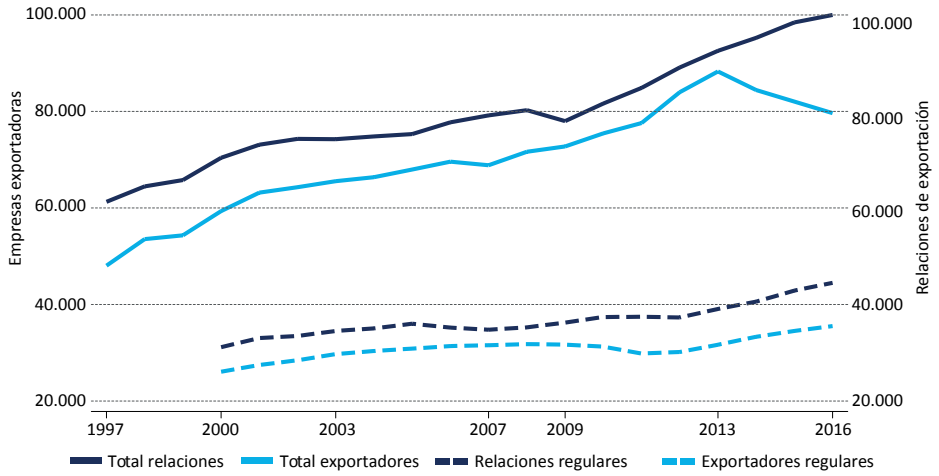
[4] Este valor umbral reduce notablemente el número total de empresas exportadoras cada año, pero no afecta al valor agregado de exportación.

liza una empresa española a Francia es una relación de exportación empresa-producto-país. Para identificar los productos utilizamos la clasificación a ocho dígitos de la Nomenclatura Combinada[5]. Asimismo, definimos como exportadores regulares a las empresas que exportan de forma ininterrumpida durante cuatro años. Una relación de exportación regular es una combinación de una empresa, un producto y un destino que se ha mantenido viva, de forma ininterrumpida, durante cuatro años.

Como muestra el gráfico 7, desde el año 1997, se produce un crecimiento en el número de empresas exportadoras. En concreto, el número de empresas exportadoras pasa de 48.056 en 1997 a 79.643 en 2016. El crecimiento en el número de exportadores se acelera durante la crisis (2010-2013); sin embargo, durante el período de recuperación (2013- 2016), se reduce el número de exportadores. La evolución durante estos últimos años estaría explicada por empresas que comienzan a exportar cuando caen sus ventas en el mercado doméstico, pero que dejan de exportar al recuperarse la demanda interna. Los análisis econométricos con datos de empresas realizados por Almunia *et al*. (2018) y de Lucio *et al*. (2018b) avalan esta hipótesis.

Gráfico 7

Empresas exportadoras y relaciones de exportación, 1997-2016



Fuente: Cálculo de los autores a partir de los datos de Aduanas.

[5] Debido a que la Nomenclatura Combinada experimenta cambios en la clasificación de productos cada año, hemos utilizado el algoritmo de Van Beveren, Bernard y Vandenbussche (2012) para obtener una clasificación de productos estable durante el periodo de análisis.

Las relaciones de exportación también aceleran su ritmo de crecimiento a partir de 2010. A diferencia de las empresas exportadoras, este ritmo de crecimiento no se frena al recuperarse la demanda interna.

Según de Lucio *et al*. (2018a), la crisis forzó a muchas empresas, que eran reacias a entrar a nuevos mercados, a exportar para mantener su actividad y sobrevivir. Asimismo, empresas que ya exportaban se vieron obligadas a encontrar nuevos clientes ofreciendo nuevos productos o entrando en nuevos mercados. Muchas de estas empresas han retornado a sus mercados tradicionales al recuperarse la demanda, pero otras han descubierto que pueden competir de forma regular en nuevos mercados internacionales. Este comportamiento estaría en línea con el crecimiento que se observa en el número de exportadores y de relaciones de exportación regulares a partir de la Gran Recesión. Asimismo, de Lucio *et al*. (2018a) muestran que el crecimiento en el número de exportadores y de las relaciones de exportación regulares ha sido superior en las industrias donde mayor fue la entrada de nuevas empresas y en las que se crearon más relaciones de exportación durante la crisis.

3. LOS MÁRGENES DE CRECIMIENTO DE LAS EXPORTACIONES ESPAÑOLAS ANTES Y DESPUÉS DE LA CRISIS

Para complementar el análisis realizado anteriormente, en esta sección descomponemos el crecimiento de las exportaciones españolas en sus diferentes márgenes en el período anterior a la crisis, y a partir de la crisis. Siguiendo la metodología introducida por Bernard *et al*. (2009), el cambio en el valor de las exportaciones se puede deber a la entrada neta de nuevas empresas exportadoras, a la diversificación en la cartera de productos y destinos de las empresas existentes, y a la variación en el valor de las relaciones comerciales que ya existían. Los dos primeros componentes representan el margen extensivo, y el tercer componente el margen intensivo[6].

El cuadro 1 presenta la contribución de cada uno de los márgenes al crecimiento de las exportaciones. Durante el período 2009-2016 las exportaciones españolas crecieron en 92.280 millones de euros. Este incremento absoluto de las exportaciones es un 59 por 100 superior al registrado en el período anterior a la crisis (2001-2008). El margen intensivo fue el que más contribuyó al crecimiento de las exportaciones. Este margen recoge el cambio en el valor de las relaciones de exportación, definidas como combinaciones empresa+producto+destino que ya existían en 2009 y que seguían activas al final del período. La diversificación

[6] Véase De Lucio *et al*. (2011) y de Lucio et al. (2017) para aplicaciones de esta metodología al caso español.

también tuvo una contribución muy importante al crecimiento de las exportaciones durante este período. Este margen incluye todas las relaciones de exportación que no existían en 2009 y que fueron introducidas por los exportadores regulares durante el período 2009-2016. La gran contribución de este margen al crecimiento indica que muchas empresas exportadoras realizaron un gran esfuerzo por ampliar su cartera de productos y destinos en los mercados foráneos a partir de 2009.

Cuadro 1
Descomposición del crecimiento de las exportaciones

	Cambio absoluto exportaciones (millones de euros)		Contribución porcentual (porcentaje)	
	2001-2008	2009-2016	2001-2008	2009-2016
Empresas				
Entran	37.683	38.411		
Salen	-20.949	-26.273		
Margen extensivo empresas	16.734	12.137	28,9	13,2
Diversificación				
Nuevas relaciones	54.582	73.329		
Relaciones que mueren	-37.894	-35.518		
Margen extensivo diversificación	16.688	37.811	28,8	41,0
Relaciones estables				
Aumentan ventas	52.321	77.027		
Disminuyen ventas	-27.784	-34.695		
Margen intensivo	24.537	42.332	42,3	45,9
Total	57.959	92.280	100,0	100,0

Fuente: Cálculo de los autores a partir de los datos de Aduanas.

Como destacábamos en el gráfico 7, durante el período 2009-2013 aumentó el número de empresas exportadoras. Sin embargo, la contribución neta de las nuevas empresas exportadoras al crecimiento de las exportaciones durante el período 2009-2016 fue menor, tanto en valores absolutos como en valores relativos, al del período anterior a la crisis. Estos datos sugieren que las empresas que entraron en el mercado exportador durante la crisis lo hicieron con un valor menor, y tuvieron una menor supervivencia y una mayor rotación, que en el período anterior a la crisis.

El cuadro 2 presenta los resultados de la descomposición por destinos. Como en el gráfico 4, tomamos a la UE-15 como referencia de los mercados tradiciones de las exportaciones españolas y los países PIDM como referentes de los no tradicionales. Asimismo, presentamos la descomposición para los países que no pertenecen ni a la UE-15 ni al grupo PIDM (Resto), y para China.

El cuadro muestra que, aproximadamente, la mitad del crecimiento de las exportaciones españolas, tanto en el período anterior a la crisis, como en el período que comienza con la crisis, se explica por las exportaciones a la UE-15. Además, la contribución de este mercado tradicional al crecimiento de las exportaciones crece durante el período de crisis y recuperación. La contribución de los PIDM al crecimiento se mantiene sobre el 26 por 100, y la de China sobre el 3 por 100. En la UE-15 el margen más importante es el de las relaciones estables, pero el que más crece es el margen de diversificación. En los países PIDM el margen más importante es de la diversificación,

Cuadro 2

Descomposición del crecimiento de las exportaciones por destinos

	2001-2008				2009-2016			
Absoluto (millones de euros)	**EU-15**	**PIDM**	**Resto**	**China**	**EU-15**	**PIDM**	**Resto**	**China**
Empresas	9.188	4.163	3.383	478	6.358	3.166	2.614	831
Diversificación	3.889	6.538	6.261	705	18.083	11.346	8.382	1.019
Estables	14.596	4.376	5.565	313	24.541	9.386	8.405	1.117
Total	**27.674**	**15.076**	**15.209**	**1.496**	**48.981**	**23.898**	**19.401**	**2.967**
	2001-2008				**2009-2016**			
Relativo (porcentaje)	**EU15**	**PIDM**	**Resto**	**China**	**EU15**	**PIDM**	**Resto**	**China**
Empresas	15,9	7,2	5,8	0,8	6,9	3,4	2,8	0,9
Diversificación	6,7	11,3	10,8	1,2	19,6	12,3	9,1	1,1
Estables	25,2	7,6	9,6	0,5	26,6	10,2	9,1	1,2
Total	**47,7**	**26,0**	**26,2**	**2,6**	**53,1**	**25,9**	**21.0**	**3,2**

Fuente: Cálculo de los autores a partir de los datos de Aduanas.

pero el que más crece es el de las relaciones estables. En el caso de China, los tres márgenes son importantes, aunque destaca el de las relaciones estables.

Finalmente, realizamos una descomposición del crecimiento de las exportaciones por categorías de productos. Separamos las manufacturas en cuatro catego-

Cuadro 3

Descomposición del crecimiento de las exportaciones por categorías de productos

Panel A	Agricultura	Minería y energía	Manufacturas con tecnología baja				Sin clasificar
			Baja	Media-baja	Media-alta	Alta	
Absoluto (millones de euros)							
Empresas	730	647	659	3.881	8.990	-289	2115
Diversificación	445	195	3.634	6.852	3.136	1.145	1.282
Estables	1.038	249	3.613	8.539	6.835	-6	2.428
Total	2.213	1.092	7.907	19.272	18.961	850	5.975
Relativo (porcentaje)							
Empresas	1,3	1,1	1,1	6,7	15,5	-0,5	3,6
Diversificación	0,8	0,3	6,3	11,8	5,4	2,0	2,2
Estables	1,8	0,4	6,2	14,7	11,8	0,0	7,4
Total	3,8	1,9	13,6	33,3	32,7	1,5	13,2

2001-2008

Panel B	Agricultura	Minería y energía	Manufacturas con tecnología baja				Sin clasificar
			Baja	Media-baja	Media-alta	Alta	
Absoluto (millones de euros)							
Empresas	2.144	687	3.257	1.682	2.480	-79	1.967
Diversificación	1.403	280	7.844	5.635	18.730	3.386	534
Estables	2.428	373	10.463	6.442	16.216	2.321	4.089
Total	5.975	1.340	21.563	13.759	37.426	5.628	6.589
Relativo (porcentaje)							
Empresas	2,3	0,7	3,5	1,8	2,7	-0,1	2,1
Diversificación	1,5	0,3	8,5	6,1	20,3	3,7	0,6
Estables	2,6	0,4	11,3	7,0	17,6	2,5	4,4
Total	6,5	1,5	23,4	14,9	40,6	6,1	7,1

2009-2016

Fuente: Cálculo de los autores a partir de los datos de Aduanas.

rías: baja tecnología, tecnología media-baja, tecnologIa media-alta y tecnología alta siguiendo la clasificación de Eurostat[7]. Asimismo, incluimos una categoría de productos agrícolas, pesca y silvicultura, que denominamos agricultura por brevedad; una categoría de minería y energía; y una categoría de productos sin clasificar[8].

Como muestra el cuadro 3, a partir de la crisis los sectores que más apoyaron el crecimiento de las exportaciones españolas de bienes fueron las manufacturas de tecnología baja (23 por 100) y las manufacturas de tecnología media-alta (41 por 100). En el primer grupo destacan la manufactura de productos alimenticios, y en el segundo la fabricación de automóviles. En ambos sectores España tiene una ventaja comparativa revelada muy importante. Aunque los productos de tecnologIa alta solamente contribuyeron un 6 por 100 al crecimiento de las exportaciones en el período 2009-2016, su aportación se multiplicó por cuatro con relación al período anterior. Este grupo incluye al sector farmaceutico y al aeronáutico.

4. CONCLUSIONES

Tras el colapso de 2009, las exportaciones españolas crecieron de forma notable, lo cual ha motivado que algunos autores hayan calificado esta etapa como milagrosa. Si atendemos, solamente, al crecimiento de las exportaciones, durante la última etapa el ritmo de crecimiento de las exportaciones ha sido similar al de la etapa anterior a la crisis, y comparable al de los países de la UE-15. Por ello, puede resultar exagerado hablar de milagro exportador.

Sin embargo, sí han existido elementos que permiten destacar el desempeño exportador español a partir de 2009. En primer lugar, la tasa de apertura de las exportaciones de la economía española ha aumentado notablemente. En segundo lugar, la recuperación de la demanda interna no ha generado hasta la fecha un déficit en la balanza comercial. En tercer lugar, observamos un crecimiento en el número de exportadores regulares y, especialmente, en el número de relaciones de exportación regulares durante los últimos años.

El análisis de descomposición del crecimiento de las exportaciones muestra que durante la etapa más reciente, el crecimiento de las exportaciones se ha apoyado de forma notable en el esfuerzo de las empresas que ya exportaban en ampliar su

[7] Disponible en http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary: High-tech_classification_of_manufacturing_industries.

[8] La agricultura recoge los grupos de la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE) 01 al 03; la minería y energía recoge los grupos CNAE 05 al 09 y 35; el grupo de productos sin clasificar agrupa las partidas de la Clasificación Armonizada de Comercio que no tienen equivalente en la CNAE.

gama de productos y mercados. Esta diversificación se ha producido, mayoritariamente en los mercados tradicionales de España, y en los sectores en los que España tiene una marcada ventaja comparativa revelada.

Si se consolidan los nuevos exportadores y las nuevas relaciones de exportación que nacieron con la Gran Recesión, España podrá aumentar de forma permanente el valor de sus exportaciones. Así, España podría transitar de un modelo de crecimiento basado en el mercado interno, y especialmente en la construcción, a otro cimentado sobre la capacidad de competir de sus empresas en los mercados internacionales.

BIBLIOGRAFÍA

Almunia, M.; Antrás, P.; Lopez-Rodriguez, D., y E. Morales (2018), "Venting out: Exports during a domestic slump", https://scholar.harvard.edu/files/antras/files/venting_aalm_latest_draft.pdf

Bernard, A. B.; Jensen, J. B.; Redding, S. J., y P. K. Schott (2009): "The margins of US trade", *American Economic Review,* vol. 99, no. 2: 487–493.

De Lucio, J.; Mínguez, R.; Minondo, A., y F. Requena (2011), "The extensive and intensive margins of Spanish trade", *International Review of Applied Economics,* vol. 25, no. 5: 615–631.

— (2017), "Los márgenes del crecimiento de las exportaciones españolas antes y después de la Gran Recesión", *Estudios de Economía Aplicada,* vol. 35, no. 1: 43–62.

— (2018a), "Benefits of forced experimentation on exports", http://paginaspersonales.deusto.es/aminondo/Research.htm

— (2018b), "The effect of the Great Recession on exports. Evidence from Spain",*Cuadernos Económicos de Información Comercial Española*, nº 94, 73-83.

Eppinger, P. S.; Meythaler, N.; Sindlinger, M. M., y M. Smolka (2018), "The great trade collapse and the Spanish export miracle: Firm-level evidence from the crisis", *The World Economy, v*ol. 41, no. 2: 457–493.

García-Legaz, J. (2016), "Logros y retos del sector exterior de la economía española", *Economistas*, , no. 148: 6–8.

Van Beveren, I.; Bernard, A. B., y H. Vandenbussche (2012), "Concording EU trade and production data over time", *NBER Working Paper* No. 18604, National Bureau of Economic Research.

CAPÍTULO 6

EL IMPACTO DEL GATT/OMC SOBRE EL COMERCIO INTERNACIONAL*

Salvador Gil-Pareja
Rafael Llorca-Vivero
José Antonio Martínez-Serrano

Resumen

En este capítulo se discuten los principales resultados de los trabajos sobre la cuantificación del impacto del GATT/OMC en el comercio internacional tanto desde una perspectiva global como por grupos de países, períodos y márgenes de comercio. La revisión de la evidencia disponible comienza describiendo el influyente trabajo seminal de Rose (2004) y su sorprendente resultado, la ausencia de impacto. A continuación, se exponen los estudios que han tratado de resolver este enigma. En el análisis realizado se presta una atención especial a los avances metodológicos que se han ido produciendo en la investigación en este ámbito.

1. INTRODUCCIÓN

Tras la experiencia de los años treinta, con el ascenso del proteccionismo y la pérdida de bienestar que supuso el aislamiento económico de las naciones hasta el final de la Segunda Guerra Mundial, los Estados aliados se propusieron la creación de un nuevo orden comercial de carácter liberal y multilateral que permitiese que el comercio entre países colaborase decisivamente en la consecución de niveles crecientes de prosperidad mediante la especialización de cada país en aquellas actividades para las que gozase de ventajas comparativas. El argumento subyacente es que la importación de aquellos bienes de los que carece una economía o que produce de manera más ineficiente que otras (y por tanto a un coste mayor) beneficia a los consumidores, al tiempo que permite una asignación más eficiente de los escasos recursos disponibles en cada país. Además, como estudios teóricos y empíricos posteriores han puesto de manifiesto, la apertura al comercio internacional, a través del aprovechamiento de las economías de escala en la producción, permite

* Los autores agradecen la financiación proporcionada por el Ministerio de Economía y Competitividad (proyecto ECO2015-68057-R) financiado en parte por Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y la *Generalitat Valenciana* (PROMETEOII/2014-053).

disfrutar a todos los participantes de una mayor variedad de bienes e impulsar la modernización de las estructuras productivas y el avance de la productividad, que es un determinante fundamental del crecimiento económico.

El papel crucial del comercio exterior para la prosperidad de las naciones hizo necesario, en el contexto del diseño del nuevo orden económico internacional que debía establecerse tras la contienda mundial, el impulso de la liberalización comercial y la creación de un marco institucional mundial transparente y previsible. Y esta tarea se le encomendó al GATT. Desde sus inicios en 1947, el GATT definió las reglas del comercio mundial y durante los últimos 70 años, este acuerdo y la organización sucesora del mismo, la Organización Mundial del Comercio (OMC), han patrocinado múltiples rondas de negociación de las políticas comerciales que han reducido con éxito las barreras comerciales y han contribuido a un entorno más claro y predecible para el comercio mundial. De hecho, diversos estudios atribuyen los beneficios de la OMC a una reducción de la incertidumbre más que a la reducción arancelaria en sí (véase, por ejemplo, Francois y Martín, 2004; Mansfield y Reinhardt, 2008; Sala, Schröder y Yalcin, 2010 o Maggi, 2014) y la evidencia muestra que los países pertenecientes al GATT/OMC han progresado en mayor medida que aquellos que permanecieron al margen o apenas participaron de los procesos de liberalización comercial. El gran progreso experimentado por diversos países emergentes ha estado impulsado por su participación en el comercio mundial. El ejemplo más espectacular es el de China que paulatinamente se ha ido incorporando al comercio internacional y el compás de su incorporación ha marcado el ritmo de su progreso y prosperidad. Es precisamente el progresivo convencimiento de las naciones de las ventajas asociadas al comercio lo que ha llevado a que, partiendo de 23 países firmantes en noviembre de 1947, más de 160 países sean miembros de la OMC en la actualidad.

Los estudios empíricos sobre el impacto de la pertenencia o la adhesión al GATT/WTO sobre el comercio han producido resultados dispares. En este capítulo, se realiza una completa revisión de la evidencia disponible comenzando por el influyente trabajo seminal de Rose (2004) cuyo hallazgo sorprendente, la ausencia de un efecto significativo sobre el comercio, ha suscitado una intensa discusión académica sobre este tema desde la segunda mitad de la década pasada.

2. LA EVIDENCIA INICIAL: LA AUSENCIA DE EFECTO

Hasta mediados de la pasada década ningún estudio empírico había tratado de cuantificar el impacto del acceso o la pertenencia de los países al GATT/ WTO sobre el comercio internacional. No obstante, existía un amplio consenso sobre la importancia del sistema multilateral del comercio en el impulso de las relaciones comerciales entre los países, basado en la teoría del comercio internacional y en los propios obje-

tivos del GATT/WTO. Rose (2004) fue el primer autor que estimó el efecto del GATT/WTO sobre el comercio. Para ello, realizó un exhaustivo análisis empírico utilizando una metodología econométrica, la ecuación de gravedad, que goza de sólidos fundamentos teóricos y ha sido ampliamente utilizada, con gran éxito, en el estudio de los determinantes del comercio internacional y, en particular, en el análisis de los efectos de distintos tipos de acuerdos de integración económica sobre el comercio.

La ecuación de gravedad del comercio internacional relaciona los flujos comerciales bilaterales entre países con el tamaño económico de los mismos (aproximado por los respectivos PIB del país exportador e importador), la distancia entre ellos y otras variables que afectan a los costes de transacción entre países. Entre las variables adicionales de control, Rose (2004) incluye variables ficticias que recogen la existencia de un idioma común, de una frontera compartida o de lazos coloniales, el carácter insular de los países, la ausencia de costas en el territorio de los mismos, la superficie de los países o el hecho de que los socios comerciales compartan la pertenencia a un acuerdo de libre comercio, a una unión monetaria o al sistema de preferencias generalizadas (SPG). También incluye variables ficticias temporales para capturar perturbaciones macroeconómicas que afecten por igual a todos los países. Tras controlar por todos estos factores, este autor compara los patrones de comercio de los miembros del GATT/OMC con los que permanecen fuera del sistema mediante la inclusión de dos variables ficticias dicotómicas adicionales en la ecuación de gravedad. La primera, toma el valor unidad cuando los dos países del par son miembros del GATT/OMC en el año *t* (y cero en otro caso) y mide el efecto sobre el comercio internacional si ambos países son miembros del GATT/OMC. La segunda, toma el valor unidad cuando uno de los países del par es miembro del GATT/OMC y su socio comercial no (y cero en otro caso), por lo que mide el efecto cuando un país es miembro y el socio comercial no. Por tanto, la categoría de referencia son los pares de países en los que los dos socios comerciales no pertenecen al GATT/OMC en el año *t*.

El análisis empírico se lleva a cabo con datos de los flujos comerciales bilaterales de 178 países a lo largo del período 1948-1999 procedentes de la base de datos *Direction of Trade* del Fondo Monetario Internacional y como variable dependiente se utiliza el logaritmo de la media de las cuatro medidas potenciales del valor del comercio bilateral entre dos países (exportaciones de *i* a *j*, importaciones de *j* desde *i*, exportaciones de *j* a *i* e importaciones de i desde j), hecho que fundamenta algunas de las críticas posteriores. Sorprendentemente, los coeficientes estimados de las dos variables de interés en la especificación de partida no muestran un efecto positivo sobre el comercio derivado de la pertenencia al GATT/OMC. A continuación, Rose realiza una serie de comprobaciones de robustez excluyendo los países industriales de la muestra, restringiendo el período a la etapa posterior a 1970 e incluyendo efectos fijos de país, siendo incapaz de encontrar evidencia de que la pertenencia al GATT/

OMC hubiera tenido un significativo efecto positivo sobre el comercio internacional. Por último, lleva a cabo un análisis bastante completo de sensibilidad que incluye, entre otras comprobaciones adicionales, la realización de estimaciones con datos de corte transversal, por rondas de negociación, por grupos regionales de países, por niveles de renta o usando técnicas de estimación alternativas. En general, este análisis ulterior confirma el hallazgo inicial, los países que se unen o pertenecen al GATT/OMC no han tenido un patrón de comercio diferente al de los no miembros, conclusión que es calificada por el propio autor como un misterio interesante.

3. LA EVIDENCIA POSTERIOR: LOS INTENTOS DE RESOLVER EL ENIGMA

A raíz del influyente trabajo de Rose (2004), un número considerable de estudios ha intentado resolver la contradicción existente entre lo que cabía esperar acerca del efecto del GATT/OMC sobre el comercio y la evidencia obtenida, actualizando la base de datos utilizada por Rose, considerando también la existencia de miembros de hecho (aunque no de derecho), teniendo en cuenta diversas fuentes potenciales de sesgo en las estimaciones derivadas de la omisión de variables relevantes, utilizando técnicas econométricas alternativas, diferenciando los márgenes de comercio intensivo y extensivo (tanto de países como de productos) o dividiendo la muestra por grupos de países, períodos y sectores.

Tomz, Goldstein y Rivers (2007) fueron los primeros que trataron de resolver el misterio planteado por Rose (2004). La crítica de estos autores al trabajo inicial se fundamenta en que un buen número de países no habían sido considerados en el análisis empírico como miembros del GATT (al no ser miembros de pleno derecho), a pesar de que de hecho participaban de los derechos y obligaciones establecidas en el acuerdo. Este era el caso de ciertas colonias, los nuevos Estados independientes y los miembros provisionales del acuerdo. Utilizando los mismos datos y técnicas econométricas que Rose, pero clasificando a los países miembros teniendo en cuenta también a los participantes *de hecho*, Tomz, Goldstein y Rivers (2007) concluyen, tras un análisis de robustez y sensibilidad similar al de Rose, que el GATT aumentó sustancialmente el comercio entre los miembros y, también, aunque en menor medida, con terceros países, y que sus efectos se mantienen relativamente estables en el tiempo.

En la respuesta a este trabajo, publicada en la misma revista que los dos artículos anteriores (*American Economic Review*), Rose (2007) plantea ciertas cautelas acerca del significado, la verosimilitud y la robustez de los hallazgos realizados por los citados autores. En particular, entre otras cosas, cuestiona que el efecto encontrado opere a través de los países en desarrollo (cuando el GATT fue esencialmente un club para los países desarrollados) o que la participación informal

en el GATT importe más para el comercio que la participación formal. Además, señala que los estudios de casos particulares no dan soporte a un aumento del comercio en el período en torno a la entrada formal o informal en el GATT, por lo que concluye animando a otros autores a ofrecer nuevas investigaciones sobre esta línea de trabajo.

Los estudios posteriores han discurrido en buena parte en paralelo al desarrollo y extensión de nuevas técnicas econométricas que tratan de identificar consistentemente los determinantes del comercio internacional. En este sentido, Subramanian y Wei (2007) examinan diversas asimetrías en el sistema del GATT/OMC utilizando una especificación de la ecuación de gravedad que tiene en cuenta la denominada resistencia multilateral al comercio (Anderson y van Wincoop, 2003)[1]. Además, a diferencia de los estudios previos y en consonancia con los fundamentos teóricos de la ecuación de gravedad, estos autores utilizan datos de comercio bilateral unidireccional (esto es, considerando los flujos comerciales de *i* a *j* como una transacción diferente de los que tienen origen en *j* y destino en *i*). Sobre la muestra de países de Rose (2004) y considerando los flujos de importación bilaterales (a intervalos de cinco años) del período 1950-2000, estos autores encuentran un efecto global negativo del 22 por 100, si bien cuando tienen en cuenta las asimetrías del sistema hallan que el GATT/OMC estimula el comercio de forma importante pero desigual. En concreto, concluyen que el GATT/OMC estimula el comercio en los países industrializados, pero no en los países en desarrollo; en los sectores menos protegidos, pero no en los sectores textil y agrícola; y en los países en desarrollo que se han incorporado a la OMC, pero no en los países en desarrollo que se incorporaron previamente al GATT. Ahora bien, en este trabajo no se tiene en cuenta la heterogeneidad bilateral inobservada constante junto con la resistencia multilateral al comercio, ni las diferencias en los efectos sobre el comercio de los diferentes acuerdos comerciales preferenciales[2].

[1] Anderson y van Wincoop (2003) desarrollan una fundamentación teórica de la ecuación de gravedad en la que ponen de manifiesto que no solamente se debe tener en cuenta la resistencia al comercio entre cualquier par de países (la resistencia bilateral al comercio, que depende de la distancia, el uso de un idioma común, etc.) sino también que los diferentes países se enfrentan a una diferente resistencia multilateral al comercio. La solución habitual ofrecida en la literatura especializada para hacer frente a este problema es la inclusión de efectos fijos país-año (de exportador e importador) en la ecuación de gravedad.

[2] La inclusión de efectos fijos país-año controla por los efectos de los precios relativos entre países (resistencia multilateral), pero no permite eliminar el sesgo derivado de la potencial correlación entre los determinantes del comercio bilateral que han sido incluidos en la regresión y los determinantes que no son observados por el investigador. La solución utilizada en la literatura especializada para hacer frente a este sesgo por omisión de variables relevantes consiste en recoger el impacto potencial de cualquier determinante del comercio bilateral invariable en el tiempo (observable o no) mediante la inclusión de efectos fijos por par de países. Baldwin y Taglioni (2007), Baier y Bergstrand (2007) y Gil-Pareja Llorca-Vivero y Martínez-Serrano (2008a y 2008b) argumentan a favor de incluir ambos tipos de efectos en la estimación de la ecuación de gravedad del comercio. Además, la introducción de efectos fijos de par también permite controlar, al menos parcialmente, por el sesgo de endogeneidad derivado principalmente de la posible autoselección de los pares de países en los acuerdos.

El artículo de Eicher y Henn (2011) unifica los enfoques de Rose, Tomz y sus coautores y Subramanian y Wei tratando de minimizar varias fuentes potenciales de sesgo por variables omitidas. En concreto, la aproximación de estos autores controla de forma exhaustiva por tres fuentes de variables omitidas (la resistencia multilateral, la heterogeneidad bilateral inobservada constante y las diferencias en los efectos de los distintos acuerdos comerciales preferenciales). Estos autores argumentan que cuando cada uno de los acuerdos comerciales preferenciales no se incluyen por separado en la ecuación de gravedad el efecto del GATT/OMC puede estar sesgado al alza si recoge parte de un efecto positivo pero omitido de los acuerdos individuales. Utilizando la misma base de datos de Subramanian y Wei (2007), concluyen de forma consistente que los efectos del GATT/OMC sobre el comercio no son estadísticamente significativos, mientras que los acuerdos comerciales preferenciales tienen, aunque de forma desigual, efectos importantes sobre el comercio. No obstante, debe destacarse que sus resultados muestran que la pertenencia al GATT/OMC impulsó el comercio antes de la formación de un acuerdo comercial regional y fomentó la integración comercial regional entre los países en desarrollo próximos (a expensas del comercio más distante).

Por su parte, Chang y Lee (2011) abordan el estudio del impacto de la pertenencia del GATT/OMC sobre los flujos comerciales bilaterales aplicando técnicas no paramétricas a la base de datos de Rose (2004). Sus resultados son sólidos ante diferentes criterios y metodologías de emparejamiento, el uso de indicadores alternativos de la pertenencia al GATT/OMC (pertenencia formal e informal), la incidencia no aleatoria de los flujos de comercio positivos, la consideración de la resistencia multilateral y el control de la heterogeneidad bilateral inobservada y sugieren que, en contraste con los hallazgos de Rose (2004) y Eicher y Henn (2011), la pertenencia al GATT/OMC ha tenido un efecto importante en la promoción del comercio.

El impacto del GATT/OMC sobre los márgenes de comercio intensivo y extensivo (de producto) es abordado por primera vez por Dutt, Miho y Van Zandt (2013) utilizando datos con un nivel de desagregación de 6 dígitos del comercio bilateral durante el período 1988-2006. Estos autores concluyen que el impacto tiene lugar a través del margen extensivo de producto, esto es, el comercio en bienes que no se comerciaban previamente. Más concretamente, de acuerdo con los resultados de la especificación que controla por la resistencia multilateral y la heterogeneidad bilateral inobservada constante, la pertenencia al GATT/OMC incrementa el margen extensivo de las exportaciones en un 25 por 100 mientras que reduce el margen intensivo en un 7 por 100, resultado este último que viene explicado por las importaciones de los países en desarrollo.

El artículo de Cheong, Kwak y Tang (2014) demuestra, con datos de 210 países y territorios a lo largo del período 1950-2000 a intervalos de cinco años, que gran parte de

los estudios previos presentan un serio problema de multicolinealidad que afecta a la estabilidad de los resultados obtenidos. Este problema surge de las relaciones estructurales entre las dos variables utilizadas frecuentemente en la literatura especializada para tener en cuenta si uno de los países del par (*Onein*) o los dos (*Bothin*) son miembros del GATT/OMC (siendo los pares en los que ningún país es miembro del GATT/OMC la categoría de referencia) y los efectos fijos país-año. Estos autores concluyen que, para obtener estimaciones consistentes, únicamente la variable ficticia *bothin* debe ser incluida en la ecuación de gravedad. Desde un punto de vista econométrico esto supone que el grupo de referencia pasa a estar formado no solamente por los pares de países que no pertenecen al GATT/OMC sino también por los pares en los que únicamente uno de los socios comerciales es miembro. En concreto, estos autores obtienen que la pertenencia conjunta al GATT/OMC aumenta el comercio bilateral en un 11 por 100.

Por otra parte, un importante grupo de trabajos ha puesto el acento en los sesgos derivados de la existencia de ceros en los flujos comerciales bilaterales y su no inclusión en el análisis econométrico. Las especificaciones log-lineales utilizadas en los estudios anteriormente presentados no consideran en las estimaciones los flujos comerciales con valor cero porque la variable dependiente está en términos logarítmicos y el logaritmo de cero no está definido. Este problema ha centrado la atención de diversos autores que han tratado de incorporar la información que proporcionan este tipo de observaciones mediante el uso de técnicas de estimación alternativas. Los dos primeros estudios que tienen en cuenta este hecho estiman el efecto del GATT/OMC de forma colateral. El primero, Felbermayr y Kohler (2006), recurre a un modelo Tobit para incluir los pares de países con ceros en los flujos comerciales bilaterales, encontrando que la consideración del margen extensivo del comercio (de país) da lugar a la obtención de evidencia positiva de la pertenencia al GATT/OMC. El segundo, Helpman, Melitz y Rubinstein (2008), utiliza un procedimiento en dos etapas para estimar el margen extensivo e intensivo del comercio obteniendo que la probabilidad de comerciar se incrementa en un 15 por 100 cuando ambos países pertenecen al GATT/OMC.

Entre los artículos centrados en el estudio del efecto del GATT/OMC sobre el comercio, las estrategias utilizadas para abordar el problema de los ceros han sido diversas y algunas de ellas muy criticables. Roy (2011) incluye las observaciones con valor cero en el comercio bilateral añadiendo un pequeño valor constante a todos los flujos bilaterales de importación, estrategia que permite la conversión logarítmica de todas las observaciones (aunque introduce sesgos). Procediendo de este modo y usando datos del período 1950-2000 (a intervalos de cinco años), Roy no encuentra evidencia de un efecto positivo del GATT/OMC e incluso, cuando tiene en cuenta la participación informal de los países como proponen Tomz, Goldstein y Rivers (2007), solamente obtiene evidencia favorable para los años comprendidos entre 1950 y 1960.

En un trabajo más reciente, Kohl y Trojanowska (2015), de forma análoga a Roy (2011), incluyen las observaciones con ceros simplemente recodificando los valores "0" por "1". Utilizando una muestra de 187 países del período 1960-2005, estos autores encuentran, con técnicas de emparejamiento, que el efecto del GATT/WTO es mayor cuanto mayor es el grado de compromiso de los países participantes. En otro trabajo, Kohl (2015) sugiere que las observaciones con ceros en los flujos comerciales bilaterales deben considerarse a través de la estimación por máxima verosimilitud de un modelo de regresión binomial negativa (inflado por ceros). Este autor concluye que la pertenencia al GATT/OMC ha estimulado el comercio, que este efecto es mayor cuando los dos países son miembros que cuando solamente lo es uno de ellos y que los países desarrollados se han visto más beneficiados que los países en desarrollo. Sin embargo, debe señalarse que este método de estimación ha sido criticado por Head y Mayer (2014, pág. 174) porque depende de la unidad de medida de la variable dependiente.

Los trabajos anteriores tratan de controlar por la existencia de ceros en los flujos comerciales bilaterales pero olvidan los problemas econométricos resultantes de la heteroscedasticidad de los residuos puesto de manifiesto por Santos Silva y Tenreyro (2006) hace más de una década. Estos autores demuestran que los procedimientos anteriormente señalados (Tobit, dos etapas, etcétera.) para tener en cuenta los ceros dan lugar a estimaciones inconsistentes de los parámetros y proponen estimar la ecuación de gravedad a través del estimador de Poisson para controlar simultáneamente por ambos problemas.

El primer artículo centrado en el efecto del GATT/OMC sobre el comercio que utiliza el estimador de Poisson es Liu (2009). Con datos anuales del período 1948-2003 e incluyendo en la regresión efectos fijos de par, este autor encuentra un impacto positivo del 60 por 100 entre sus miembros (21 por 100 a través del margen extensivo y 39 por 100 a través del margen intensivo) y del 23 por 100 con terceros países (15 por 100 a través del margen extensivo y 8 por ciento a través del margen intensivo). Herz y Wagner (2011) también utilizan el estimador de Poisson con efectos fijos de par (sobre una muestra que cubre el período 1953-2006), pero teniendo en cuenta que algunos países eran participantes de facto aunque no eran miembros de pleno derecho. Sus resultados sugieren que el GATT/OMC ha estimulado el comercio entre sus miembros en un 86 por 100, mientras que el comercio con terceros se ha visto impulsado en aproximadamente un 40 por 100. Sin embargo, cabe señalar que ambos trabajos no tienen en cuenta la resistencia multilateral al comercio.

Felbermayr y Kohler (2010) también estiman el margen extensivo del comercio utilizando el estimador de Poisson pero, a diferencia de los dos trabajos anteriores,

si bien tienen en cuenta la resistencia multilateral al comercio, no aprovechan la estructura de panel de los datos pues hacen estimaciones por años y con valores medios por períodos, lo que les impide controlar por la heterogeneidad bilateral inobservada constante. Sus resultados varían considerablemente por períodos, pero su conclusión general es que el margen extensivo no da soporte al papel del GATT/OMC como promotor del comercio. En concreto, cuando incluyen los ceros en el análisis, sus resultados sugieren que la pertenencia al GATT tiene un efecto negativo sobre el comercio bilateral en la etapa anterior a la Ronda Kennedy (período 1948-67) y en la que discurre entre 1968 y 1978 (Kennedy-Tokio). En la etapa que va desde 1979 a 1994 (Tokio-Uruguay), el coeficiente estimado es negativo, pero no alcanza la significación estadística a los niveles convencionales y únicamente en los años posteriores a la Ronda Uruguay (1995-2008) obtienen evidencia de un efecto positivo (próximo al 40 por 100). Además, cuando distinguen entre países industrializados y en desarrollo, encuentran que el signo de los coeficientes es negativo para los tres períodos considerados durante la etapa del GATT (1948-1994) y que la OMC aumenta el comercio en el caso de las importaciones de los países en desarrollo, pero no en el de las importaciones de los países industrializados.

Bista (2015) reexamina el efecto del GATT/OMC sobre los márgenes extensivo e intensivo de producto, al igual que Dutt, Miho y Van Zandt (2013), pero controlando por la existencia de ceros y la heteroscedasticidad de los residuos con el estimador PPML. Usando datos de importación desagregados a nivel de producto de 175 países a lo largo del período 1965-2005 a intervalos de cinco años, este autor obtiene evidencia de un efecto negativo y estadísticamente significativo sobre las importaciones totales tanto incluyendo como excluyendo las observaciones con valor cero en los flujos bilaterales. Con respecto a los márgenes de comercio de producto, encuentra que el efecto global de la pertenencia al GATT/OMC sobre el margen extensivo es negativo mientras que para el margen intensivo no es estadísticamente significativo. Sin embargo, sus resultados sugieren que el GATT/OMC ha facilitado las relaciones comerciales entre los países desarrollados y en desarrollo. En cualquier caso, debe señalarse que, como Felbermayr y Kohler (2010), el estimador de Poisson utilizado no incluye efectos fijos de par para controlar por la denominada heterogeneidad bilateral inobservada.

Por último, en la medida en que la diversidad de los resultados encontrados en los estudios anteriores puede derivarse de las muestras y las especificaciones econométricas consideradas, Gil-Pareja, Llorca-Vivero y Martínez-Serrano (2016) vuelven a examinar el impacto del GATT/OMC sobre el comercio y sus márgenes extensivo e intensivo utilizando múltiples técnicas de estimación paramétricas sobre una única muestra que cubre el período 1960-2008 (a intervalos de cuatro años). El análisis empírico llevado a cabo en este trabajo tiene en cuenta los fun-

damentos teóricos de la ecuación de gravedad, la potencial endogeneidad de las políticas comerciales, así como los problemas derivados de los ceros en los flujos comerciales internacionales y la heteroscedasticidad de los residuos. Además, por primera vez, la base de datos utilizada incluye, entre las variables de control, un listado exhaustivo de acuerdos de integración económica que contiene más de 300 acuerdos comerciales preferenciales (recíprocos y no recíprocos) y uniones monetarias. Este último artículo permite concluir que el GATT/OMC ha tenido un efecto importante sobre el comercio y entre los diversos resultados novedosos que se desprenden del mismo cabe destacar los siguientes. El primero es que, aunque por grupos de países el impacto es positivo en todos los casos, el mayor efecto se obtiene entre países industrializados y el menor entre países en desarrollo. El segundo es que para los pares que combinan países industrializados y en desarrollo el impacto es mayor cuando el exportador es un país en desarrollo y el importador un país industrializado. El tercer resultado novedoso es que el efecto ha sido similar durante la etapa del GATT y la de la OMC. Por último, para el caso de los países en desarrollo, no se encuentra evidencia de un cambio de patrón asociado a las mayores exigencias hacia estos países establecidas en la Ronda Uruguay

4. CONCLUSIONES

Hasta principios de los años 2000, ha habido un amplio consenso acerca del importante papel jugado por el GATT y su sucesora la OMC en la promoción del comercio internacional. Sin embargo, el primer estudio empírico que trató de cuantificar dicho efecto (Rose, 2004) obtuvo un sorprendente resultado: los patrones de comercio de los países que pertenecen o acceden al GATT/OMC no son significativamente diferentes del resto. Esta contradicción entre lo que cabía esperar y los resultados de Rose, llevó a este autor a calificar su hallazgo como un misterio interesante que merecía más investigación. Desde entonces, un buen número de trabajos han intentado resolver este enigma.

Los estudios empíricos se han basado en diferentes especificaciones de la ecuación de gravedad. La revisión de la literatura permite concluir que si bien algunos autores confirman el hallazgo de Rose y existe una gran heterogeneidad en los resultados por grupos de países y períodos, la mayor parte de los artículos concluyen que el GATT/OMC ha tenido un efecto positivo sobre el comercio. En particular, el último trabajo publicado sobre el tema, teniendo en cuenta los fundamentos teóricos de la ecuación de gravedad y las potenciales fuentes de sesgo en las estimaciones (endogeneidad de las políticas comerciales, existencia de ceros en los flujos comerciales internacionales y heteroscedasticidad de los residuos) concluye que existe un efecto positivo para todos los grupos de países y tanto para la etapa del GATT como de la OMC.

BIBLIOGRAFÍA

Anderson, J. E., y E. van Wincoop (2003), "Gravity with gravitas: A solution to the border puzzle", *American Economic Review* 93(1): 170-192.

Baier, S. L., y J. H. Bergstrand (2007), "Do free trade agreements actually increase members' international trade?", *Journal of International Economics* 71(1): 72-95.

Baldwin, R., y D. Taglioni (2007), "Trade effects of the euro: a comparison of estimators", *Journal of Economic Integration* 22 (4): 780-818.

Bista, R. (2015), "Reconciling the WTO effects on trade at the extensive and intensive margins", *International Economic Journal* 29 (2): 231-257.

Chang, P. L., y M. J. Lee (2011), "The WTO trade effect", *Journal of International Economics* 85 (1): 53-71.

Cheong, J.; Kwak, D. W., y K. K. Tang (2014), "The WTO puzzle, multilateral resistance terms and multicollinearity", *Applied Economics Letters* 21(13): 928-933.

Dutt, P.; Miho, I., y T. Van Zandt (2013), "The effect of WTO on the extensive and the intensive margins of trade" *Journal of International Economics* 91(2): 204-219.

Eicher, T. S., y Ch. Henn (2011), "In search of WTO trade effects: Preferential trade agreements promote trade strongly, but unevenly", *Journal of International Economics* 83(2): 137-153.

Felbermayr, G., y W. Kohler (2006), "Exploring the intensive and extensive margins of world trade", *Review of World Economics* 142(4): 642-674.

— (2010), "Modelling the extensive margin of world trade: new evidence on GATT and WTO membership", *The World Economy* 33(11): 1430-1469.

Francois, J. F., y W. J. Martin (2004), "Commercial policy variability, bindings and market Access", *European Economic Review* 48(3): 665-679.

Gil-Pareja S.; Llorca-Vivero, R., y J. A. Martínez-Serrano (2008a), "Assessing the enlargement and deepening of the European Union". *The World Economy* 31(9): 1253-1272.

— (2008b), "Trade effects of monetary unions: Evidence from OECD countries", *European Economic Review* 52(4): 733-755.

— (2016), "A re-examination of the GATT/WTO effect on trade", *Open Economies Review* 27(3): 531-548.

Head, K., y T. Mayer (2014), Gravity equations: Workhorse, toolkit and cookbook. en Gopinath G.; Helpman, E., y K. Rogoff (eds) *Handbook in International Economics* vol. 4, North-Holland, Amsterdam.

Helpman, E.; Melitz, M., y Y. Rubinstein (2008), "Estimating trade flows: trade partners and trade volumes", *Quarterly Journal of Economics* 123(2): 441-487.

Herz, B., y M. Wagner (2011), "The real impact of GATT/WTO- A generalised approach", *The World Economy* 34(6): 1014-1041.

Kohl, T. (2015), "The WTO effect on trade: What you give is what you get", en Christensen B. J. y C. Kowalczyk (eds.) *Globalization: Strategies & Effects,* Springer, Heidelberg.

Kohl, T., y S. Trojanowska (2015), "Heterogeneous trade agreements, WTO membership and international trade: An analysis using matching econometrics", *Applied Economics* 47(33): 3499-3509.

Liu, X. (2009), "GATT/WTO promotes trade strongly. Sample selection and model specification", *Review of International Economics* 17(3): 428-446.

Maggi, G. (2014), International Trade Agreements, en Gopinath G.; Helpman, E., y K. Rogoff (eds.) *Handbook in International Economics* vol. 4, North-Holland, Amsterdam.

Mansfield, E. D. y E. Reinhardt (2008), "International institutions and the volatility of international trade", *International Organization* 62(4): 621-652.

Rose, A. (2004), "Do we really know that the WTO increases trade?", *American Economic Review* 94(1): 98-114.

— (2007), "Do we really know that the WTO increases trade? Reply", *American Economic Review* 97(5): 2019-2025.

Roy, J. (2011), "Is the WTO mystery really solved?", *Economics Letters* 113(2): 127-130.

Sala, D.; Schröder, P. J. H., y E. Yalcin (2010), "Market Access through bound tariffs", *Scottish Journal of Political Economy* 57(s1): 272-289

Santos Silva, J. M. C., y S. Tenreyro (2006), "The log of gravity", *The Review of Economics and Statistics* 88(4): 641-658.

Subramanian, A., y S.-W. Wei (2007), "The WTO promotes trade, strongly but unevenly", *Journal of International Economics* 72(1): 151-175.

Tomz, M.; Goldstein, J. L., y D. Rivers (2007), "Do we really know that the WTO increases trade? Comment", *American Economic Review* 97(5): 2005-2018.

CAPÍTULO 7

ACUERDOS DE COMERCIO PREFERENCIALES: PROLIFERACIÓN Y PROFUNDIZACIÓN*

Salvador Gil-Pareja
Rafael Llorca-Vivero
Francisco Requena-Silvente

Resumen

Este capítulo analiza las dos tendencias principales en el marco de las relaciones comerciales internacionales desde la creación de la OMC. La primera es la proliferación de acuerdos comerciales preferenciales, con iniciativas que difieren en múltiples aspectos como son el número de países participantes, el ámbito geográfico, el nivel de desarrollo de los socios comerciales, o su carácter unilateral o recíproco. La segunda tendencia es la ampliación de la cobertura de las esferas normativas de los acuerdos y su profundización en el tiempo como respuesta a cambios importantes en la economía mundial derivados de la expansión de las redes internacionales de producción. Asimismo, se describe la evidencia empírica disponible sobre la cuantificación de los efectos de los acuerdos comerciales preferenciales.

1. INTRODUCCIÓN

Existe un amplio consenso acerca de que el comercio internacional ha constituido una fuente importante de crecimiento económico en las últimas décadas, tanto para las economías desarrolladas como para los países en desarrollo. Desde la Segunda Guerra Mundial, la expansión del comercio internacional se ha visto impulsada por tres factores. El primer factor explicativo ha sido la caída de las barreras tecnológicas al comercio fruto de los avances, primero en los medios de transporte, y más recientemente, en las tecnologías de la información y comunicación. En este sentido cabe destacar, junto al perfeccionamiento de los vehículos de transporte y de las infraestructuras de todo tipo, la revolución del transporte

* Los autores agradecen la financiación proporcionada por el Ministerio de Economía y Competitividad (proyecto ECO2015-68057-R) financiado en parte por Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y la *Generalitat Valenciana* (PROMETEOII/2014-053).

internacional que supuso la introducción de los contenedores, innovación que permitió eliminar los cuellos de botella que se generaban en las tareas de estiba y desestiba de los barcos y que ha sido considerada como el mayor cambio en la tecnología de transporte del siglo XX. El segundo factor impulsor de los flujos comerciales internacionales es la caída en las barreras artificiales al intercambio derivada de la liberalización multilateral del comercio, en el marco primero del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) y, más tarde, de la Organización Mundial del Comercio (OMC), tras su entrada en vigor en 1995. A este proceso de liberalización comercial también ha contribuido de manera decisiva el constante aumento en el número de acuerdos comerciales bilaterales y plurilaterales por todo el mundo. Por último, la expansión del comercio internacional también se ha visto alentada por el fin de la Guerra Fría, tras la caída del Muro de Berlín en 1989 y la fragmentación de la Unión Soviética, junto con el incremento substancial del porcentaje de la población mundial que participa de forma activa en el proceso de la globalización.

Uno de los elementos centrales de la literatura económica sobre los determinantes del comercio entre países es el estudio del impacto que han tenido el multilateralismo y los acuerdos comerciales preferenciales (también conocidos como acuerdos regionales de comercio) sobre el comercio y el bienestar de los países. Frente al dominio histórico del multilateralismo como mecanismo de negociación para eliminar las barreras arancelarias al comercio de mercancías, en las tres últimas décadas se ha producido una continua proliferación de acuerdos comerciales preferenciales, con iniciativas que difieren en múltiples aspectos como son el número de países participantes (únicamente dos países o más de dos), el ámbito geográfico (regional o interregional), el grado de desarrollo de los países participantes (el mismo grado o diferente) o su carácter unilateral o recíproco. Además, ha habido un aumento del número de medidas en esferas normativas que van claramente más allá de la reducción de las barreras arancelarias al comercio de mercancías. Las razones han sido, por un lado, la necesidad de consolidar las nuevas relaciones comerciales entre países desarrollados y menos desarrollados impulsadas ante el rápido avance de las redes internacionales de producción, y por otro, la lenta marcha en el avance de los acuerdos multilaterales –la Ronda Uruguay terminó en diciembre de 1993 y la Ronda Doha se inició en noviembre de 2001–. Afortunadamente, los estudios indican que se respetan las reglas del multilateralismo en la mayoría de los acuerdos de comercio preferenciales más profundos.

En este capítulo se analiza la reciente proliferación y profundización de los acuerdos comerciales preferenciales y se discuten los resultados de los estudios que han tratado de cuantificar los efectos de estos acuerdos sobre el comercio internacional.

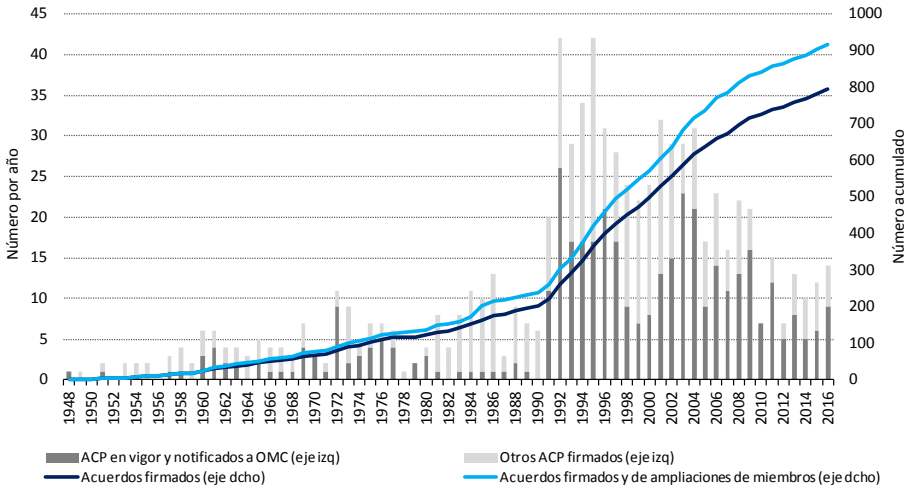
2. PRINCIPALES TENDENCIAS: PROLIFERACIÓN Y PROFUNDIZACIÓN

2.1. Proliferación

Junto a los acuerdos multilaterales en el seno de las Rondas GATT/OMC, los países han tenido también la posibilidad de firmar acuerdos de comercio preferenciales tanto dentro del GATT/OMC como fuera. Según la base de datos WTI-DESTA (actualizada en abril de 2018), entre 1945 y 2016 se firmaron un total de 795 acuerdos comerciales preferenciales (ACP), que afectan al comercio de bienes y/o servicios de sus miembros (gráfico 1). Poco más de la mitad de los acuerdos que estaban en vigor han sido notificados a la OMC: 455 en total. Durante el mismo periodo, se han producido 122 acuerdos de ampliación del número de miembros. Además, todavía hay muchos acuerdos en proceso de negociación: a finales de 2017 se estaban negociando activamente 89 acuerdos entre nuevos y de adhesión[1].

Gráfico 1

Evolución del número de acuerdos de comercio preferenciales, 1948-2016



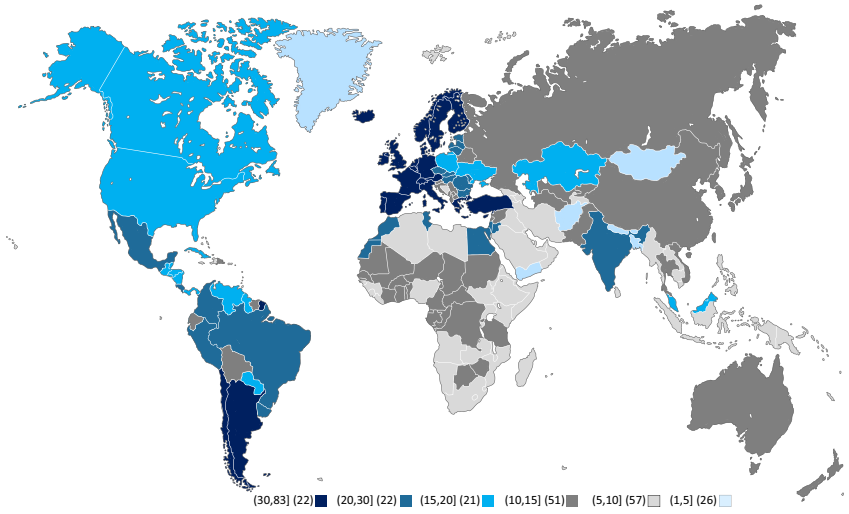
Fuente: Elaborado con los datos de WTI-DESTA (abril 2018) y OMC.

[1] Mientras que la base de datos de la OMC (http://ptadb.wto.org/default.aspx) solo incluye aquellos ACP que le han sido notificados, la base de datos WTI-DESTA (https://www.designoftradeagreements.org; Dür et al, 2014) incluye todos los ACP (también los que están en fase de negociación). Hay otras tres bases de datos sobre ACP que se actualizan regularmente: https://www3.nd.edu/~jbergstr, por Bergstrand y Baier (2004); http://jdesousa.univ.free.fr/data.htm#RegionalTradeAgreements, por de Sousa (2012) y http://www.ewf.uni-bayreuth.de/en/research/RTA-data/index.html, por Egger y Larch, 2008). Promovido por la propia OMC, que ha tomado la iniciativa de establecer medidas que mejorar la transparencia de los ACP (https://www.wto.org/spanish/news_s/news18_s/rta_09apr18_s.htm), hay una tendencia reciente de muchos países de crear sus propias bases de datos con el objetivo de ofrecer más información sobre las negociaciones en curso. Por ejemplo, la Comisión Europea ha creado http://madb.europa.eu/madb/fta.htm.

En las tres últimas décadas se ha producido un fuerte incremento del número de acuerdos de comercio preferenciales entre países por todo el mundo, siendo los primeros años de la década de 1990 un momento clave. En estos años, la proliferación de acuerdos vino impulsada principalmente por los esfuerzos de la Unión Europea (UE) y de los miembros de la Asociación Europea de Libre comercio o EFTA (por sus siglas en inglés) de estabilizar las relaciones comerciales con las nuevas democracias europeas al finalizar la Guerra Fría. El creciente interés por el acceso al mercado global motivó que otros países les siguieran, con un número cada vez mayor de países emergentes y países en desarrollo en los nuevos acuerdos comerciales (Baldwin, 2016). A finales de 2017, casi todos los países habían firmado algún acuerdo de comercio preferencial (mapa 1). Con la entrada en vigor del acuerdo de libre comercio entre Japón y Mongolia en junio de 2016, todos los miembros de la OMC pertenecen a algún acuerdo de comercio preferencial.

MAPA 1

NÚMERO DE ACUERDOS DE COMERCIO PREFERENCIALES EN VIGOR POR PAÍS EN 2017



Nota: Para cada grupo se indica, en primer lugar, el rango del número de acuerdos y, posteriormente, el número de países entre paréntesis.

Fuente: Elaboración propia con datos de WTI-DESTA (abril 2018).

Además del aumento del número de los ACP desde 1991, hay otros hechos que merecen ser destacados en relación a la evolución y características de los citados acuerdos durante las dos últimas décadas (OMC, 2011). El primer hecho es que la actividad relacionada con los acuerdos de integración comercial ha trascendido las fronteras regionales hasta el punto que el 29,6 por 100 de los mismos actualmente en vigor no son regionales, en sentido estricto, en cuanto que engloban países de

distintas zonas del planeta (cuadro 1). Además, la mayoría de los nuevos acuerdos que se están negociando en la actualidad son de este tipo, incluidos los conocidos acuerdos megaregionales (TPP, TiSA, TTIP, CETA).

Cuadro 1

Distribución de acuerdos comerciales preferenciales según número de miembros y zona geográfica

Por miembros	Por continentes						
	Intercontinental	Europa	América	Asia	África	Oceanía	% s/total
Bilaterales	144	111	136	103	39	7	67,9
Plurilaterales	19	12	24	13	24	2	11,8
Región-país	53	58	23	5	1	0	17,6
Interregionales	19	1	1	0	0	0	2,6
% s/total	29,6	22,9	23,1	15,2	8,1	1,1	

Fuente: Elaboración propia con la base de datos WTI-DESTA (abril 2018).

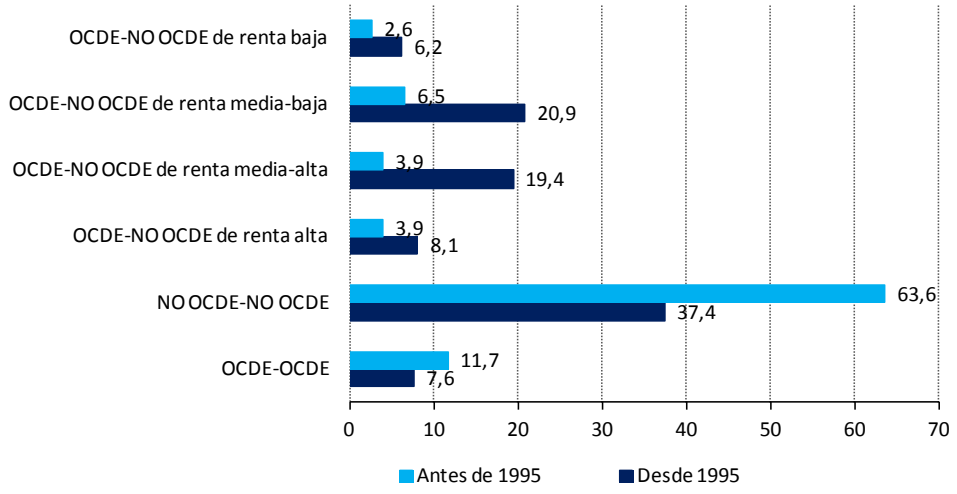
El segundo hecho es que los acuerdos de libre comercio (como el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica) son, por el momento, mucho más frecuentes que otras modalidades de integración comercial más profundas como las uniones aduaneras, representando los primeros aproximadamente las tres cuartas partes de todos los acuerdos de integración comercial (sin contar los acuerdos de alcance parcial y los que se refieren únicamente a los servicios).

En tercer lugar, los acuerdos bilaterales (como el existente entre Australia y Nueva Zelanda de 1983 o los más recientes entre Chile y Tailandia, Japón y Mongolia de 2016 o Canadá y Ucrania de 2017) son más numerosos que los plurilaterales, representando los primeros en torno al 60 por 100 del total. Además, también están proliferando los acuerdos región-país, esto es, entre un país y un grupo de países que ya formaban un acuerdo. Este es el caso de la Unión Europea y muchos países como Turquía, Líbano, Marruecos, México, Chile, Canadá, Ucrania, etc. (cuadro 1).

El cuarto hecho es que los países en desarrollo han participado de forma muy activa en el aumento del número de acuerdos preferenciales que se ha registrado en las dos últimas décadas. Así, mientras que, antes de la OMC, los acuerdos comerciales entre países de la OCDE (Norte-Norte) o entre países en desarrollo (Sur-Sur) eran mayoría, en los últimos 25 años han crecido en mayor medida los acuerdos de comercio preferenciales entre países desarrollados y países en desarrollo, especialmente con países de renta media (gráfico 2).

Gráfico 2

Evolución del número de acuerdos comerciales preferenciales según el nivel de desarrollo de los países participantes, antes y después de la OMC



Fuente: Elaboración propia con la base de datos WTI-DESTA (abril 2018).

2.2. Profundización

Junto a la proliferación del número de acuerdos y de países participantes, la cobertura de los acuerdos comerciales preferenciales en términos de esferas normativas se ha ampliado y profundizado con el tiempo. En este sentido, se han incorporado ámbitos como el comercio de servicios, la inversión extranjera directa, la propiedad intelectual, el acceso a los procesos de la contratación pública, los regímenes reglamentarios o los compromisos sobre cuestiones laborales y medioambientales. A este tipo de acuerdos que van más allá de la reducción o eliminación de las barreras arancelarias convencionales se les denomina, acuerdos de "integración profunda". Un ejemplo de ello sería el acuerdo firmado en octubre de 2016 entre la Unión Europea y Canadá, también conocido en su denominación anglosajona como CETA (*Comprehensive Economic and Trade Agreement*). Éste pretende ser un acuerdo de amplio espectro y, previsiblemente, marcará las pautas de los futuros acuerdos entre países desarrollados ya que, a la eliminación de los aranceles para la casi totalidad de los productos industriales, se suman una serie de aspectos que profundizan de forma importante en la integración de ambas zonas económicas. Entre estos últimos se encuentra la libre concurrencia de las empresas a la contratación pública, la apertura de los mercados de servicios o de los alimentos y bebidas (sector que históricamente ha contado con mayor protección), el reconocimiento

mutuo de cualificaciones, una mayor garantía para las inversiones productivas o la protección del medio ambiente, entre otros.

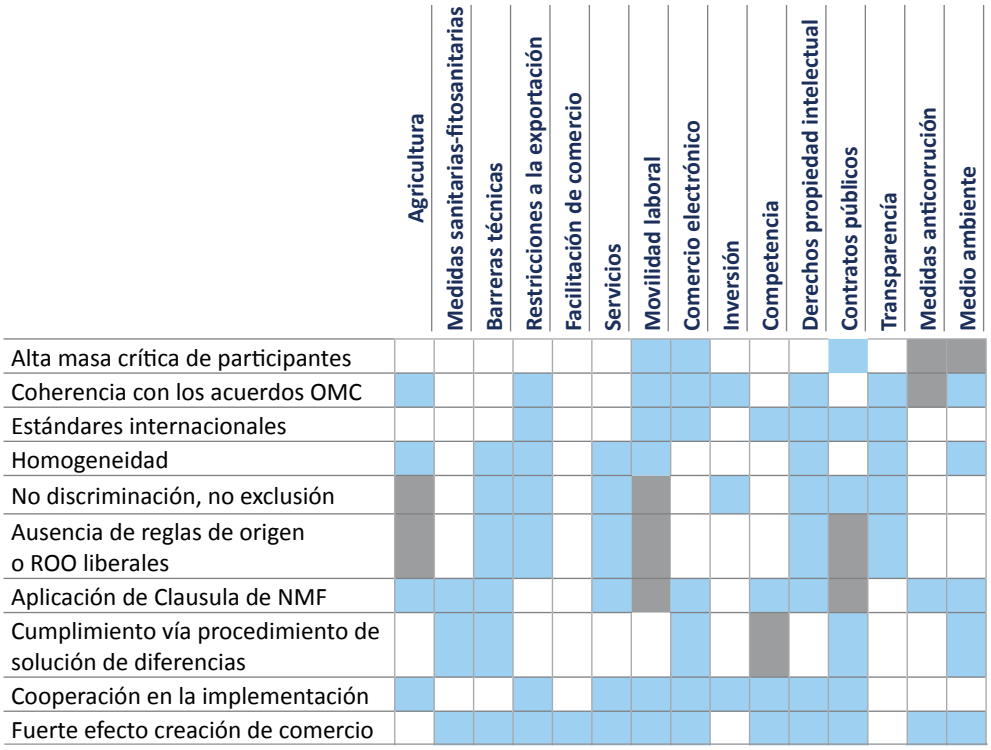
Dependiendo de si pertenecen o no a ámbitos directamente relacionados con el comercio internacional, se distinguen dos tipos de disposiciones. Por una parte, las disposiciones OMC+ están comprendidas en el mandato actual de la OMC y ya están sujetas a algún tipo de compromiso con arreglo a los acuerdos multilaterales. Por otra, las disposiciones OMCx se refieren a medidas ajenas al mandato de la OMC. El cuadro A.1 del Apéndice ofrece una lista (no exhaustiva) de ambos tipos de medidas detallando en qué consisten principalmente y en cuántos ACP (de entre 100 estudiados) había medidas de cada tipo (Horn, Mavroidis y Sapir, 2010).

Uno de los asuntos más preocupantes ante la proliferación y profundización de los ACP es su impacto sobre el avance del multilateralismo. En principio, se espera que los ACP sean consistentes con las reglas del multilateralismo y mantengan una coherencia con otros acuerdos previos. De hecho, a veces los países miembros de la OMC negocian un ACP con la intención explícita de fijar un precedente para un futuro acuerdo multilateral. Otros países ven la vía de la profundización de los acuerdos comerciales preferenciales como una forma de complementar las reglas del multilateralismo. En cualquier caso, hay un interés creciente por utilizar "prácticas compatibles con el multilateralismo".

El cuadro 2 muestra una lista de medidas OMC+/x (en la primera fila) y su grado de compatibilidad (positivo en azul, negativo en gris) con los objetivos del multilateralismo (listados en la columna primera). La facilitación de comercio es, por ejemplo, un área donde las medidas OMC+ claramente son coincidentes con el multilateralismo. Los temas de agricultura son mixtos: las reglas de origen, a pesar de su complejidad y exclusividad, generalmente tienen un alto impacto solamente en los productos agrícolas menos procesados. Las medidas sanitarias y fitosanitarias también son compatibles con el multilateralismo. Muchas de estas medidas se encuentran en los ACP que han adoptado voluntariamente las directrices que fija el Comité de la OMC sobre cómo implementar el Acuerdo OMC sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias. Además, hay varias áreas de convergencia a tener en cuenta. La mayoría de medidas OMC+ supone compromisos cada vez más profundos por parte de un número cada vez más elevado de miembros de la OMC. Hay una clara propagación de estas medidas OMC+ tanto entre acuerdos Norte-Sur como Sur-Sur, lo que indica que hay una creciente receptividad y capacidad de los países en desarrollo para asumir niveles de compromiso más profundos. Por último, se observa que el grado de similitud entre las medidas OMC+ de distintos acuerdos es bastante elevado, y que con el tiempo son cada vez más similares.

Cuadro 2

Compatilidad entre las medidas OMC+/x y los principios del multilateralismo



Fuente: Elaboración propia a partir de Lejárraga (2014). El color gris indica falta de compatibilidad o convergencia; azul indica que existe compatibilidad o indicios de convergencia; blanco indica una elevada compatibilidad o convergencia.

Muchas de las medidas OMCx que inicialmente tenían un carácter regional en términos de mayor transparencia, prácticas procompetitivas, protección del medio ambiente, prevención de la corrupción y defensa de los derechos de propiedad intelectual, acaban beneficiando a todos los que operan en el mismo mercado, incluidos los importadores y exportadores de terceros países. En otras áreas como servicios, inversiones y restricciones a la exportación, la compatibilidad es menor e incluso se alejan de las reglas del multilateralismo (Lejárraga, 2014).

3. CUANTIFICACIÓN DE LOS EFECTOS DE LOS ACUERDOS COMERCIALES PREFERENCIALES

Desde el trabajo seminal del premio Nobel de economía Jan Tinbergen (Tinbergen, 1962), la ecuación de gravedad representa la metodología más utilizada en el aná-

lisis de los determinantes de los flujos comerciales bilaterales entre países y, en particular, en el estudio efectos *ex post* de los acuerdos de integración económica sobre el comercio, contando desde finales de los años setenta del pasado siglo con una fundamentación teórica muy sólida. De hecho, todos los estudios que a continuación se describen se basan en esta metodología.

El artículo de Baier y Bergstrand (2007) es posiblemente el más influyente en relación a la cuantificación del efecto sobre los flujos comerciales de los acuerdos de libre comercio. Estos autores demuestran que las estimaciones previas de los efectos *ex post* de los acuerdos de integración económica estaban afectadas por un sesgo de endogeneidad al no tener en cuenta la heterogeneidad inobservable en el comercio bilateral (aquellas circunstancias específicas del par de países que no están bajo el control del investigador). Tras controlar por dicho sesgo mediante el uso de técnicas de datos de panel concluyen que los acuerdos de libre comercio incrementan los flujos comerciales bilaterales de una manera significativa (el impacto estimado es de un 100 por 100 después de diez años de vigencia). Recientemente, Anderson y Yotov (2016) han confirmado este hallazgo controlando por la existencia de ceros en los flujos comerciales bilaterales entre países. Además, Bergstrand, Larch y Yotov (2015), controlando también por la endogeneidad de los propios acuerdos comerciales, muestran la pérdida de importancia de las fronteras internacionales en el comercio mundial.

Siguiendo los desarrollos metodológicos planteados por Baier y Berstrand (2007), trabajos posteriores han tratado de analizar de forma comparada los efectos de los acuerdos de integración económica según las diferentes posibles formas de clasificar los mismos. En este sentido, en Gil-Pareja, Llorca-Vivero y Martínez-Serrano (2012) examinan comparativamente los efectos sobre el comercio de los acuerdos intracontinentales (regionales) e intercontinentales (interregionales), encontrando que ambos tipos de acuerdos han estimulado el comercio no solamente entre sus miembros sino también con terceros países. Behar y Cirera i Crevillé (2013) clasifican los acuerdos comerciales en función del grado de desarrollo de los países y hallan que, si bien las tres agrupaciones tienen un efecto positivo sobre el comercio, con independencia de que los firmantes sean países desarrollados o en desarrollo, el porcentaje de incremento en el comercio bilateral es mayor en los acuerdos entre países en desarrollo que cuando participan países desarrollados. Por su parte, Cháfer *et al*. (2017) cuantifican las diferencias entre la creación de comercio propiciada por los acuerdos plurilaterales frente a los acuerdos bilaterales. La existencia de cadenas internacionales de suministro sugiere un mayor impacto sobre el comercio de los acuerdos en los que participan más de dos países. Los resultados obtenidos permiten concluir que los acuerdos plurilaterales tienen un efecto positivo y significativo sobre el comercio internacional, de una magnitud

considerable (un 57 por 100). En cambio, no se encuentra evidencia de un efecto positivo en el caso de los acuerdos en los que participan únicamente dos países.

Otros estudios se centran en investigar el impacto de los acuerdos comerciales no recíprocos (unilaterales), tanto sobre las exportaciones de los países en desarrollo a los países desarrollados (Gil-Pareja, Llorca-Vivero y Martínez-Serrano 2014) como sobre los flujos de exportación en sentido inverso (Gil-Pareja, Llorca-Vivero y Martínez-Serrano, 2017), encontrando en ambos casos un efecto positivo sobre las ventas foráneas. Por último, Gil-Pareja, Llorca-Vivero y Martínez-Serrano (2018) examinan comparativamente el efecto sobre las exportaciones de los acuerdos recíprocos frente a los no recíprocos y concluyen que cuando el exportador es un país en desarrollo, el efecto es mayor en el caso de los acuerdos de carácter recíproco.

Las razones del impacto diferencial en el comercio de los diversos acuerdos se analizan en Baier, Yotov y Zylkin (2016). Estos autores concluyen que aproximadamente un tercio de las divergencias se explican por las distintas características de los acuerdos comerciales mientras que los restantes dos tercios son causados por las asimetrías entre los socios del propio acuerdo. La heterogeneidad en los acuerdos comerciales tanto desde el punto de vista de su contenido como de su diseño y su influencia en el crecimiento de los flujos comerciales, se aborda en diversos estudios.

Respecto al estudio del efecto de la profundización, diversos trabajos analizan el impacto de los acuerdos sobre el comercio dependiendo del grado de integración que implican los mismos. En este sentido, Ghosh y Yamarik (2004), Gil-Pareja, *et al*. (2008), Vicard (2009), Roy (2010), Baier, Yotov y Zylkin (2014) y Kohl and Trojanowska, (2015) examinan los efectos sobre el comercio de diferentes tipos de acuerdos de integración económica (desde los no recíprocos hasta las uniones económicas) y, en general, encuentran que sus efectos se incrementan con el grado de integración entre los países firmantes del acuerdo. La misma conclusión se desprende de los trabajos que van más allá de la simple categorización por tipo de acuerdo y consideran los contenidos y alcance de cada uno de ellos. Ejemplos recientes de este enfoque se encuentran en Haftel (2013), Dür, Baccini y Elsig (2014), Kolh, Brakman y Garretsen (2016), Mattoo, Mulabdic y Ruta (2017) y Mulabdic, Osnago y Ruta (2017).

Haftel (2013) destaca la importancia del marco institucional a la hora de establecer relaciones comerciales más o menos estrechas. Así, aquellos países con instituciones más consolidadas se asocian con vínculos comerciales más profundos. Por su lado, Dür, Baccini y Elsig (2014) construyen una base de datos amplia tanto en lo referente al número de países y acuerdos como al periodo abarcado que sirve para la elaboración de un "índice de profundización". En dicha base de datos (WTI-DESTA)

se tienen en cuenta aspectos tales como acceso al mercado, sector servicios, inversiones, derechos de propiedad intelectual, contratos públicos, competencia, etc. La conclusión a la que llega el estudio es que, si bien en media los acuerdos comerciales incrementan el comercio, este efecto se debe especialmente a los acuerdos más profundos. El motivo es que este tipo de acuerdos incorporan provisiones que conducen a una liberalización de los mercados más rápida.

Un análisis similar en el que también se construyen índices que recogen la heterogeneidad de los acuerdos se encuentra en Kolh, Brakman y Garretsen (2016). En este caso, se distingue entre las provisiones que se encuadran en el contexto institucional de la OMC y aquellas que se enmarcan fuera de dicho ámbito. Un aspecto relevante es, por tanto, diferenciar entre aquellos compromisos que podrían considerarse legalmente exigibles por el derecho internacional y aquellos que no. Quizás la conclusión más importante de este trabajo sea que los acuerdos comerciales tienen un mayor alcance si al menos uno de los participantes está en la OMC. Es decir, los miembros de la OMC utilizan los acuerdos comerciales para promover el comercio y las políticas no discriminatorias que son la esencia de este acuerdo multilateral.

En un estudio reciente del Banco Mundial (Mattoo, Mulabdic y Ruta, 2017) se ha puesto de manifiesto que mientras que los acuerdos comerciales superficiales (los que se limitan a reducir o eliminar las barreras arancelarias convencionales) tienen un efecto positivo muy modesto sobre el comercio entre los países participantes y no afectan al comercio con terceros países, en contraste, los acuerdos de integración profunda (como el CETA) estimulan el comercio de forma muy significativa. Este último tipo de acuerdos, además de tener un impacto mayor sobre el comercio entre las partes del acuerdo, también tienen un efecto positivo sobre las relaciones comerciales con terceros países. En esta misma línea se enmarca el trabajo de Mulabdic, Osnago y Ruta (2017). Estos autores construyen una medida de la profundidad de los acuerdos basada en el número de provisiones que cubren los mismos, concluyendo que los acuerdos profundos aumentan el comercio de bienes y servicios en un 42 por 100 y el valor añadido en el comercio en un 14 por 100.

Por último, Dhingra, Freeman y Mavroeidi (2018) examinan la contribución de las provisiones no arancelarias sobre el comercio internacional en bienes y servicios. Utilizando el modelo de gravedad, al igual que en todos los estudios anteriores, las autoras encuentran que las provisiones relacionadas con los servicios, la inversión y la competencia representan la mitad del impacto global de los acuerdos de integración económica sobre el comercio. Además, concluyen que estas provisiones tienen un mayor impacto sobre el comercio de servicios que sobre el de bienes y que su contribución relativa es mayor en sectores que facilitan la actividad de las cadenas globales de valor, tales como transporte y almacenamiento.

4. CONCLUSIONES

La creación del sistema GATT (posterior OMC) tras la Segunda Guerra Mundial perseguía la generalización del multilateralismo comercial a escala internacional como instrumento para la mejora del bienestar conjunto y, por ende, como antídoto al conflicto bélico. A lo largo del tiempo, la profunda reducción de barreras comerciales ha venido acompañada de intensos cambios tecnológicos que han reducido drásticamente los costes de comunicación y transporte entre los países.

Ambas circunstancias han propiciado, sobre todo a partir de la década de los noventa del pasado siglo, la proliferación de acuerdos comerciales a escala mundial tanto al amparo de la OMC como fuera de este marco reglamentario. En este trabajo se hace un análisis exhaustivo tanto de las características de estos acuerdos como de las investigaciones que se han llevado a cabo con el fin de analizar el impacto real de los mismos sobre el comercio internacional.

Al respecto, se pueden extraer varias conclusiones. En primer lugar, al proceso de integración comercial se han incorporado de forma masiva los países en desarrollo, participando así activamente en la generación de cadenas de producción globales. En segundo lugar, los acuerdos de nuevo cuño incorporan aspectos que van mucho más allá de las simples reducciones arancelarias y que se relacionan con el sector servicios, el medio ambiente, las inversiones directas, el mercado de trabajo o los contratos públicos. Por último, los acuerdos más profundos, es decir, aquellos que suponen un grado mayor de integración son los que evidencian un impacto más elevado sobre el comercio internacional.

BIBLIOGRAFÍA

Anderson, J. y Y. Yotov (2016), "Terms of trade and global efficiency of free trade agreements, 1990-2002", *Journal of International Economics* 99(c): 279-298.

Baier, S. L., y J. H. Bergstrand (2004), "Economic Determinants of Free Trade Agreements," *Journal of International Economics* 64 (1): 29-63

— (2007), "Do free trade agreements actually increase members' international trade?", *Journal of International Economics* 71(1): 72-95.

Baier, S. L.; Bergstrand, J. H., y M. Feng (2014), "Economic integration agreements and the margins of international trade", *Journal of International Economics* 93(2): 339-350.

Baier, S. L.; Yotov, Y. V., y T. Zylkin (2016), "On the widely differing effects of free trade agreements: lessons from twenty years of trade integration", *CESifo Working Pape*r 6174.

Baldwin, R. (2016), *The Great Convergence. Information Technology and the New Globalization,* Harvard University Press.

Bergstrand, J. H.; Larch, M., y Y. V. Yotov (2015), "Economic integration agreements, border effects, and distance elasticities in the gravity equation", *European Economic Review* 78 (Agosto): 307-327.

Behar, A., y L. Cirera-i-Crivillé (2013), "Does it matter who you sign with? Comparing the impacts of north-south and south-south trade agreements on bilateral trade", *Review of International Economics* 21(4):765-782.

Cháfer, C.; Gil Pareja, S., y R. Llorca Vivero (2017), "El impacto de los acuerdos comerciales: bilateralismo frente a plurilateralismo", *Información Comercial Española* 896: 59-72.

Dhingra, S.; Freeman, R., y E. Mavroeidi (2018), "Beyond tariff relations: What extra boost from trade agreement provisions?", *CEP Discussion Paper* nº 1532.

Dür, A.; Baccini, L., y M. Elsig (2014), "The design of international trade agreements: introducing a new dataset", *Review of International Organization* 9(3): 353-375.

Egger, P. H., y M. Larch (2008), "Interdependent Preferential Trade Agreement Memberships: An Empirical Analysis", *Journal of International Economics* 76(2): 384-399.

Gil-Pareja, S.; Llorca-Vivero, R., y J. A. Martínez-Serrano (2008), "Assessing the enlargement and deepening of the European Union", *The World Economy* 31(9): 1253-1272.

— (2012), "Trade effects of continental and intercontinental preferential trade agreements", *Transformations in Business and Economics* 11(2): 20-34.

— (2014), "Do nonreciprocal preferential trade agreements increase beneficiaries' exports", *Journal of Development Economics* 107 (marzo): 291-304.

— (2016), "A re-examination of the GATT/WTO effect on trade", *Open Economies Review* 27(3): 531-548.

— (2017), "The effect of nonreciprocal preferential trade agreements on benefactors' exports", *Empirical Economics* 52 (1):143-154.

— (2018), "Reciprocal vs nonreciprocal preferential trade agreements: Which have been best to promote exports?", *Working Papers in Applied Economics* 2018-02.

Ghosh, S., y S. Yamarik (2004), "Are regional trading arrangements trade creating? An application of extreme bounds analysis", *Journal of International Economics* 63(2): 369-395.

Haftel, Y. Z. (2013), "Commerce and Institutions: Trade, Scope, and the design of regional economic organizations", *The Review of International Organizations 8* (3): 1-26.

Horn, H.; Mavroidis, P. C., y A. Sapir (2010), "Beyond the WTO? an anatomy of EU and US preferential trade agreements", *The World Economy* 33(11): 1565-1588.

Kohl, T., y S. Trojanowska (2015), "Heterogeneous trade agreements, WTO membership and international trade: an analysis using matching econometrics", *Applied Economics* 47(33): 3499-3509.

Kohl, T.; Brakman, S., y H. Garretsen (2016), "Do trade agreements stimulate international trade differently? Evidence from 296 trade agreements", *The World Economy* 39(1): 97-131.

Lejárraga, I. (2014), "Deep Provisions in Regional Trade Agreements: How Multilateral-friendly? An Overview of OECD Findings", *OECD Trade Policy Papers*, No. 168.

Mattoo, A.; Mulabdic A., y M. Ruta (2017), "Trade creation and trade diversion in Deep agreements", World Bank Group, *Policy Research Working Paper* 8206. September.

Mulabdic, A.; Osnago, A., y M. Ruta (2017), "Deep integration and UK-EU trade relations", *World Bank Working Paper* 7947.

OMC (2011), "Informe sobre el Comercio Mundial 2011. La OMC y los acuerdos comerciales preferenciales: de la coexistencia a la coherencia", Ginebra.

Tinbergen, J. (1962), *Shaping the World Economy,* Twentieth Century Fund, New York.

Roy, J. (2010), "Do customs union members engage in more bilateral trade than free-trade agreement members?", *Review of International Economics* 18 (4): 663-681.

Vicard, V. (2009), "On trade creation and regional trade agreements: Does depth matter?", *Review of World Economics* 145(2): 167-187.

APENDICE

Cuadro A.1
Medidas OMC+ y OMCx en los acuerdos de comercio preferenciales

Áreas OMC+	Descripción de las medidas	Número de ACPs
Barreras no arancelarias agrícolas	Eliminación barreras comerciales a productos agrícolas	99
Aduanas	Información sobre leyes y regulaciones	93
Restricción a la exportación	Eliminación de impuestos	66
Medidas sanitarias y fitosanitarias	Mención Acuerdo OMC (SPS)	53
Barreras técnicas	Mención Acuerdo OMC (TBT)	66
Servicios	Mención Acuerdo OMC (GATS)	63
Antidumping	Mención Acuerdo OMC (AD)	86
Derechos compensatorios	Mención Acuerdo OMC (CVD)	72
Ayudas públicas	Provisión de información y evaluación	59
Contratos públicos	Liberalización; información; clausula NMF	53
Inversión relacionada con el comercio	Medidas sobre inversión relacionada con exportar, incl. contenido local	49
Competencia	Creación autoridad; principio de no discriminación; Información	53
Propiedad intelectual	Armonización de estándares referida en TRIPS	61
Áreas OMCx		
Medidas anticorrupción	Regulación; creación de agencias	13
Política de la competencia	Armonización sobre derecho de la competencia	73
Medioambiente	Desarrollo de estándares	46
Propiedad intelectual	Medidas adicionales no contempladas en TRIPS	61
Inversión	Intercambio de información; armonización	59
Mercado de trabajo	Regulación; convergencia en criterios ILO	27
Movimiento de capitales	Liberalización movimiento de capitales	58
Derechos del consumidor	Armonización de leyes; estudios; intercambio de información	21
Protección de datos	Intercambio de información; estudios; formación	12
Agricultura	Intercambio de información	32
Aproximación de legislaciones	Aplicación de la legislación UE en la legislación nacional	19

Cuadro A.1 (continuación)
Medidas OMC+ y OMCx en los acuerdos de comercio preferenciales

Áreas OMC+	Descripción de las medidas	Número de ACPs
I+D	Participación conjunta en proyectos; intercambio científicos	32
Cooperación cultural	Promoción de iniciativas conjuntas	25
Visados y asilo	Intercambio de información; estudios	27
Educación	Mejorar el sistema educativo	29
Energía	Intercambio de información; estudios	29
PYME	Asistencia técnica; ayuda al acceso a financiación	22
Políticas sociales	Coordinación de los sistemas de la seguridad social	24
Asistencia financiera	Ayuda en el diseño de reglas	22
Cooperación industrial	Proyectos; facilidades de acceso de financiación	26
Política regional	Promoción de la cooperación	32
Audiovisuales	Promoción de la industria; fomentar la cooperación	12
Derechos humanos	Respeto a los derechos humanos	14
Inmigración ilegal	Prevención	9
Estadísticas	Armonización de métodos estadísticos	16
Políticas económicas	Intercambio de información; estudios	14
Blanqueado de capitales	Harmonisation of standards; technical and administrative assistance	12
Salud	Intercambio de información; estudios	10
Diálogo en asuntos políticos	Búsqueda de convergencia de posiciones	14
Administración pública	Intercambio de información; estudios; formación	7
Drogas	Intercambio de información; estudios	13
Impuestos	Asistencia en reformas fiscales	8
Terrorismo	Intercambio de información; estudios	6
Seguridad nuclear	Desarrollo de leyes	4
Protección civil	Intercambio de información; fomentar la cooperación	1
Innovación	Promover transferencias de conocimiento	3

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos de Horn, Mavroidis y Sapir (2010), disponible en https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/wtr11_dataset_e.htm), que analiza la presencia de disposiciones OMC+ y OMCx en 100 ACP.

CAPÍTULO 8

ARBITRAJE INTERNACIONAL E INVERSIÓN EXTRANJERA: EL CASO DE LAS ENERGÍAS RENOVABLES

Jordi Paniagua*

Resumen

Este capítulo presenta un análisis empírico del impacto sobre la inversión extranjera directa (IED) de la escalada de disputas arbitrales contra el Estado español a raíz de la modificación de la regulación de las energías renovables del año 2013. Este cambio en el sistema de tarifas de generación ha propiciado un aumento sin precedentes en los arbitrajes inversor-estado contra España. La literatura especializada sugiere que este aumento puede dañar la credibilidad institucional de un país, reduciendo su IED. Nuestro análisis econométrico, utilizando la ecuación de gravedad, muestra que los casos de arbitraje han tenido un impacto negativo en la IED en España. Sin embargo, la experiencia de otros países que renunciaron al arbitraje internacional sugiere que abandonar este sistema de resolución de conflictos tendría un impacto negativo mayor.

1. INTRODUCCIÓN

El Real Decreto Ley 9/2013, de 12 de julio, por el que se adoptan medidas urgentes para garantizar la estabilidad financiera del sistema eléctrico supuso un "cambio brusco y de sistema" (laudo arbitral SCC 2015/063) en los recortes que se venían aplicando a las generosas primas fotovoltaicas dispuestas en Real Decreto Ley 661/2007, cuya aplicación provocó un rápido aumento de la inversión extranjera en plantas fotovoltaicas en el territorio español.

Precisamente desde el año 2013, el Reino de España acumula la mayor parte de los litigios inversor Estado en el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI o ICSID, en sus siglas anglosajonas), perteneciente al Banco Mundial. En concreto, 25 inversores extranjeros consideran que el cambio

* El autor agradece el apoyo del MINECO (ECO2015-68057-R) y de la Generalitat Valenciana (GV/2017/052).

normativo ha lesionado gravemente sus intereses y han iniciado un proceso de arbitraje internacional contra el Estado español.

Los tribunales arbitrales de los primeros casos resueltos (la mayoría están pendientes actualmente) han fallado en contra de los intereses de España. Los árbitros entienden que se han violado acuerdos internacionales, como la Carta de la Energía, privando de un trato justo y equitativo a los inversores extranjeros. El Estado español se enfrenta, por tanto, a unas indemnizaciones millonarias, que podrían alcanzar entre 3.000 y 7.000 millones de euros.

Sin embargo, las indemnizaciones no son el único aspecto negativo que acarrea el aumento de número de denuncias. La literatura económica subraya tanto el efecto positivo del arbitraje internacional en la IED (Myburgh y Paniagua, 2016 y 2017), como el efecto negativo de un aumento de las denuncias arbitrales, especialmente cuando se pierden las disputas (Allee y Peinhardt, 2011).

El objetivo de este trabajo es cuantificar el efecto del aumento de disputas arbitrales a raíz del cambio de normativa en las energías renovables del año 2013 en los flujos de IED con destino a España. Para ello se aplicará la ecuación de gravedad para estimar el efecto marginal del aumento sobre disputas utilizando una base de datos de inversión de nueva planta (*greenfield*). El análisis arroja un impacto claramente negativo en los flujos bilaterales de inversión. Sin embargo, el descenso podría ser mayor en el caso de abandonar el procedimiento de arbitraje, como sugieren las experiencias de aquellos países que renunciar a arbitrar sus diferencias.

El resto del estudio tiene la siguiente estructura: la sección dos describe la relación entre IED y arbitraje y la contextualiza en España; la sección tres describe la metodología utilizada y los datos; la cuatro presenta los resultados y finalmente, la sección cinco presenta unas breves conclusiones.

2. INVERSIÓN EXTRANJERA Y ARBITRAJE INTERNACIONAL

El arbitraje internacional es un sistema de resolución de disputas comerciales internacionales. Se pueden diferenciar dos modalidades según la parte demandada: el arbitraje comercial internacional entre particulares y el arbitraje inversor-estado. En el arbitraje comercial, las partes acuerdan contractualmente la forma en la que se resolverán eventuales disputas derivadas del comercio internacional o inversión extranjera. Ante una disputa, las partes pueden acudir a un tribunal de arbitraje internacional independiente para dirimir sus diferencias. El arbitraje empresa-Estado funciona de una manera similar; si un inversor extranjero considera que el Estado de acogida ha lesionado sus intereses al infringir

algún tratado internacional puede recurrir a una corte arbitral internacional para reclamar daños.

Las ventajas que aporta el arbitraje internacional frente a los litigios en la corte de justicia ordinaria son esencialmente cuatro. Primero, ofrece una seguridad jurídica al no depender del sistema legal doméstico. Por ello, aporta flexibilidad y seguridad frente a un proceso judicial ante una corte extranjera y cauteriza a los inversores de posibles sesgos en las decisiones judiciales domésticas. Segundo, las partes pueden consensuar el tribunal y la legislación aplicable. Es un proceso más flexible, ya que cada parte propone un miembro cualificado del tribunal y éstos asignan el presidente. La mayoría de las cortes arbitrales tienen la sede en Londres o Nueva York, por lo que se utiliza el derecho anglosajón o *common law*. Esta última circunstancia puede resultar un impedimento para los estados, como España, de derecho civil. Este hecho ayuda a entender porque el gobierno de España ha tenido que recurrir a servicios de bufetes especializados en vez de la abogacía del Estado.

Tercero, el coste del arbitraje puede ser alto en relación a la disputa (puede llegar a representar un 15 por 100 del valor disputado), lo que desincentiva un uso abusivo y favorece la resolución amistosa o a través de la conciliación. Este último punto esconde una desventaja para los inversores modestos, que normalmente recurren a los tribunales de justicia ordinarios por el elevado coste del arbitraje y la necesidad de contratar a juristas especializados en arbitraje internacional.

Por último, la sentencia es final sin posibilidad de recurso ordinario. Una vez dictada la sentencia y concedido el laudo arbitral, la parte ganadora puede ejecutarla contra los activos de la parte perdedora en cualquier jurisdicción que haya ratificado acuerdos internacionales de arbitraje, como la convención de Nueva York (España la ratificó en 1977). En cuanto al arbitraje inversor-Estado, las provisiones se suele incluir en tratados bilaterales de inversión (BIT), que se invocan cuando los inversores foráneos ven dañados sus intereses.

La evidencia empírica acumulada hasta la fecha nos permite afirmar que el arbitraje internacional favorece tanto el comercio internacional como la inversión extranjera. Berkowitz, Moenius y Pistor (2006) constataron que aquellos países con mejores instituciones judiciales aumentaban su ventaja comparativa en productos más complejos. En concreto, señalaron que la adopción de estándares judiciales internacionales (como las normas arbitrales) compensa en cierta medida un déficit institucional doméstico. Aquellos países que adoptan mecanismos de arbitraje exportan más y productos más complejos, especialmente en aquellos países con un déficit en la calidad de sus instituciones.

Más recientemente, Myburgh y Paniagua (2016) desarrollaron un modelo teórico para explicar el efecto de la adopción del arbitraje en la IED. Los beneficios empresariales esperados en proyectos con cláusulas de arbitraje, a pesar de asumir un coste fijo elevado, son mayores en comparación a las que no las adoptan. Los resultados obtenidos tras un análisis empírico global avalan las predicciones del modelo. Se observa como aquellos países que ratifican convenciones internacionales de arbitraje incrementan el volumen de IED. No obstante, se constata que el efecto positivo es mayor para volúmenes de inversión mayores, en concreto inversiones superiores a 60 millones de dólares (debido al alto coste de iniciar el procedimiento arbitral). También se desprende del análisis que aquellos países que se mantienen al margen del sistema internacional de arbitraje reciben comparativamente menos inversión extranjera, ya que esta se intensifica entre los países que adoptan normas arbitrales y se desvía IED de los países restantes.

Esta última observación va en línea de los resultados obtenidos por Allee y Peinhardt (2011). Estos autores demuestran como la pérdida de credibilidad institucional a raíz de un aumento de las denuncias contra un Estado tiene un impacto negativo en la IED. Los autores encuentran que un elevado número de disputas inversor-Estado reducen significativamente el efecto positivo de los BIT en los flujos de inversión.

2.1. Arbitraje internacional en España

La Ley 60/2003 de arbitraje rige los procedimientos arbitrajes internacionales en España y se basa sustancialmente en la Ley Modelo (*Model Law*) de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (UNCITRAL, en inglés). Esta ley permite resolver disputas comerciales por arbitraje. Las partes son libres de elegir abogados extranjeros para que los representen en los procedimientos de arbitraje. La ley de arbitraje española estipula que, a menos que las partes hayan acordado otra cosa, el tribunal arbitral deberá pronunciar su laudo dentro de los seis meses posteriores a la presentación de la declaración de defensa. En promedio, se requieren alrededor de 18 semanas para ejecutar un laudo arbitral dictado en España, desde la presentación de una solicitud hasta la ejecución de la ejecución de los activos (suponiendo que no haya apelación), y lo mismo para una adjudicación extranjera.

El Banco Mundial, en su encuesta *Investing Across Borders*, recopila una serie de indicadores sobre la calidad del arbitraje en diversos países. El cuadro 1 resume los indicadores clave de España en comparación con los promedios europeos y mundiales. En cuanto a la fortaleza de las leyes arbitrales, el índice español supera al de nuestros países vecinos y al índice agregado a nivel mundial. Este índice compara la solidez de los regímenes de arbitraje de los países al examinar las leyes y reglamentos que rigen los arbitrajes nacionales e internacionales, así como la adhesión de los países a convenciones internacionales específicas.

Cuadro 1
Indicadores de calidad arbitraje mundial

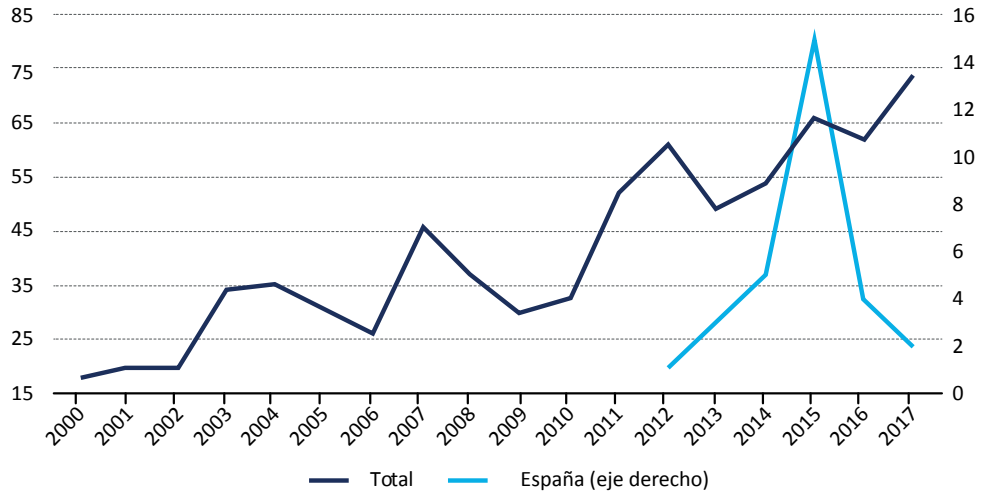
Índices	España	Europa	Mundo
Índice de fortaleza de las leyes arbitrales (0-100)	97,4	94,2	85,2
Índice de facilidad del proceso arbitral (0-100)	76,1	83,3	70,6
Índice del grado de asistencia judicial (0-100)	75,3	77,6	57,9

Fuente: Investing Across Borders, Banco Mundial.

En cambio, la facilidad del proceso arbitral, o la facilidad con la que las partes diseñan procedimientos de arbitraje justos y predecibles, España está claramente retrasada con respecto a Europa. Con respecto al último índice, que mide el alcance de la asistencia judicial antes, durante y después de los procedimientos de arbitraje, el dato español se asemeja al europeo y es muy superior a la media mundial.

Estos datos referidos a la calidad del arbitraje internacional en España no nos hacen suponer que el arbitraje internacional representa un impedimento a la IED, más bien todo lo contrario. No obstante, como sugieren Allee y Peinhardt (2011), una escalada de denuncias podría tener un efecto adverso en la credibilidad de España como destino de inversiones. Para comprobarlo, se muestra en el gráfico 1 la evolución de los casos arbitrales inversor-Estado registrados en el ISCID, tanto para España como el total.

Gráfico 1
Número de casos de arbitraje inversor Estado



Fuente: ICSID.

El número total de casos ha crecido de forma sostenida desde principios del siglo XXI. En cambio, los casos arbitrales contra España, se concentran a partir del año 2013, justo cuando se modifica la regulación de las energías renovables. A nivel de los países más demandados, España ocupa un tercer lugar tras Argentina y Bolivia. Desde el año 2013, España, con más del 10 por 100 de los casos, encabeza la lista de casos de arbitraje, seguida de estados como Egipto, Croacia o Venezuela[1] con un 3 por 100 de casos cada uno.

En cuanto a la nacionalidad de las empresas denunciantes, el cuadro 2 muestra su coincidencia con el origen de los principales inversores extranjeros en España. Alemania encabeza el *ranking* de litigios arbitrales contra España, seguida por Holanda, Luxemburgo y Reino Unido. Como se observa en la columna de la derecha, estos países ocupan las primeras posiciones en IED *greendfield.*

Cuadro 2
Número de casos de arbitraje contra España por país

País	Número de casos	*Ranking* IED
Alemania	14	4º
Holanda	5	5º
Luxemburgo	4	11º
Reino Unido	2	3º
Suiza	1	8º
Portugal	1	9º
Japón	1	7º
Francia	1	2º
Suecia	1	10º

Nota: IED greenfield.

Fuente: ICSID y FDiMarkets.

3. METODOLOGÍA DE ANÁLISIS Y DATOS

En esta sección procedemos a exponer la metodología econométrica y los datos utilizados. En concreto, recurrimos a la técnica estadística habitual en el estudio de flujos económicos por su amplio uso y sus sólidos fundamentos teóricos: la ecuación de gravedad.

Basándonos en la literatura sobre la ecuación de gravedad[2], decidimos utilizar regresiones no lineales para poder estimar el efecto de una serie de variables expli-

[1] Venezuela dejó de aplicar el arbitraje internacional Inversor-Estado del ICSID en el año 2012.

[2] Para profundizar en la ecuación de gravedad se pueden consultar trabajos como los de Bergstrand y Egger (2011), Head y Mayer (2015) o Anderson (2011) entre otros.

cativas tanto en volumen de la inversión (margen intensivo) como en el número de proyectos (margen extensivo). La ecuación [1] presenta el modelo de regresión utilizado:

$$IED_{ijt}=\exp(\beta_1 \ln(PIB_{jt}*PIB_{it})+\beta_2 \ln distancia_{ij}+\beta_3 frontera_{ij}+\beta_4 lengua_{ij}+\beta_5 colonia_{ij} +\beta_6 religion_{ij}+\beta_7 BITi_{jt}+\beta_8 RTA_{ijt}+\beta_9 \text{ICSID}_{ijt}+\lambda_i+\lambda_j+\lambda t+e_{ijt}) \quad [1]$$

Los índices *i, j, t* representan el país de origen, el país de destino y el tiempo, respectivamente. La ecuación contiene un conjunto de variables dicotómicas, o efectos fijos, representadas por λ que capturan efectos inobservables a nivel de país de origen, destino y tiempo. Estas variables absorben el efecto de cualquier característica fija de los países y el paso del tiempo. El término e_{ijt} representa un error estocástico. La variable de interés, ICSID mide el número de procedimientos arbitrales contra España por origen y año y su coeficiente revela la semielasticidad arbitraje-IED o el efecto marginal de un caso de arbitraje en la inversión bilateral con destino España. El cuadro 3 muestra la fuente y el significado de las variables utilizadas en la regresión.

La decisión de utilizar una especificación no lineal y expresar la variable dependiente en niveles en vez de en logaritmos tiene su fundamento en dos consideraciones relevantes. En primer lugar, la gran cantidad de ceros que caracterizan los datos de la inversión extranjera, ya que no todos los pares de países invierten cada año. En segundo lugar, Santos Silva y Tenreyro (2006) demuestran que la estimación de esta especificación mediante una regresión de Poisson (PPML) reduce de manera significativa la heterodestacidad en el término de error.

Los datos de IED son inversiones de nueva planta o *greenfield* y provienen de FDiMarkets (Financial Times Ltd.). La base de datos cuenta con información acerca de la inversión bilateral de 200 países durante los años 2003-2016. Para optimizar el número de observaciones con ceros se ha utilizado el procedimiento de construcción de la base propuesto por Paniagua (2016).

La IED *greenfield* es inversión productiva que viene acompañada por un aumento del capital y puestos de trabajo. Tan solo en 2016, la IED *greenfield* alcanzó en España una cifra de más de 4.000 millones de euros de inversión, representando aproximadamente un 20 por 100 del total de IED. Benítez-Masip y Paniagua (2017) analizan la IED *greenfield* en España y muestran como su evolución temporal, los principales sectores y regiones receptores muestran rasgos parecidos a los del registro de inversiones del Ministerio de Economía. Asimismo, los determinantes de la IED *greenfield* son similares a los determinantes globales como los de la IED total registrada en España. Varios estudios académicos también utilizan esta base de datos para analizar el efecto del arbitraje en la IED (Myburgh y Paniagua, 2016 y 2017).

Cuadro 3
Descripción de las variables

Variable	Definición	Fuente
IED	Inversión extranjera directa *greenfield*, medida en millones de dólares USA y número de proyectos	FDIMarkets
Distancia	Distancia ortodrómica, utiliza latitud y longitud de la capital del país inversor o en su defecto la ciudad más importante en términos poblacionales, en kilómetros	Centro de Estudios Prospectivos y de Informaciones Internacionales (CEPII)
PIB	Producto interior bruto en dólares a precios actuales	Banco Mundial
Vínculo colonial	1 = Si hubo un vínculo colonial entre el país origen y el de destino en el pasado 0 = en caso contrario	CEPII
Misma lengua oficial	1 = Si el país de origen y de destino comparten lengua oficial 0 = en caso contrario	CEPII
BIT	1 = Si en el año en el que se produjo la inversión había un tratado bilateral de inversión (BIT) firmado y en vigor entre el país de origen y de destino 0 = en caso contrario	Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (ICSID)
RTA	1 = Si en el año en el que se produjo la inversión había un Acuerdo Comercial Regional (RTA) en vigor entre el país de origen y de destino 0 = en caso contrario	Organización Mundial del Comercio (WTO)
País contiguo	1=Si el país de origen linda administrativamente con el país de destino 0= en caso contrario	CEPII
Religión	1 = Si el país de origen y de destino comparten religión mayoritaria 0 = en caso contrario	CEPII
ICSID	Número de casos arbitrales iniciados contra el Reino de España por país de origen de la inversión	Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (ICSID)

Fuente: Elaboración propia.

4. RESULTADOS

Los resultados presentados en el cuadro 4 muestran los resultados de la estimación la ecuación de gravedad para el volumen de IED, o margen intensivo. La columna 1 contiene la especificación de base incluyendo todas las variables y efectos fijos mostrados en la ecuación de gravedad [1]. La ecuación explica aproximadamente el 50 por 100 de la varianza de los flujos de IED y la mayoría de las variables muestran el signo esperado. El tamaño del mercado (PIB), lengua común, lazos coloniales y religiosos

Cuadro 4

Resultados regresión PPML: Margen intensivo (Flujos IED)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
PIB	0.302***	0.306**	0.301***	0.307**	0.301***	0.307**
	(0.12)	(0.15)	(0.12)	(0.15)	(0.12)	(0.15)
Distancia	-0.493***		-0.493***		-0.493***	
	(0.03)		(0.03)		(0.03)	
Frontera	-0.047 (0.06)		-0.047		-0.047	
			(0.06)		(0.06)	
Lengua	0.418***		0.418***		0.418***	
	(0.05)		(0.05)		(0.05)	
Colonia	0.492***		0.492***		0.492***	
	(0.05)		(0.05)		(0.05)	
Religión	1.290***		1.290***		1.290***	
	(0.10)		(0.10)		(0.10)	
BIT	-0.007 (0.04)	0.237	-0.007	0.239	-0.007	0.239
		(0.19)	(0.04)	(0.19)	(0.04)	(0.19)
RTA	0.315***	0.196**	0.315***	0.195*	0.315***	0.195*
	(0.05)	(0.10)	(0.05)	(0.10)	(0.05)	(0.10)
ICSID	0.020 (0.02)	-0.057***				
		(0.02)				
ICSID_out			-3.082***	-3.100***		
			(0.40)	(0.39)		
ICSID_VEN					-3.217***	-3.241***
					(0.56)	(0.53)
ICSID_BOL					-5.532***	-5.547***
					(0.80)	(0.97)
ICSID_ECU					-2.028***	-2.031***
					(0.62)	(0.58)
Observaciones	78.981	78.711	78.981	78.711	78.981	78.711
R^2	0.476		0.476		0.476	
Efectos fijos par		Sí		Sí		Sí
Efectos fijos país	Sí		Sí		Sí	
Efectos fijos año	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí

Notas: Errores estándares robustos entre paréntesis.*** p<0.01; **p<0.5; *p<0.1

Fuente: Elaboración propia.

tienen un efecto positivo y significativo sobre los flujos bilaterales de inversión y la distancia muestra el signo negativo esperado. Una frontera administrativa también tiene un signo negativo, pero sin la significatividad estadística mínima requerida. En cuanto a los acuerdos de inversión (BIT) y de libre comercio (RTA), tan solo los últimos muestran un signo positivo y significativo. Los acuerdos bilaterales de inversión no muestran una influencia significativa sobre la IED, en línea con otros trabajos que sugieren efectos ambiguos de estos acuerdos (Berger *et al.,* 2011; Paniagua, Figueiredo y Sapena, 2015). En esta especificación, el número de denuncias ante el ISCID no tiene un efecto significativo sobre la IED *greenfield* en España.

En la columna 2 del cuadro 4 nos alejamos de la especificación base e introducimos efectos fijos a nivel de pares de países con el objetivo de corregir un posible sesgo por variable omitida. Esta especificación limita las variables que podemos introducir en la regresión, ya que recoge todos los efectos fijos a nivel de pares de países, como la distancia, lengua común, colonia y religión. Por ello aparecen solo las variables que fluctúan en el tiempo a nivel de la diada de países. Con esta especificación más estricta, observamos que las variables de control mantienen sus signos esperados y que la variable de interés ICSID tiene un signo negativo y significativo al 1 por 100. El coeficiente es un efecto marginal, por lo que se interpreta que el impacto de un aumento de un caso de arbitraje se traduce en un descenso de aproximadamente un 6 por 100 del volumen de la inversión, en promedio[3].

Una de las alternativas para intentar atenuar el impacto negativo para la economía española (costes judiciales, reclamaciones y pérdida de IED) sería abandonar el sistema de arbitraje internacional, como hicieron Bolivia, Ecuador y Venezuela en los años 2007, 2010 y 2012 respectivamente. Para estimar el efecto de renunciar al arbitraje internacional, en las columnas 3 y 4 medimos el impacto que tuvo esta política. Para ello utilizamos una variable dicotómica (ICSID_out) que recoge el efecto sobre estos tres países: una reducción media del 95 por 100 en el volumen de los flujos de IED a raíz del abandono del arbitraje internacional[4].

En las dos últimas columnas del cuadro 4 observamos el efecto individual por país. En esta especificación no podemos estar tan seguros de capturar el efecto renuncia, ya que pueden coincidir en el tiempo otros factores a nivel de país. Es interesante, no obstante, observar como el coeficiente de Venezuela es similar al de ICSID_out y en cambio en Bolivia parecen confluir otros factores que ahondan el peso negativo de la salida, mientras que el en el caso de Ecuador se aminora.

[3] Esta magnitud es similar a la que reportan Allee y Peinhardt (2011) en su estudio sobre el efecto diferencia de los BITs sobre la IED.

[4] Calculado como (exp(-3.1)-1)*100 por 100.

El cuadro 5 repite el ejercicio para el margen extensivo, regresando el número de proyectos de IED contra las diferentes variables explicativas. Esta especificación nos ayuda a entender el efecto sobre el número de inversores y el efecto marginal mide su impacto en la creación de nuevos vínculos económicos. Algunas variables de control varían su significatividad estadística, como el PIB que deja de ser significativo en esta especificación. Esto significa que el tamaño de mercado influye en el volumen de los proyectos, pero no en la creación de nuevos vínculos inversores.

Cuadro 5

Resultados regresión PPML: Margen Extensivo (número de proyectos)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
PIB	0.003	0.007	0.001	0.008	0.001	0.008
	(0.07)	(0.15)	(0.07)	(0.15)	(0.07)	(0.15)
Distancia	-0.474***		-0.474***		-0.474***	
	(0.02)		(0.02)		(0.02)	
Frontera	0.006		0.005		0.005	
	(0.03)		(0.03)		(0.03)	
Lengua	0.525***		0.525***		0.525***	
	(0.03)		(0.03)		(0.03)	
Colonia	0.558***		0.558***		0.558***	
	(0.03)		(0.03)		(0.03)	
Religión	1.097***		1.096***		1.096***	
	(0.04)		(0.04)		(0.04)	
BIT	0.016	0.273*	0.015	0.273*	0.015	0.273*
	(0.02)	(0.14)	(0.02)	(0.14)	(0.02)	(0.14)
RTA	0.186***	0.040	0.186***	0.040	0.186***	0.040
	(0.03)	(0.06)	(0.03)	(0.06)	(0.03)	(0.06)
ICSID	0.012	-0.006				
	(0.02)	(0.01)				
ICSID_out			-0.781***	-0.790***		
			(0.22)	(0.24)		
ICSID_VEN					-0.786***	-0.798**
					(0.29)	(0.36)
ICSID_BOL					-1.719**	-1.732*
					(0.70)	(0.90)
ICSID_ECU					-0.471	-0.473
					(0.41)	(0.35)
Observaciones	78.981	78.711	78.981	78.711	78.981	78.711
R^2	0.831		0.831		0.831	
Efectos fijos Par		Sí		Sí		Sí
Efectos fijos País	Sí		Sí		Sí	
Efectos fijos año	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí

Notas: Errores estándares robustos entre paréntesis.*** p<0.01; **p<0.5; *p<0.1.

Fuente: Elaboración propia.

En cambio, se observa que los tratados bilaterales de inversión son positivamente significativos en el margen extensivo, indicando que tienen un efecto positivo sobre la atracción de nuevos proyectos, pero no inciden en su volumen.

Centrando la atención sobre la variable de interés (ICSID), observamos que no es significativa en ninguna especificación (columnas 1 y 2). Tal como explican Myburgh y Paniagua (2016), el efecto del arbitraje internacional se canaliza a través del margen intensivo. Esto quiere decir que el efecto del cambio regulatorio en energías renovables ha afecto negativamente al volumen de la IED, pero no al número de inversores. Es decir, bajo la incertidumbre regulatoria, el inversor decide invertir un montante menor, pero sin renunciar a invertir.

En cuanto al efecto de renunciar al arbitraje internacional, podemos apreciar en las columnas 3 y 4 del cuadro 5, como su efecto es negativo y significativo. Ante la imposibilidad de arbitrar disputas, la IED se reduce en ambos márgenes, descendiendo en un 55 por 100[5] el número de inversores internacionales. En las últimas tres columnas de el cuadro 5, vemos la tracción de Venezuela en este efecto, seguido en menor medida por Bolivia y sin efecto aparente en Ecuador.

5. CONCLUSIONES

Este capítulo presenta un análisis empírico del impacto en la inversión extranjera del aumento de las disputas arbitrales contra España a raíz del cambio regulatorio en la prima de las energías renovables. El estudio presente evidencias empíricas que sugieren que el coste de credibilidad institucional derivado de una política discrecional no es despreciable. Por tanto, el cómputo del coste total del cambio de política debería incluir el impacto sobre la IED. La alternativa de cerrar las puertas al arbitraje internacional supondría un impacto negativo aun mayor, como muestra la experiencia de otros países.

Un futuro análisis coste-beneficio del cambio regulatorio en energías renovables debería contabilizar por una parte el ahorro obtenido por la reducción de primas eléctricas y por otra el coste total considerando tanto los costas procesales e indemnizaciones a los inversores extranjeros como el coste derivado de las contingencias en credibilidad institucional, que se constata en la reducción de la IED.

BIBLIOGRAFÍA

Allee, T., y C. PEINHARDT (2011), "Contingent Credibility: The Impact of Investment Treaty Violations on Foreign Direct Investment", *International Organization,* Año 65, N° 3: 401-432.

[5] Calculado por (exp(-0.79)-1)*100 por 100.

Anderson, J. E. (2011), "The Gravity Model", *Annual Review of Economics,* Año 3: 133-160.

Benítez-Masip, A., y J. Paniagua (2017), "La inversión extranjera greenfield en España", *Información Comercial Española*, Año 896: 165-176.

Berger, A., *et al.* (2011), "More stringent BITs, less ambiguous effects on FDI? Not a bit!", *Economics Letters*, Año 112, N° 3: 270-272.

Bergstrand, J. H., y P. Egger (2011), "Gravity Equations and Economic Frictions in the World Economy", *Palgrave Handbook of International Trade*, Palgrave Macmillan.

Berkowitz, D.; Moenius, J., y K. Pistor (2006), "Trade, law, and product complexity", *The Review of Economics and Statistics*, Año 88, N° 2: 363-373.

Head, K., y T. Mayer (2015), "Chapter 3 - Gravity Equations: Workhorse,Toolkit, and Cookbook", en Jones, R. W. *et al.* (eds.), *Handbook of International Economics,* vol. 4, Elsevier: 131-195.

Myburgh, A., y J. paniagua (2016), "Does International Commercial Arbitration Promote Foreign Direct Investment?", *Journal of Law and Economics,* Año 59, N° 3: 597-627.

— (2017) "The impact of UNCITRAL on Foreign Direct Investment", en *Modernizing International Trade Law to Support Innovation and Sustainable Development, proceedings of the Congress of the United Nations Commission on International Trade Law,* United Nations*:* 1-10.

PANIAGUA, J. (2016), "A note on implementing gravity datasets with abundant zeros", *Economics Bulletin*, Año 36, N° 1: 268-280.

Paniagua, J.; Figueiredo, E., y J. Sapena (2015), "Quantile regression for the FDI gravity equation", *Journal of Business Research*, Año 68, N° 7: 1512-1518.

Santos Silva, J. M. C., y S. Tenreyro (2006), "The log of gravity", *The Review of Economics and Statistics,* Año 88, N° 4: 641-658.

CAPÍTULO 9

ESPAÑA ANTE LAS NUEVAS MEDIDAS PROTECCIONISTAS

Nereida González
Diana Posada

Resumen

Los aranceles anunciados por parte de Estados Unidos y China suponen un cambio de paradigma en la era de la globalización. Aunque España no ha estado involucrada en la retórica proteccionista, al menos por el momento, cabe analizar su papel en las cadenas de producción global y posibles canales de impacto a su economía. En el caso español, la integración en los procesos de producción transfronterizos se concentra en aquellos sectores más relevantes en términos de exportaciones manufactureras como lo son el sector del automóvil, industria agroalimentaria, textil, maquinaria e industria química. El impacto de una generalización de las medidas proteccionistas vendría, principalmente, a través de estos sectores y podría ser de relevancia teniendo en cuenta su importancia en términos de generación de empleo e inversión.

1. INTRODUCCIÓN

La globalización ha sido sin lugar a duda uno de los motores de crecimiento de la economía mundial en las últimas décadas ayudando, entre otros, a reducir la brecha de renta entre los países desarrollados y en desarrollo. La reducción de barreras al comercio internacional ganó fuerza a partir de la década de los cincuenta con la firma del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, en inglés) en 1947, lo que posteriormente se convertiría en la Organización Mundial del Comercio (OMC). Como resultado, el crecimiento de los flujos de comercio mundial hasta 2008 era el doble que el del PIB. La reducción de barreras proteccionistas también ha permitido aumentar los vínculos transfronterizos entre las economías a través de la formación de cadenas de valor globales; lo que además ha llevado a un incremento en la especialización productiva de las economías.

A pesar de ello, todavía hoy en día es necesario profundizar en la liberalización del comercio, especialmente en sectores como el agrícola con una fuerte protec-

ción por parte de los países desarrollados. Las manufacturas por su parte, están más liberalizadas, aunque los sectores intensivos en mano de obra siguen teniendo barreras elevadas en muchos países. Por otro lado, las medidas proteccionistas no tradicionales (como las medidas antidumping) han ganado importancia.

Pese al intenso proceso de liberalización, el crecimiento del comercio mundial se ha desacelerado significativamente en los últimos años. Tras la crisis económico-financiera de 2008-2009, el volumen del comercio de bienes y servicios ha avanzado en promedio un 2 por 100 anual, muy por debajo de la media de las dos décadas anteriores del 6 por 100. Entre los factores que podrían explicar esta ralentización está el repunte de medidas proteccionistas junto con un freno a los acuerdos de liberalización comercial, además de la disminución de la formación de cadenas de valor global y el bajo grado de inversión. Esta tendencia podría acentuarse si se confirman los pasos hacia una mayor restricción del comercio que esta poniendo en marcha Estados Unidos. En los últimos meses, este país ha ido anunciando medidas proteccionistas sobre diferentes productos con una relevancia creciente, provocando respuestas en el mismo sentido por parte de los países afectados.

A principios de año, Estados Unidos anunciaba la imposición de aranceles sobre placas solares y lavadoras, con el objetivo de ofrecer un impulso a la industria nacional. Fue una medida generalizada, a todos los países, si bien con reducido impacto ante la poca representatividad de estos productos en el comercio de Estados Unidos: representan menos de un 1 por 100 de las importaciones de este país.

Un mes más tarde, la administración Trump volvía a anunciar nuevos aranceles, esta vez sobre el acero y el aluminio. Este anuncio supuso un salto de magnitud importante, en la medida que estos productos ya suponen en torno a un 2 por 100 de las importaciones del país. Estas medidas suponían un gran impacto sobre las exportaciones de países como Canadá, Brasil o la eurozona, principales abastecedores de Estados Unidos de estas materias primas.

No obstante, el impacto final fue limitado, pues todos los países han quedado (temporalmente) exentos con la excepción de China, sobre quien aplican estos aranceles desde el pasado 23 de marzo. Ese mismo día, China anunciaba aranceles sobre importaciones de Estados Unidos (productos como vino, frutas frescas, etc.) por un importe equivalente a lo que representan el acero y aluminio en las importaciones de Estados Unidos desde China: 3.000 millones de dólares.

En posteriores días se han sucedido las amenazas de imposición de aranceles adicionales: Estados Unidos ha llegado a amenazar un total de 150.000 millones de dólares de importaciones chinas, centrados en bienes de propiedad intelectual, con la respuesta en igual cuantía por parte de China.

Cuadro 1

Resumen de las medidas proteccionistas anunciadas en 2018 por Estados Unidos y la respuesta de China*

Arancel	Placas solares (30%) y lavadoras (50%)	Acero (25%) y aluminio (10%)	Propiedad intelectual (25%)	Aranceles sobre 100.000 millones de USD de importaciones chinas
Anuncio	22 de enero	28 de febrero	23 de marzo	6 de abril
Justificación	Impulso a la industria nacional	Seguridad nacional	Leyes de propiedad intelectual	Injusticia de la respuesta de China
Aplicación	7 de febrero	23 de marzo	Periodo de negociación que se ha ampliado hasta el 1 de junio	Periodo de negociación que se ha ampliado hasta el 1 de junio
Exenciones	Países emergentes elegibles GSP	Temporal (caducidad a principios de mayo): CAD, MXN, UE28, AUD, ARS, BRL y KRW	China único objetivo	China único objetivo
Respuesta de China	-	Anuncio de aranceles equivalentes (3.000 millones de USD) sobre importaciones de EE.UU. en productos como vino, frutas frescas, frutos secos,... Denuncia ante la OMC	Anuncio de aranceles equivalentes (50.000 millones de USD) sobre importaciones de EE.UU. en productos como soja, automóviles, aviones,...	China estudia la posibilidad de guiar una devaluación gradual del CNY

Notas: *Más información en: https://ustr.gov/sites/default/files/gsp/Beneficiary%20countries%20March%202017.pdf

Fuentes: Varias fuentes y Afi.

A cierre de este documento, las negociaciones entre los diferentes países (China y Estados Unidos y Estados Unidos con el resto de países que están, temporalmente, exentos) siguen en marcha. Del resultado de estas negociaciones veremos si finalmente la amenaza sobre el comercio exterior se elimina, permanece centrada entre China y Estados Unidos o se extiende a todos los países.

En este sentido, cabe hacer un análisis de vulnerabilidad de la economía española, entendiendo su papel dentro de las cadenas de producción global, en un mundo donde la integración de los países ha ido en aumento en los últimos años.

2. UNA RADIOGRAFÍA DEL SECTOR EXTERIOR ESPAÑOL

El déficit comercial de bienes de la economía española parece haberse estabilizado en torno a 25.000 millones de euros desde el inicio de la recuperación

económica, si bien hay que tener en cuenta la fuerte dependencia de hidrocarburos. Así, el saldo comercial no energético está prácticamente balanceado, lo que contrasta con el déficit de más de 60.000 millones que se registraba en 2007. Esta corrección ha sido posible gracias al extraordinario desempeño de las exportaciones de bienes –cuyo peso en la economía ha aumentado en cerca de seis puntos porcentuales hasta el 24 por 100 del PIB– y la moderación de las importaciones. Como resultado, la tasa de apertura del comercio de bienes ha pasado del 44 por 100 del PIB al inicio de la crisis a cerca del 50 por 100 actual. Lo significativo de este incremento es que se ha producido esencialmente por el aumento de intercambios con el exterior.

Dentro de las exportaciones de bienes, en 2017 más del 50 por 100 correspondían a bienes intermedios, casi un 38% a bienes de consumo y un 9 por 100 a bienes de capital.

Por sectores, destaca la venta de bienes de equipo (un 20 por 100 del total), alimentación, bebidas y tabaco (16,5 por 100 del total), el sector del automóvil (16,3 por 100 del total) y productos químicos (14 por 100 del total). Sin embargo, una mayor desagregación nos permite ver la elevada concentración de las exportaciones. Aproximadamente el 40 por 100 se distribuyen en unos pocos subsectores: el sector del automóvil (vehículos y componentes) que supone un 16 por 100 del total, seguido de las ventas de frutas y verduras, un 6% del total, en línea con el peso de las exportaciones de textiles. Por último, cabe señalar la importancia de las exportaciones de maquinaria para la industria y transporte (cerca de un 11 por 100 en conjunto).

En relación a las importaciones, la estructura por tipo de bien fue del 63 por 100 de bienes intermedios, 28 por 100 de bienes de consumo y 9 por 100 de bienes de capital. Por sectores, los productos energéticos suponen el 13,4 por 100 del total. El sector del automóvil (13 por 100 del total), textiles (7 por 100 del total) y la maquinaria para la industria (5,6 por 100), le siguen detrás.

Esta relativa simetría entre las exportaciones e importaciones de bienes refleja, en parte, la inclusión de la economía española en las cadenas de valor global.

Por otro lado, cabe señalar la evolución de la balanza de servicios cuyo superávit se ha ampliado de forma notable en los últimos años (desde el 3 por 100 del PIB en 2007 hasta casi el 5 por 100 en 2017). Este incremento no responde únicamente al buen comportamiento de las exportaciones relacionadas con el turismo (cerca del 50 por 100 del total) sino también al buen desempeño de los servicios no turísticos. El protagonismo creciente de la exportación de servicios no turísticos supone uno de los cambios estructurales de mayor calado en la economía española desde la crisis de 2008.

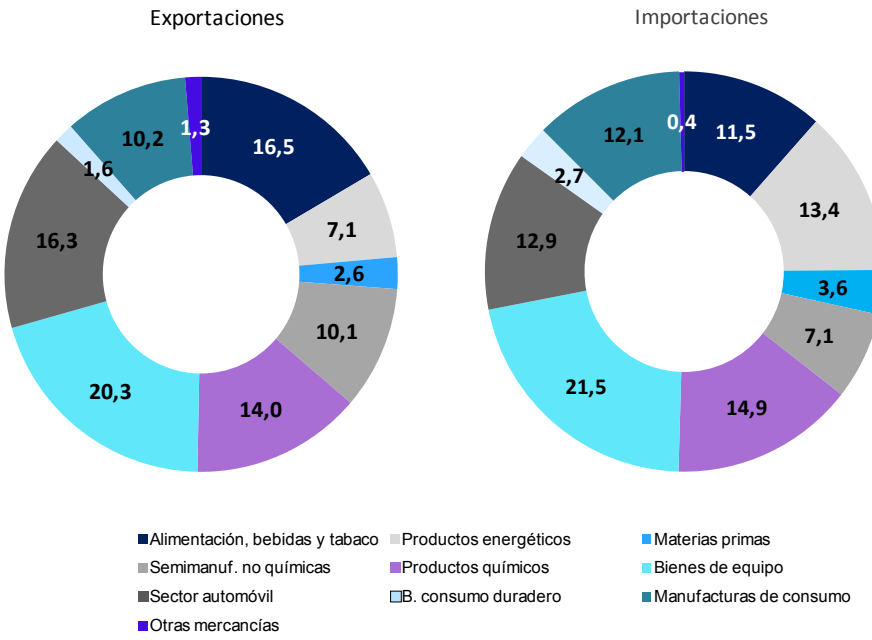
Por tipo de actividad, los servicios empresariales representan casi la tercera parte de las exportaciones totales de servicios no turísticos, encabezados por los servicios técnicos, relacionados con las actividades ingenieriles, pero también con el comercio (22 por 100), los servicios de consultoría profesional y de gestión (9 por 100) y la I+D (2 por 100). Los servicios de transporte, mantenimiento y reparación suponen el 29 por 100 de las exportaciones de servicios no turísticos; las telecomunicaciones, la informática y la información el 17 por 100; y los servicios financieros, de seguros y de pensiones el 11 por 100 Otros servicios diversos, entre los cuales se encuentran los relacionados con la construcción, representan el 10 por 100 restante.

Otro de los rasgos característicos de los intercambios de bienes y servicios con el exterior, es la elevada concentración geográfica. Más del 65% de las exportaciones se dirigen a economías dentro de la Unión Europea, siendo Francia, Alemania e Italia los principales destinos. De forma recíproca, el grueso de las importaciones procede de esta región. Fuera de la Unión Europea, los principales socios comerciales son Estados Unidos, China y Marruecos.

Gráfico 1

Exportaciones e importaciones de bienes

(Porcentaje sobre el total, 2017)



Fuente: Ministerio de Economía y Afi.

3. ESPAÑA Y LAS CADENAS DE PRODUCCIÓN GLOBAL

España no ha estado al margen de la expansión de las cadenas de valor global que se ha observado en las últimas décadas. Así lo señala la elevada simetría entre los principales sectores de exportación e importación, así como la significativa cantidad de bienes intermedios que forman parte de las transacciones con el exterior, tal y como adelantábamos con anterioridad.

La aparición de las cadenas de valor global ha permitido la fragmentación de los procesos de producción de un bien o servicio entre diferentes economías. El auge de las mismas ha sido posible gracias a la disminución de los costes de transporte, los avances tecnológicos y la liberalización del comercio mundial. En muchos casos, la formación de estas cadenas ha segmentado las tareas de mayor valor añadido y con empleos más cualificados que se mantienen en las economías más avanzadas, mientras que las etapas más intensivas en mano de obra de baja cualificación y menor valor añadido se han despalzado a economías en desarrollo. En este contexto, las relaciones comerciales bilaterales han perdido relevancia a la hora de analizar los flujos comerciales entre países y por el contrario gana relevancia el análisis de la integración transfronteriza de los países en los procesos de producción mundial.

Un análisis de la participación de la economía española en las cadenas de valor global nos permite entender mejor las interrelaciones entre las exportaciones y las importaciones. Una forma de medir esta integración es a través del valor añadido extranjero (VAE, en adelante) depositado en los bienes exportados. Cuanto mayor sea el porcentaje de VAE depositado en estos bienes y servicios, mayor es la integración del país en las cadenas de valor global. Otro elemento a analizar es el volumen de reexportaciones de bienes intermedios[1], un mayor volumen de reexportaciones indica mayor integración.

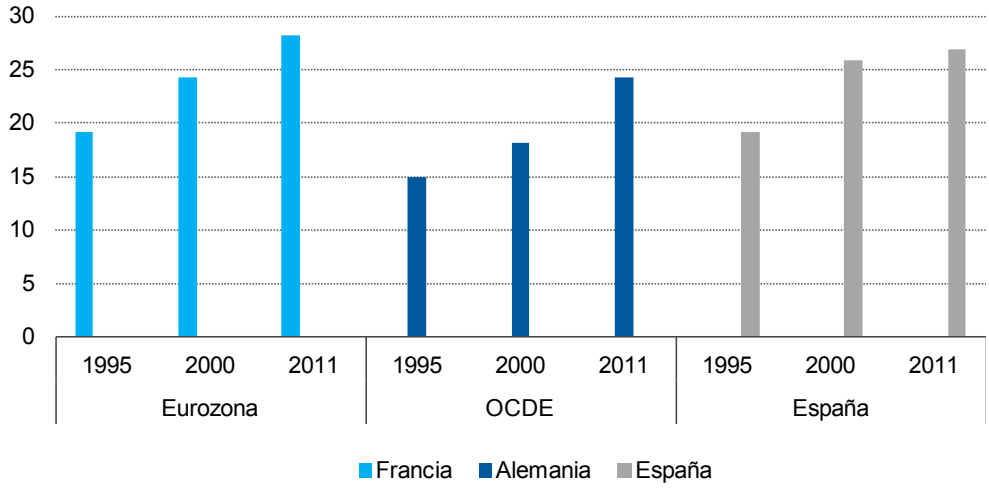
La participación de la economía española en las cadenas de valor global ha experimentado un incremento importante en los últimos años, en línea con el resto de países de la eurozona. De acuerdo con la OCDE[2], el porcentaje de VAE contenido en las exportaciones ha aumentado en más de cinco puntos porcentuales entre 1995 y 2011, hasta situarse en el 27 por 100 (gráfico 2). En el caso de la eurozona, la evolución ha sido similar: del 19 por 100 en 1995, ha pasado a situarse en el 26 por 100 en 2011. En la misma línea, las reexportaciones de bienes intermedios han ido en aumento en las últimas décadas (del 30 por 100 del total de bienes intermedios en 1995 al 41 por 100 en 2011).

[1] Las reexportaciones de bienes intermedios suponen la exportación de un bien intermedio que incluye o mejor un bien intermedio previamente importado.

[2] Comercio en términos de valor añadido de la OCDE. Últimos datos disponibles a 2011. http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TIVA_2016_C1

Gráfico 2

Valor Añadido por parte de los extranjeros en las exportaciones de España, eurozona y OCDE



Fuente: OCDE y Afi.

A nivel sectorial, las exportaciones de manufacturas son las más integradas dentro de las cadenas de valor global con un 37 por 100 de su valor añadido procedente del extranjero y unas reexportaciones de bienes intermedios que alcanzan el 44 por 100. Por su parte, los servicios suelen ser mucho menos comercializables, y los que lo son están menos fragmentados. Así, el contenido de VAE en este sector se sitúa en el 14 por 100 (gráfico 3).

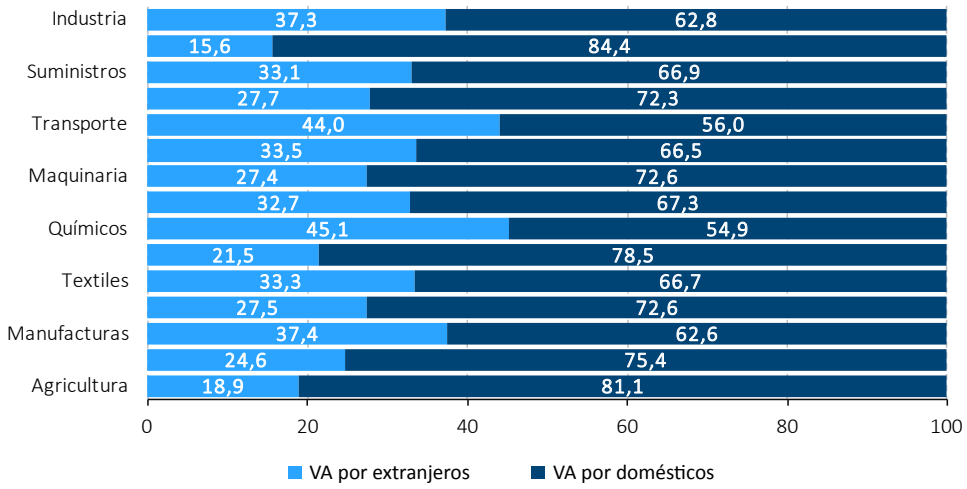
Cabe destacar, el papel relevante que ha tenido la integración en las cadenas de valor global en la especialización de la industria manufacturera de la economía. Así, el VAE contenido en las exportaciones del sector del automóvil supera el 40 por 100, mientras que las reexportaciones de bienes intermedios alcanza el 65 por 100. Este sector junto con la industria química (45 por 100 de VAE) son los más integrados en los procesos de producción transfronterizos. La industria química, además, destaca por su rápida incorporación en estos procesos (el VAE depositado en las exportaciones del sector aumentó en casi diez puntos porcentuales entre 2000 y 2011). Otros sectores estratégicos como el de la alimentación y el textil también muestran una tendencia creciente con notable aumento del VAE dentro de sus exportaciones.

En definitiva, una radigrafía de los flujos comerciales de bienes de la economía con el exterior nos señala no solamente que las exportaciones presentan una ele-

Gráfico 3

Valor Añadido según origen en las exportaciones de España según países

(Datos a 2011)

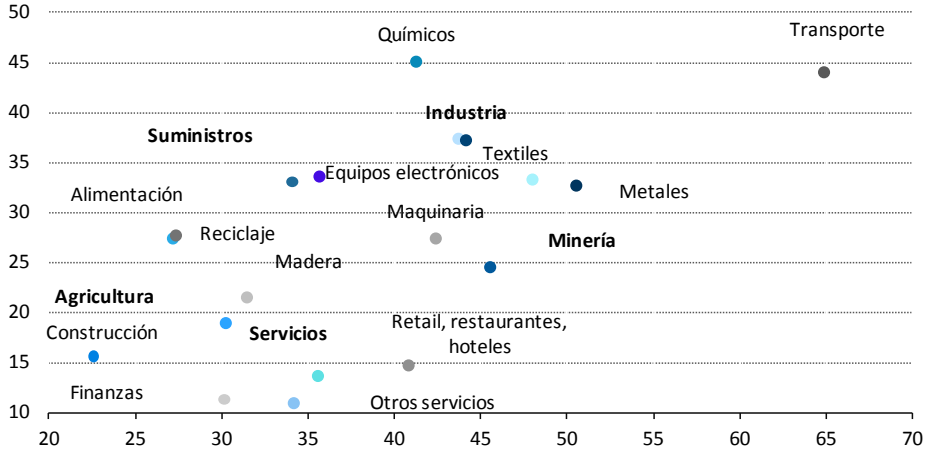


Fuente: OCDE y Afi.

Gráfico 4

VAE sobre las exportaciones (%) y volumen de reexportaciones de bienes intermedios (% sobre el total de exportaciones del sector)

(Datos a 2011)



Fuente: OCDE y Afi.

vada concentración en términos sectoriales (recordemos que cerca del 40 por 100 de las exportaciones corresponden a autómoviles y componentes, frutas y verduras, texiles y maquinaria), sino que además estas exportaciones en muchos casos forman parte de procesos de producción transfronterizos. Por el contrario, el creciente auge de las exportaciones de servicios tanto turísticos como no turísticos se ha desarrollado con una menor participación en las cadenas de valor global.

4. PROTECCIONISMO E IMPACTOS SOBRE EL CRECIMIENTO

Ante este escenario cobra especial relevancia las posibles implicaciones que tendría para la economía española un aumento de las restricciones a los flujos de comercio internacional. Cualquier medida que impacte sobre los bienes finales de consumo o los insumos usados en las cadenas de valor global en las que España tiene una mayor participación podría tener un efecto negativo sobre la economía en términos de crecimiento. El sector del automóvil, por ejemplo, genera cerca del 10 por 100 del total del empleo de la industria (que a su vez supone cerca de 250.000 puestos de trabajo), así como el 10 por 100 del valor añadido del total; además, tiene una ratio de inversión cercana al 16 por 100. Adicional al efecto directo sobre la actividad, el empleo y la inversión hay que tener en cuenta el efecto arrastre que se produciría ante una caída de la actividad sobre los demás sectores auxiliares que dependen en gran medida del sector automóvilístico.

Asimismo, la industria alimenticia (cuyas exportaciones, recordemos, suponen un 16 por 100 del total) genera casi un 19 por 100 del empleo total de la industria, un 15 por 100 del VAB y, además, su ratio de inversión es del 21 por 100. Por último, el sector textil, otro sector estratégico, genera un 4 por 100 del empleo de la industria y su ratio de inversión es del 9 por 100.

Por el momento, el foco de las negociaciones entre la Unión Europea y Estados Unidos se centra en el sector del automóvil. Estados Unidos quiere mejorar el acceso que tienen sus vehículos al mercado comunitario. En la actualidad, las importaciones de automóviles estadounidenses están gravadas con un arancel del 10 por 100 frente al 2,5 por 100 de los europeos en el país norteamericano. Cabe recordar, además, que Estados Unidos es el principal socio comercial de la Unión Europea con un 17 por 100 de las exportaciones, de las cuales, casi la mitad están ligadas con el sector del automóvil y material de transporte.

No obstante, hay que tener en cuenta que cuanto mayor sea la integración de las empresas españolas dentro de las cadenas de valor global, más difícil es la implementación de medidas comerciales proteccionistas, entre otros, por la dificultad de sustitución de los bienes intermedios que participan en las mismas.

5. CONCLUSIONES

El proteccionismo ha reaparecido en la agenda política internacional. Tras décadas de avance hacia una mayor apertura comercial y menores restricciones al comercio internacional experimentado antes de la crisis financiera de 2008, el riesgo se concentra en un incremento del proteccionismo liderado por Estados Unidos.

En este contexto, la economía española se podría ver afectada por un aumento de las restricciones a los flujos comerciales en caso de implementarse, con un efecto negativo sobre el crecimiento.

El mero examen de los datos de exportación e importación no muestra la complejidad que se encuentra debajo de estos flujos. De hecho, en muchos sectores la cadena de valor se divide a escala mundial, lo que significa que las empresas españolas dependen en gran medida de las importaciones de bienes intermedios producidos en el exterior y, viceversa, las empresas extranjeras que exportan también utilizan productos intermedios españoles en sus productos finales. Esta llamada integración global de cadenas de valor se ha vuelto más y más importante en las últimas décadas. En consecuencia, la interrupción de estas cadenas de producción perjudicaría a las empresas extranjeras, nacionales y a los consumidores. Sin embargo, cuanto mayor sea la integración de las empresas dentro de las cadenas de valor global, más difícil será implementar medidas comerciales proteccionistas efectivas.

En el caso español, la integración en los procesos de producción transfronterizos se concentra en aquellos sectores más relevantes en términos de exportaciones manufactureras como lo son el sector del automóvil, industria agroalimentaria, textil, maquinaria e industria química. En su conjunto suponen cerca del 40 por 100 de las exportaciones de bienes, así como el 40 por 100 del empleo en el total de la industria. Además, algunos de ellos se caracterizan por presentar una elevada ratio de inversión.

Por consiguiente, el impacto hacia la economía española de una generalización de las medidas proteccionistas vendría a través de estos canales y podría ser de relevancia en caso de que las medidas adoptadas llevaran a un freno del comercio mundial.

BIBLIOGRAFÍA

De Backer, K., y S. Miroudot (2013), Mapping Global Value chains, *OECD Trade Policy Papers,* No 159, OECD Publishing

Ministerio de economía, industria y competitividad (2017), Informe mensual de comercio exterior (diciembre).

OCDE (2016), *Estadística de valor añadido en el comercio internacional*

Prades, E., y P. Villanueva (2017), "España en las cadenas globales de valor. Banco de España", *Boletín Económico* 3/2017.

Solaz, M. (2016), *Cadenas globales de valor y generación de valor añadido: El caso de la economía española,* Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas.

CAPÍTULO 10

FUNDAMENTOS PARA SUPERAR LA INTROSPECCIÓN GLOBAL

Emilio Ontiveros

1. INTRODUCCIÓN

La dinámica de globalización que ha presidido los últimos setenta años encuentra hoy serias resistencias. El ascenso prácticamente continuo en el volumen de comercio y en la movilidad internacional de los capitales, la extensión transfronteriza de los flujos de información y de datos, se presentan amenazados por tensiones de origen diverso, incluidas las agendas introspectivas de grandes potencias, que pueden dar paso a una etapa en la que se instalen el cuestionamiento de la integración supranacional e incluso el conflicto.

Nunca, desde la suscripción de los acuerdos de Bretton Woods, se había cuestionado tan intensamente y desde ámbitos tan diversos el sistema de relaciones económicas internacionales. A la contestación social de esa dinámica, a la extensión de los "descontentos con la globalización" se añaden ahora desde posiciones políticas bien distintas las de autoridades de países centrales en la escena global, EE.UU. de forma destacada. La decisión de Reino Unido de abandonar la Unión Europea (UE), aunque sus razones tengan un amplio grado de especificidad, también mantiene denominadores comunes con esa suerte de introspección respecto de los procesos de integración supranacional. Esos dos países fueron los principales arquitectos del sistema de Bretton Woods nacido en la posguerra.

Mucho antes de que llegara a la presidencia de EE.UU. Donald Trump, habían emergido señales de debilitamiento de la dinámica de globalización. No solo porque los flujos internacionales de bienes descendieran, sino porque el apoyo a la misma se erosionaba entre segmentos amplios de ciudadanos en las economías avanzadas. La principal razón no es otra que la desigual distribución de los resultados de esa dinámica de integración global: entre países, pero en mucha mayor medida entre segmentos de la población en el seno de los países.

Durante prácticamente toda la actual fase de la globalización, la complacencia por los resultados asociados al crecimiento de los intercambios, por la estabilidad macroeconómica y la aparente ausencia de amenazas a la estabilidad financiera, impidieron la completa percepción de factores subyacentes que acabarían minando esa bonaza. Al tiempo que se celebraba entre economistas y banqueros centrales el arraigo de "la gran moderación", la victoria definitiva frente a las fluctuaciones cíclicas y la ampliación sin precedentes del sistema de organización basado en el mercado, la insatisfacción de amplias capas de la población corría pareja a la emergencia de amplias zonas de los sistemas financieros a las que la información y la supervisión no llegaba, o directamente se malinterpretaba. La crisis de 2007, además de cuestionar algunos de los fundamentos teóricos y políticos en que se había basado esa larga etapa de bonanza, genera unos resultados manifiestamente desiguales.

Tras la crisis de 2007 en la administración de la principal economía del mundo se adoptan decisiones que desautorizan no solo a las instituciones multilaterales, sino también los fundamentos teóricos y las prácticas que han presidido las relaciones comerciales de estas últimas décadas. La admisión de la posibilidad de una guerra comercial por la administración de EE.UU., incluso la asunción de su conveniencia, sitúa a la economía mundial ante una fase de incertidumbre difícil de minimizar. Una situación ciertamente nueva en la que las confrontaciones pueden llegar a imponerse a la búsqueda de vías de perfeccionamiento de la cooperación internacional, de la gobernación, en definitiva, del sistema de relaciones internacionales, en sus muy diferentes manifestaciones: comerciales, financieras o digitales. Esas tensiones han abonado la presunción de que nos encontramos al final de una época, la de la globalización controlada y orientada por las economías occidentales. Más concretamente, la administrada desde el fin de la Segunda Guerra Mundial de forma unipolar por el gobierno de EE.UU.

El objetivo de este trabajo es revisar los fundamentos de la inflexión en ese proceso: identificar si el debilitamiento de la dinámica de integración global es atribuible a la propia apertura y a la intensificación de los intercambios internacionales, o a la inhibición de los gobiernos nacionales y de las agencias multilaterales a la hora de arbitrar respuestas a alguno de sus efectos. Por ello, se tratará igualmente de sugerir políticas que puedan avanzar hacia una más sostenible integración económica y financiera internacional.

2. FUNDAMENTOS DE LA INTROSPECCIÓN. RASGOS DE LA FASE ACTUAL DE GLOBALIZACIÓN

Con frecuencia se están evocando en estos días a modo de advertencias las tensiones proteccionistas de los años treinta del siglo pasado que acentuaron la Gran

Depresión. Ese periodo de entreguerras contrastó con lo que se conviene constituyó la primera fase globalizadora, la que cubre el último tercio del siglo XIX. Casi toda la primera mitad del siglo XX fue un tiempo perdido en la pretensión por restaurar un orden económico internacional.

Es un hecho que el grado de integración internacional existente entre 1870 y 1913, la denominada "Globalización 1.0", no se alcanzaría hasta bien entrada la que se considera segunda fase de la globalización, iniciada tras la suscripción de los acuerdos de Bretton Woods en 1944 y concluida a finales de los ochenta del siglo pasado, con la desaparición de la guerra fría, de la polarización entre los dos bloques que emergieron tras la Segunda Guerra Mundial.

Al inicio de los noventa se aceleran la liberalización comercial y financiera y se extiende entre un número creciente de países, determinando la intensificación de la integración de la economía mundial. Comenzó, en definitiva, una tercera fase, la que hoy parece definir un punto de inflexión, donde desaparecieron esos antagonismos y se facilitó la homologación de los sistemas de organización económica. En esta fase es también protagonista la disrupción tecnológica con una extraordinaria capacidad de trasformación económica y social, así como con una amplia difusión geográfica. El otro rasgo característico de esta tercera fase es la intensificación de la convergencia real entre naciones que ha contribuido a reducir la pobreza en muchos países y a modificar las jerarquías tradicionales, la bipolaridad entre bloques, a la que no son ajenas las tensiones y cuestionamientos recientes.

A continuación, se revisan algunos de los rasgos característicos de los últimos treinta años que pueden ayudar a entender la contestación a la propia dinámica de integración y, desde esa base, tratar de identificar cursos de acción de política nacional e internacional que puedan hacerla más compatible con el bienestar de la mayoría de los ciudadanos y con las nuevas realidades que han emergido en ese periodo que hoy parece agotado.

2.1. Apertura comercial y nuevos participantes

La ampliación del volumen de transacciones comerciales y financieras internacionales, y la del número de agentes participantes es uno de los exponentes más destacados de esa tercera fase. Antes incluso de la creación de la Organización Mundial de Comercio (OMC), en diciembre de 1994, ya se habían incorporado un gran número de países a la escena económica global en los que el comercio internacional representaba una proporción creciente de su PIB, como se observa en el gráfico 1. Los flujos de capitales también lo hacían amparados en un intenso y controvertido proceso de liberalización y desregulación financieras, asumido por un

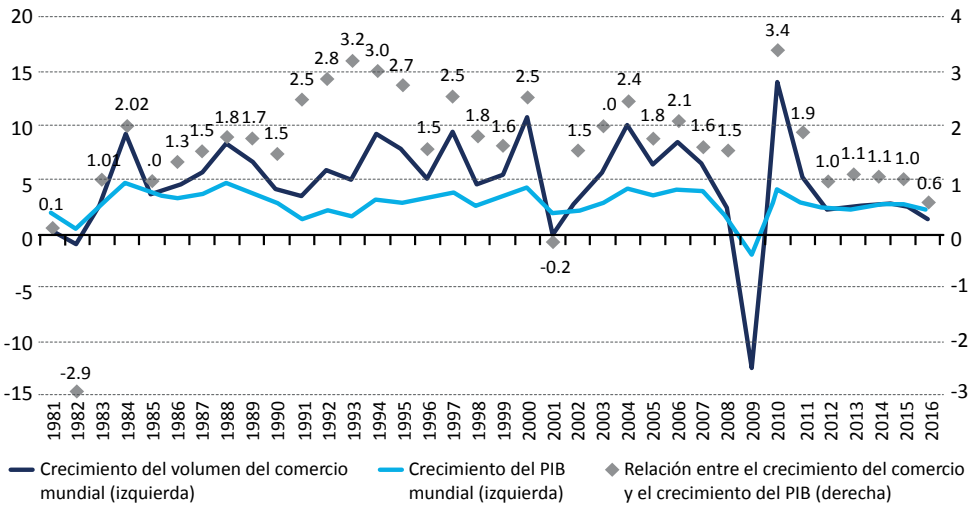
número creciente de economías desde que mediados de los ochenta lo lideraran las adscritas a la OCDE. Con la crisis de 2007 llegó una inflexión importante en esa movilidad que se corregiría en los siguientes años[1]. Los flujos transfronterizos de capital cayeron más de un 65 por 100 desde 2008 a 2016, impulsados en gran medida por la involución en las posiciones interbancarias internacionales, y con un protagonismo destacado en ese retroceso de los operadores de la eurozona. Con todo, la movilidad e integración internacional de los capitales sigue siendo la más importante, especialmente en términos de flujos de inversión directa y del número de países participantes en la misma. Las posibilidades asociadas a la emergencia de nuevas plataformas digitales permiten anticipar que esa dinámica de globalización financiera está lejos de retroceder, aun cuando varíe la naturaleza de los vínculos financieros transnacionales.

Esa transición desde las rondas de negociación en el seno del GATT hacia la OMC tuvo en la incorporación de China, en 2001, el factor de normalización más importante, pero también un generador de nuevas tensiones. Desde luego acentuó algunas de las consecuencias del patrón de crecimiento de algunas economías, EE.UU. de forma destacada, basado en una expansión del gasto agregado por encima del

Gráfico 1

Ratio del crecimiento del volumen de comercio mundial de mercancías sobre el crecimiento del PIB mundial

(Porcentaje y ratio)



Fuentes: Organización Mundial del Comercio, Secretaría para el Comercio, estimaciones consensuales para el PIB.

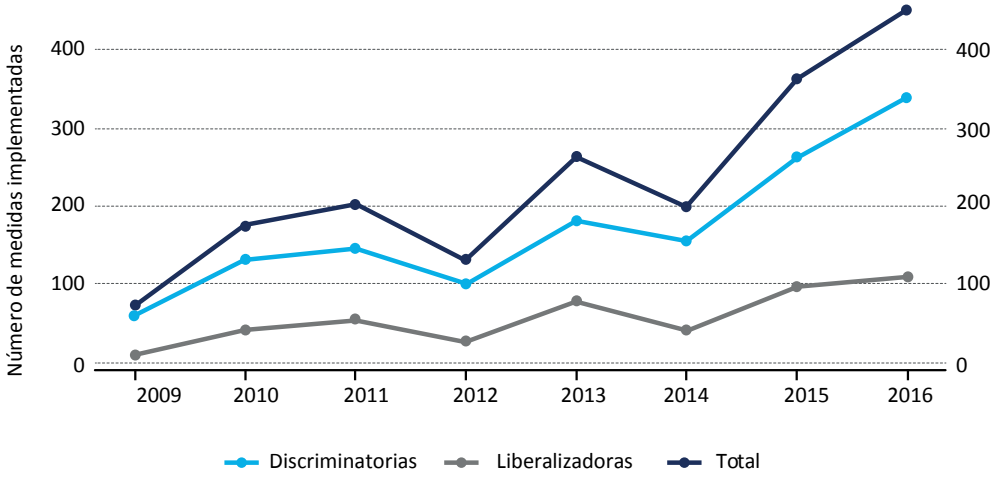
[1] Mayor detalle de la evolución de los flujos de capital y de personas en la tercera fase de la globalización se encuentran en Ontiveros (2018a) y en McKinsey Global Institute (2017).

de la renta. La intensificación del déficit por cuenta corriente acabaría propiciando acciones contrarias al libre comercio, mucho antes de que llegara Donald Trump a la presidencia de EE.UU.

La reducción del volumen de comercio en los últimos años, especialmente desde el inicio de la crisis de 2007, contrastó con la tónica expansiva de décadas precedentes. La inquietud se acentuó cuando se observaron ritmos de crecimiento incluso inferiores a los del PIB global. Junto a ello, y desde años antes de la crisis, aumentaron las acciones discriminatorias de distinto tipo, como revelan los datos del observatorio "Global Trade Alert" (gráfico 2), desde barreras convencionales al establecimiento de requerimientos sobre la existencia de componentes locales en las importaciones. Como se destaca en Hufbauer *et al.* (2013), a partir del inicio de la crisis, las formas tradicionales de proteccionismo, las elevaciones de aranceles y el establecimiento de cuotas, coexisten con otras menos tradicionales y, en concreto, con las más opacas "barreras no tarifarias detrás de las fronteras" (NTBs), por sus iniciales en inglés. Muchas de esas formas de discriminación tuvieron a China como principal protagonista.

China ha sido, en efecto, uno de los países donde se han identificado mayores violaciones del libre comercio, desde subsidios a empresas con sobrecapacidad al directo incumplimiento de las reglas sobre propiedad intelectual. Su siempre controvertida concepción del capitalismo ha situado en permanente tensión al sistema

Gráfico 2
Decisiones comerciales del G20



Fuente: Global Trade Alert.

multilateral, además de generar respuestas sancionadoras a diversas prácticas comerciales, incluso por parte la UE.

Frente a todo ello la principal institución orientada a la resolución de disputas y conflictos comerciales, la OMC, no dio muestras de suficiente agilidad y capacidad de adaptación a las transformaciones que se estaban operando en la economía global. En particular, al dominio de otras formas de comercio, como la extensión de las cadenas de valor de las empresas multinacionales, al protagonismo de los servicios, cada día más intensivos en las relaciones comerciales, y la consiguiente relevancia de las patentes y, en general, de los intangibles, como han demostrado Haskel y Westlake (2018).

2.2. Tensiones con la nueva presidencia estadounidense

Las tensiones presentes en el sistema de comercio internacional se vieron seriamente acentuadas con la llegada de Donald Trump a la presidencia de EE.UU. La renuncia al Acuerdo Transpacífico y la renegociación del NAFTA fueron los primeros aldabonazos anticipadores de esa nueva política, a las que sucedieron elevaciones de aranceles de forma unilateral sobre las importaciones de acero y aluminio, amparadas en unas muy cuestionables razones que invocan la aplicación de la cláusula de "seguridad nacional" prevista en la sección 232 de la T*rade Expansion Act*. Además, la admisión de la posibilidad de una "guerra comercial", terminaba por concretar los temores avanzados sobre ese nuevo mercantilismo fraguado durante la campaña electoral. La sentencia, "Las guerras comerciales son buenas y fáciles de ganar", formulada por el presidente Trump a través de las redes sociales en marzo de 2018 y su concreción dos meses más tarde, se convertía en la más seria amenaza al sistema de relaciones económicas internacionales desde su reconstitución tras la Segunda Guerra Mundial.

No es necesario revisar en detalle cada una de las decisiones adaptadas en política comercial[2], para concluir en dos rasgos esenciales de esa nueva política que pueden condicionar de forma significativa al sistema global. La disposición de un apoyo electoral importante es el primero de ellos. Es verdad que amplios sectores de la población estadounidense no son muy partidarios del libre comercio. Consideran, como su actual presidente, que el déficit comercial es "una señal de debilidad", que el comercio es un juego de suma cero en el que un déficit es el reflejo de un mal acuerdo. Así, bajo ese eslogan *America First*, Trump agrupó un conjunto de aspiraciones y reclamaciones de diversos sectores de la población, desde trabajadores desplazados durante las últimas décadas hasta los empresarios ávidos de protección

[2] Puede verse a este respecto Ontiveros (2018, a,b,c).

de industrias ineficientes. El denominador común es la introspección económica y también política.

Lo relevante es que ese viraje antiglobalizador no es exclusivo de Donald Trump, ni carece de antecedentes. Recordemos que la candidata Hillary Clinton repudió el Acuerdo Transpacífico durante la campaña electoral. También se ha recordado en estos días la imposición por Ronald Reagan a sus socios comerciales de "restricciones voluntarias a la exportación", tampoco previstas en las reglas del GATT. Fue precisamente ese tipo de discrecionalidad el que aceleró la creación de la OMC. Donald Trump, por tanto, no es el primer presidente de EE.UU. que eleva aranceles, pero sí es el primero que lo hace de forma unilateral.

El otro rasgo que conviene destacar en esa nueva actitud aislacionista de la primera potencia económica mundial es el distanciamiento de la realidad económica global, que la propia administración estadounidense conformó a partir del final de la Segunda Guerra Mundial. Va más allá de las relaciones comerciales y supone un cierto abandono de la cooperación y del mantenimiento de los compromisos tradicionales internacionales que faciliten la convivencia en un escenario económico y político mucho más complejo. Un conjunto de amenazas sobre la estabilidad mundial, no solo económica, de alcance tan imprevisible como inquietante. Pero también compromete la estabilidad del liderazgo mantenido por ese país desde el final de la Segunda Guerra Mundial. EE.UU. parece abandonar el sistema que había concebido a su servicio. Como ha señalado J. Pisani-Ferry (2018) "parece poco convencido de que el sistema global sirve a los intereses estratégicos de EE.UU.". Efectivamente, EE.UU. escribió las reglas que ahora desmonta.

Tampoco deja de llamar la atención que esas amenazas de guerra comercial coexistan con una fase expansiva en la economía estadounidense, a diferencia de los momentos más depresivos en que tuvieron lugar tensiones similares. Esa ausencia de precedentes, la manifiesta incertidumbre sobre los desenlaces a que conduciría un enfrentamiento tal, nos remite a esa caracterización de la "ignorancia agresiva" que hacía N.N. Taleb (2007) al hablar de las guerras en general: impredecibles, "difícil de anticipar las cadenas causales entre política y acciones, podemos fácilmente desencadenar episodios como los cisnes negros debido a esa ignorancia agresiva, de forma similar a cuando un niño juega con un juego de química". El deterioro de la credibilidad, de la autoridad estadounidense es otra de las consecuencias de la persistencia de una política tal.

Aunque no necesariamente expresivas de proteccionismo convencional, no pueden pasarse por alto las decisiones desreguladoras en el sistema financiero estadounidense, también liquidando las reformas introducidas por la anterior

administración en este ámbito. Se ha hecho caso omiso de las amenazas a la estabilidad financiera que significa desmontar la *Dodd-Frank Act*, establecida en 2010 a tenor de las lecciones que dejó la génesis de la crisis financiera desencadenada en aquel sistema financiero. La mayor discrecionalidad en la gestión de riesgos, la mayor tolerancia con los niveles de apalancamiento de las entidades financieras, entre otros aspectos, puede volver a propiciar episodios como los que desencadenaron la crisis de 2008. En el seno de esa ley hoy seriamente cuestionada se incluye la denominada *Volcker Rule*, de hecho, una actualización de la *Glass-Steagall Act* que limita las capacidades de los bancos para realizar operaciones de riesgo por cuenta propia. Son alteraciones, en definitiva, que además de hacer mas vulnerable la escena financiera global, en un contexto de elevada integración financiera, ensanchan las asimetrías regulatorias con otros sistemas financieros del mundo, desde luego los europeos, contando con ventajas competitivas difíciles de neutralizar si no es mediante la extensión de esa amenazante desregulación.

2.3. Disrupción tecnológica, convergencia y desigualdad

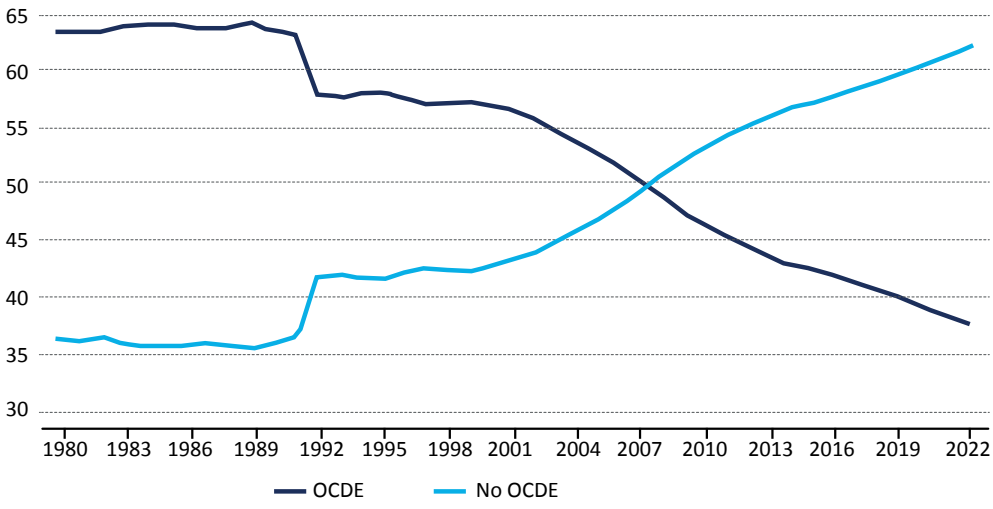
La irrupción de las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) y su metamorfosis hacia la completa digitalización ha constituido otro de los episodios característicos de esa tercera fase de la globalización. Su contraste con otras discontinuidades tecnológicas propias de revoluciones industriales precedentes es notable. El binomio ofrecido por el aumento constante de la capacidad de computación (el cumplimiento de la Ley de Moore) y el de la conectividad (validando las proposiciones de Metcalfe) ha hecho que su impacto trascienda los subsistemas empresariales y las macromagnitudes de todas las economías adoptantes. Su fácil y barata permeabilidad geográfica ha caminado de la mano del reforzamiento de ese carácter de "tecnologías multipropósito" que las ha llevado a presidir también otros ámbitos de la actividad social y, desde luego, política y militar. En esa adopción de los avances tecnológicos y en su difusión transfronteriza, el aumento de la integración comercial y financiera ha sido muy importante, como se destaca en FMI (2018, capítulo IV).

A los efectos de estas notas es relevante subrayar la contribución de esas tecnologías a la difusión de la información, del conocimiento, de forma destacada; determinaron adaptaciones empresariales, pero también de las habilidades y, en general, de la educación. Ello ha facilitado la integración internacional y con ello la convergencia entre las economías actuantes en la escena global. Han deparado mayores facilidades para los intercambios tradicionales y la emergencia de esos nuevos flujos, los de información y datos, que constituirán un rasgo esencial de transformaciones empresariales en las próximas décadas, en lo que bien podría ser la cuarta fase de la globalización, aquella en la que efectivamente dominará la

Gráfico 3

Ascenso de los emergentes

(Porcentaje del PIB de las economías desarrolladas —OCDE— frente a las economías emergentes y en desarrollo —no OCDE—)



Fuente: OCDE.

movilidad de las ideas, en cuyo abaratamiento localiza Richard Baldwin (2016) una de las razones principales de la convergencia entre países.

La reducción del desequilibrio de poder entre economías avanzadas y emergentes ha sido otro de los rasgos característicos de la última fase de la globalización. La apertura de las economías, el abandono de las políticas de sustitución de importaciones, la asunción de las reglas multilaterales, en el GATT y la entrada en la OMC, ha facilitado el aprovechamiento de los potenciales de crecimiento de muchas economías hasta entonces distantes de la escena global. Esa inserción ha sido la principal responsable de la alteración en la distribución del poder en la economía global. La convergencia se aceleró durante las dos últimas décadas del siglo veinte, con ritmos de crecimiento sin precedentes en algunas de las economías menos desarrolladas y también en la renta por habitante. La participación de las economías de mayor renta en la determinación del valor de la producción mundial no ha dejado de descender y no lo hará, como se aprecia en el gráfico 3, así como en la distribución del comercio global.

Se trata de cambios en el poder económico relativo, que ya van señalando la voluntad de sus ejercientes de llevar a cabo alteraciones del poder político en la

escena internacional, de ensanchar sus ámbitos de influencia. Desde luego son los casos de China e India, pero también de algunos otros pertenecientes al G20, como se puso de manifiesto tras la emergencia de la crisis de 2008. Por obvio que resulte, es importante destacar el protagonismo económico, tecnológico y militar de China, especialmente cuando se trate de abordar iniciativas tendentes a reforzar la cooperación, la gobernación de la dinámica de globalización.

Paralelamente, la cohesión política en el seno de las economías avanzadas se ha debilitado, como acabamos de comentar en el caso de la nueva administración estadounidense. El concepto de "Occidente", en otras épocas de cierto poder aglutinador ha perdido gran parte de su significado, especialmente desde que EE.UU. ha dejado de liderar su entidad, de garantizar su coherencia. Incluso las ideas de democracia no son homogéneas en el seno de las principales economías, tampoco en la capacidad para exportarlas a las menos avanzadas. Las consecuencias de esas modificaciones en la distribución del poder mundial es una mayor multipolaridad con la que habrá que contar de forma inexcusable en los próximos años. Una mayor complejidad en la resolución de conflictos y en la necesaria gobernabilidad global.

Pero la convergencia en términos de dimensión económica y de renta por habitante no ha sido general, ni mucho menos al mismo ritmo. En el grado de asunción de las bondades de la globalización encontramos segmentos de población en algunos países del sureste asiático y del África subsahariana, los considerados *late convergers* que mantienen dificultades para acercar sus niveles de PIB por habitante, especialmente desde la crisis de 2008. Los retrocesos en la dinámica de globalización, la mayor hostilidad a la integración global, el impacto del cambio climático sobre la producción agrícola y la creciente automatización de la gestión empresarial, son obstáculos sobrevenidos que dificultarán los avances en la convergencia real, al menos en los próximos años.

Esa dinámica contrasta con la que favoreció a los *early convergers*, que hicieron del crecimiento espectacular de sus exportaciones la fuente principal de acercamiento de sus niveles de PIB por habitante a los de los países ricos. En realidad, la "desindustrialización" y la creciente sustitución de los servicios, mucho menos intensivos en empleo, en la contribución al crecimiento, puede impedir la misma secuencia que siguieron los convergentes pioneros[3]. Y la automatización y robotización puede dificultar aún más la convergencia al no disponer de las habilidades necesarias que permitan su rápida inclusión en procesos de producción externalizables y en las cadenas de valor de empresas multinacionales. Incluso los sectores

[3] En Ontiveros (2018d) se resumen conclusiones acerca de la directa transición hacia el sector servicios de las economías menos avanzadas.

manufactureros más intensivos en factor trabajo son hoy muy vulnerables, quedando expuestos a los riesgos de deslocalización en el seno de los países, como lo son los que están teniendo lugar desde los medios rurales menos productivos hacia medios urbanos favoreciendo la informalidad urbana.

Uno de los rasgos más característicos de esta última fase de globalización ha sido la ampliación de la desigualdad en la distribución de la renta y de la riqueza. La convergencia entre economías, la reducción de las diferencias en renta por habitante entre naciones, ha sido simultánea al aumento de la desigualdad en el seno de los países. Esos mismos avances tecnológicos que han favorecido la convergencia entre economías también se encuentran en el origen de algunas de las tensiones generadas por la dinámica de integración global. El aumento de la desigualdad y la inseguridad son quizás las más destacables.

Del primero de los impactos ya existen evidencias. Los distintos ritmos de asimilación de esas tecnologías, de las habilidades necesarias para su empleo eficiente, han contribuido a la polarización de los empleos, al mantenimiento de la presión a la baja sobre los salarios más reducidos en los sectores menos intensivos en esas tecnologías digitales que están reconfigurando la totalidad de los subsistemas empresariales.

Mucho menos verificado es el impacto del aumento del comercio, de la propia dinámica de globalización por sí sola, en el aumento de la desigualdad. Pero la coincidencia es clara: la intensificación de la integración global ha coexistido con un aumento de la desigualdad en la distribución de la renta y de la riqueza en el seno de los países. Ha sido compatible con esa convergencia entre países antes destacada. Al progreso tecnológico le ha acompañado una mayor inclusión de economías tradicionalmente atrasadas, pero también ha dejado una ampliación de la desigualdad en la distribución de las ganancias de la globalización, al tiempo que sus ventajas han sido capturadas por segmentos no mayoritarios de la población. Se ha revelado, en definitiva, que los beneficios de la dinámica de integración económica y financiera, de la participación en la misma de un número creciente de países, han sido distribuidos de forma manifiestamente desigual, como lo ha sido la igualdad de oportunidades. Ya son relevantes las investigaciones que señalan al binomio globalización–tecnología como los principales determinantes de la desigualdad en la distribución de la renta y de la riqueza.

La pobreza global y la desigualdad entre países ha descendido, como ha ilustrado (Milanovic, 2016), pero el progreso tecnológico ha polarizado y segmentado los mercados de trabajo y ha contribuido de forma manifiesta a la desigualdad en la distribución de la renta en el seno de muchos países, como han demostrado entre otros Piketty (2013). Investigaciones más recientes han destacado igualmente esa

relación entre profundización de la integración global y aumento de la desigualdad a nivel nacional.

Esa realidad tiene ya reflejos políticos evidentes, no solo en el ascenso de partidos políticos antiglobalización, tanto en lo que tradicionalmente podría considerase la izquierda como la derecha. Nacionalismos que amparan la involución en los procesos de apertura al exterior. Una tendencia que es más explícita si cabe en economías avanzadas que en el resto y que encontró, como se ha señalado, en la emergencia de la crisis de 2008, y más directamente en su gestión, un importante acelerador. Como ha ocurrido en crisis anteriores, desde luego la que condujo a la Gran Depresión, la de 2007 generó efectos que marcaron otras fases de involución de la integración internacional: inseguridad y tentaciones proteccionistas, fundamentalmente. Esa tendencia queda resumida en la falta de confianza, en definitiva, en el propio sistema económico y en las relaciones internacionales, definiendo una marcada propensión a la introspección, además de una desigual distribución de los costes de esta. Sus consecuencias sobre la estabilidad del propios sistema económico y político pueden ser importantes, dificultando aún más el necesario crecimiento inclusivo que el asentamiento de la dinámica de apertura e integración internacional necesita.

3. POLÍTICAS PARA PRESERVAR LA APERTURA E INTEGRACIÓN INTERNACIONAL

Preservar la apertura e integración internacional de las economías, como fundamento de la prosperidad global, exige asimilar las experiencias que ha dejado la actual fase de globalización. El proceso de ampliación de los intercambios de bienes, servicios, capitales, personas y datos ha contribuido de forma manifiesta a aumentar las posibilidades de crecimiento económico en el conjunto de la economía mundial. También lo ha hecho facilitando la convergencia real entre las economías, especialmente en aquellas que al inicio de la actual fase de globalización se encontraban al margen de la dinámica de integración. La reducción de la pobreza en algunas economías menos avanzadas es un hecho, así como en algunas otras provenientes de sistemas basados en la planificación central que iniciaron en los noventa su transición al sistema económico basado en el mercado. En la conformación de esas ventajas ha influido de forma igualmente destacada la fácil difusión del conocimiento asociada a la emergencia de las tecnologías de la información y de la comunicación.

Pero, al mismo tiempo, la excesiva subordinación de no pocos gobiernos nacionales a las exigencias de la globalización y la ausencia de políticas compensadoras de sus costes sociales ha generado un buen número de damnificados. El crecimiento no ha sido precisamente muy inclusivo, tanto en economías avanzadas, como las

menos desarrolladas, y así lo muestran los datos de ampliación de la desigualdad en la distribución de la renta y de la riqueza, antes y después de la crisis de 2007. Esta última desveló también no pocas inconsistencias en los procesos de liberalización y desregulación financieras iniciados en los años ochenta del siglo pasado, en particular la asimetría entre la capacidad de innovación financiera, la discrecionalidad operativa de los agentes, y la capacidad efectiva de supervisión de las autoridades en todo el mundo, tanto a nivel nacional como por las instituciones multilaterales. El balance final de estas tres últimas décadas comprensivas de lo que convencionalmente se considera la tercera fase de la globalización obliga a que tanto desde las instituciones multilaterales como desde los gobiernos nacionales se asuman las limitaciones observadas y, en aras de no sacrificar las posibilidades que ofrecen la apertura real y financiera, se adopten decisiones que las hagan compatibles con un crecimiento económico más inclusivo: con mejoras de bienestar perceptibles por la mayoría de los ciudadanos.

En mayor medida ese reforzamiento de la cooperación es necesario al verificar que la actual administración de la principal economía del mundo defiende políticas manifiestamente introspectivas, erosionadoras de la capacidad de actuación de las instituciones multilaterales. Esa reconstrucción es también necesaria a tenor del creciente ascenso de algunas economías, hasta hace poco consideradas emergentes, que ambicionan jugar un papel más activo en el contexto económico y político internacional. En ausencia de hegemonías tan simples y unipolares como las hasta hace poco dominantes, el concierto es el punto de partida de cualquier intento por restablecer una armonía básica en las relaciones internacionales. Esto es especialmente necesario en un momento como el actual en el que el deterioro del entendimiento internacional alcanza una extensión geopolítica, generadora de riesgos que trascienden la propia estabilidad económica y financiera global.

El enfrentamiento hoy más relevante no se trata tanto del que definen las opciones ideológicas antagónicas tradicionales, como el existente entre la introspección y la apertura; entre los nacionalismos crecientes y la asunción del globalismo. Y en la clarificación de esas opciones esencial el papel de la Unión Europea, el bloque más abierto y dependiente de los intercambios internacionales. Una pretensión tal no es precisamente fácil de articular dado que los principales obstáculos al multilateralismo provienen de EE.UU. con quien las alianzas estratégicas en otros ámbitos como la seguridad y el militar han sido esenciales en las ultimas seis décadas. Otro de los problemas que pueden emerger de forma más explícita es la división en el seno de la propia UE en la defensa del libre comercio como consecuencia de las diferentes actitudes entre negociación conjunta o las tentaciones de hacerlo individualmente en algunos aspectos. Hablar con una sola voz, no es necesario insistir en ello, es hoy más importante que nunca.

3.1. Racionalidad en la defensa del libre comercio

Asumir la conveniencia del libre comercio no debe significar la ausencia de condiciones sobre el dominio de la dinámica de globalización. Las consideraciones de Dani Rodrik (2017) son relevantes en este punto, como se destacó en Ontiveros (2018c). En especial las críticas de los economistas académicos a la ausencia de suficiente rigor en el análisis de algunas consecuencias de lo que él caracterizó hace un par de décadas como la "hiperglobalización": "De haber abandonado desde los años ochenta los principios centrales de la profesión convirtiéndose en cheerleaders de la globalización", considerándola un fin en sí mismo, sin cuestionar algunas de sus más dañinas contrapartidas sobre el bienestar. En realidad, Rodrik ya había anticipado mucho antes de que la investigación empírica lo avalara, que la globalización descontrolada y las aplicaciones tecnológicas en las empresas serían los principales determinantes del crecimiento de la desigualdad en la distribución de la renta.

Hoy podemos convenir en que la apertura a cualquier ritmo y cualquier precio no es la solución más adecuada. Que "determinados tipos de ventajas competitivas socavan la legitimidad del comercio internacional", ya sean las manejadas por multinacionales provenientes de economías avanzadas o en aquellas otras cada día más importantes de las emergentes. Entre esas ventajas distantes del "juego limpio" se encuentra el deterioro del medio ambiente, el empleo infantil o, en general, la vulneración de los derechos de los trabajadores. Es un hecho que resulta poco menos que imposible distinguir dónde los bajos salarios son el resultado de baja productividad o lo son de la violación de derechos esenciales de los trabajadores.

La revisión de los múltiples acuerdos comerciales que se han suscrito desde la Segunda Guerra Mundial (más de 500 bilaterales y regionales, la amplia mayoría desde que la OMC reemplazó al GATT en 1995) están plagados de estipulaciones que no siempre procuran el bienestar de la mayoría. En una reciente investigación Dani Rodrik (2018) pone de manifiesto que numerosos acuerdos comerciales van más allá de la imposición de aranceles y cuotas, siendo el resultado de la búsqueda de rentas, de conductas interesadas por parte de las compañías multinacionales bien conectadas, que bajo la etiqueta de "libre comercio" pueden generar resultados redistributivos adversos y perdidas de bienestar. Los ámbitos fundamentales en los que esas regulaciones y armonizaciones se concretan son los derechos de la propiedad intelectual, los flujos de capital transfronterizos, los procedimientos para la resolución de disputas y la armonización de estándares regulatorios. Es de todo punto necesario, por tanto, que la agenda económica en la mayoría de los países avanzados deje de estar controlada por las grandes empresas.

3.2. Fortalecimiento de las instituciones multilaterales

La existencia de reglas vinculantes para todos los países con presencia en la escena global es hoy más necesaria que al término de la Segunda Guerra Mundial. En realidad, no se habían registrado tantos episodios de contestación a la cooperación internacional, al dominio de los acuerdos multilaterales, como ahora, acentuando esa disyuntiva entre confrontación y cooperación internacional. Es por esta razón que diversos analistas han reclamado una suerte de refundación de los acuerdos de Bretton Woods a modo de referencia a la que aspirar en la dirección de reforzamiento de la cooperación internacional, de afianzamiento de los sistemas de gobierno multilateral, tomando en consideración las experiencias de estas últimas décadas, incluido el debilitamiento de las hegemonías simples.

La primera de las instituciones, la más afectada por las tensiones actuales, es la OMC. Esta institución, que precisamente no pudo nacer en Bretton Woods como deseaba J.M. Keynes por la oposición estadounidense, ha tenido un desempeño cuestionable, en todo caso por debajo de las expectativas existentes en su creación a finales de 1994. Eso no ha impedido que el volumen de comercio internacional haya crecido, de la mano de la reducción de todo tipo de barreras. Ahora, su predicamento se encuentra seriamente debilitado y su funcionamiento condicionado por la actitud de la Administración estadounidense, incluido el nombramiento de jueces para la corte de apelación. Lejos del abandonismo, el fortalecimiento de esa institución, el respeto a las reglas y procedimientos para la resolución de disputas comerciales sigue siendo esencial. Y la Unión Europea debería abanderar su reforma para eliminar cualquier atisbo de unilateralidad, de ascenso del mercantilismo, extendiendo su celo a las estipulaciones no siempre favorecedoras del libre comercio y a la proliferación de acuerdos comerciales de todo tipo, no siempre consistentes con el verdadero objetivo de la OMC. Ese papel fortalecedor de la cooperación, en lugar de abordarlo unilateralmente, es particularmente importante en el ámbito de los derechos de propiedad intelectual donde los conflictos con China siguen siendo relevantes.

Las otras instituciones económicas multilaterales nacidas en Bretton Woods, el FMI y el Banco Mundial, aun cuando han definido una cierta capacidad de adaptación a los cambios operados en la economía mundial en las tres últimas décadas, siguen siendo objeto de cuestionamiento. En algunos casos por su insuficiente capacidad para reflejar en sus órganos de gobierno y decisiones la nueva distribución del poder económico global. Más recientemente por la propia actitud cuestionadora de la Administración estadounidense. Así, el principal accionista del Banco Mundial no deja de exhibir sus críticas y reticencias a continuar con los apoyos financieros a esa institución.

Con el mismo celo y diligencia técnica que esas instituciones multilaterales tratan de supervisar las orientaciones macroeconómicas se ha de atender a dos ámbitos esenciales para hacer la globalización más inclusiva: la evitación de las prácticas fiscales distantes del juego limpio y la lucha contra la corrupción. La reducción de los desequilibrios sociales, la consecución también de esa "globalización moral" de la que se ocupa Ignatieff (2018) en su último libro, aconsejan una vigilancia estrecha en esos dos campos. No se reduce la desafección existente tolerando prácticas tributarias que deslocalizan el registro contable de los excedentes empresariales de los países donde se generan o practican precios de transferencia cuestionables.

Son, por tanto, necesarias regulaciones trasfronterizas que impidan la elusión fiscal de las grandes multinacionales, así como la existencia de paraísos fiscales, que por sí solos constituyen una de las manifestaciones más explicitas de las limitaciones a la correcta gobernación de la dinámica de globalización. Y en este punto la UE debe también desempeñar un papel activo, eliminando las anomalías todavía existentes en la región. Es en este contexto en el que es destacable la pretensión de la UE por limitar la discrecionalidad en el manejo de los ingresos tributables de las grandes compañías tecnológicas y, en todo caso, hacer más efectivo el escrutinio de las grandes empresas tecnológicas: de su creciente poder de mercado y de la elusión de sus obligaciones fiscales. Así lo ha reconocido incluso el FMI en declaraciones de su directora gerente en las reuniones conjuntas del FMI y del BM de abril de 2018. Advertencias sobre las amenazas a la innovación y a la generación de ganancias de productividad que devienen de ese poder de mercado creciente. Christine Lagarde ha reclamado nuevos enfoques para enfrentar dicha situación limitadora de la generación y difusión de innovaciones: "desde la competencia podremos ver innovación, pero demasiada concentración de poder de mercado no es precisamente útil", ha venido a reconocer.

Esas acciones deberían formar parte de la más amplia lucha, igualmente necesaria desde una perspectiva multilateral, contra la corrupción. En abril de 2018 el comité ejecutivo del FMI aprobó una nueva propuesta contra la corrupción de los países miembros tras verificar los costes de la misma en términos de crecimiento inclusivo y sostenible. En un documento reciente se presentan resultados empíricos que reflejan las consecuencias de elevados grados de corrupción sobre la intensidad del crecimiento, la inversión extrajera y la recaudación tributaria, además del aumento de la desigualdad. Un conjunto de países todavía reducido, los integrantes del G7 más Checoslovaquia y Austria, han aceptado suministrar datos y someterse al escrutinio que establecerá el FMI.

La homogeneización de la supervisión financiera, la reducción de asimetrías regulatorias, es otra de las condiciones para que el ámbito más dinámico de la glo-

balización contribuya al crecimiento y reduzca su propensión a la generación de crisis financieras. Los avances que se han dado desde la crisis de 2008 en términos de regulaciones macroprudenciales, control de riesgos sistémicos y, en general, en la supervisión bancaria, se encuentran también amenazadas por las pretensiones desreguladoras de la nueva administración estadounidense, partidaria de eliminar la regulación Dodd-Frank creada en 2010 sobre la base de las experiencias aportadas por la génesis de la crisis financiera. Si, lejos de capitalizar esas experiencias y asumir los nuevos riesgos derivados del aumento en el grado de concentración bancaria que ha tenido lugar desde entonces, se opta en el principal sistema financiero por la eliminación o excesiva relajación de las regulaciones, el mundo volvería a exponerse a riesgos si cabe superiores a los que condujeron a la crisis del 2008. Mayor transparencia, escrutinio más estrecho de las operaciones fuera de balance y limitaciones al apalancamiento de los operadores financieros deberían ser premisas para garantizar no solo una eficiente movilidad internacional de los flujos financieros, sino el funcionamiento básico de cualquier sistema financiero, tanto en las economías avanzadas como en las emergentes.

El dominio del multilateralismo también ha de mantener su vigencia en las políticas contra el calentamiento global y, desde luego, en lo que bien podríamos considerar la necesaria gobernación tecnológica. El impacto de ambos aspectos sobre la economía global es evidente. El cambio climático es uno de los más explícitos y documentados riesgos que pesan sobre la estabilidad y prosperidad global. Pero también otros como el cambio de uso de la tierra, la pérdida de biodiversidad y el deterioro de los recursos naturales. Nuevamente nos encontramos con que la concertación internacional se encuentra ahora subordinada seriamente a la renuncia de la actual Administración estadounidense a aceptar los compromisos de la precedente en el Acuerdo de Paris suscrito en diciembre de 2015. Una retirada que más allá de las limitaciones del alcance de este acuerdo lo hace con las transferencias de tecnología a países menos avanzados que llevaba asociadas.

Al igual que el cambio climático, la gobernación global también ha de asumir ámbitos apenas intuidos como necesarios hace unos años, como es el relativo a la seguridad tecnológica. La ciberseguridad es un cuerpo de respuestas a amenazas ya suficientemente explícitas que requiere de estrecha y continua concertación global. La confianza en los avances de las tecnologías digitales, su asimilación en los procesos de modernización empresarial, la extensión de la economía de los datos y, en definitiva, la necesaria alfabetización tecnológica en numerosos países requiere de ese tipo de respuestas cuya virtualidad es limitada si no están basadas en la cooperación.

En todas esas acciones de evidente proyección internacional, el protagonismo de la UE debería ser importante. No solo por el interés concreto en que la diná-

mica de integración internacional no se debilite, sino por la necesidad especifica de la región en solventar el conflicto acentuado recientemente entre la extensiva integración económica y la muy limitada integración política: la participación en la solución a los problemas globales es una vía para influir favorablemente en la confianza de los europeos en sus instituciones comunes. Apenas asimilado el impacto político del Brexit, y desde luego con la incertidumbre sobre sus consecuencias económicas, emerge un foco de inquietud en otra de los países centrales, Italia, con denominadores comunes a las causas que determinaron la decisión de una mayoría de ciudadanos británicos. Las dos formaciones políticas que han decidido formar gobierno comparten un manifiesto distanciamiento de las instituciones europeas, en particular de las que conforman la unión monetaria. Siendo tradicionalmente un país inequívocamente proeuropeo, la desafección política actual de buena parte de los italianos es notable. En los descensos de identificación que muestra el último eurobarómetro el impacto de la gestión de la crisis de 2008 sigue siendo relevante, como lo es la asimilación de los mediocres resultados económicos, y en particular el estancamiento del PIB por habitante en los últimos años. El contrate de esta crisis política con las que habitualmente experimentan en ese país radica en la transmisión de inestabilidad financiera más acusada. La mera posibilidad, aparentemente ahora descartada, de convocatoria de nuevas elecciones sería interpretada como la propia de un "referéndum de hecho" en el que la pertenencia a la UEM podría quedar en entredicho. Y las reacciones de todos los mercados financieros el pasado mayo es reveladora de la exposición que sufre el área monetaria, a pesar de los intentos por fortalecerla institucionalmente tras la crisis de 2008.

3.3. Políticas nacionales: por un crecimiento inclusivo

Que la globalización es mejorable es algo fácil de deducir del recorrido anterior. Pero algunas de las limitaciones observadas en las últimas décadas o las sobrevenidas tras la introspección estadounidense no explican todo el distanciamiento de un número amplio de ciudadanos en las economías avanzadas de la dinámica de integración global. Sobre las actuaciones de los gobiernos, o las ausencias de políticas adecuadas a esa nueva realidad competitiva global, recae una responsabilidad si cabe mayor.

Es un hecho que los beneficios de la globalización han sido distribuidos de forma muy desigual, justificando la amplitud del descontento social en muchos países, incluidos los europeos. La verificación de que se han socializado los costes del proceso, pero las ganancias se han concentrado de forma privada forma parte de un amplio consenso entre analistas, incluidas algunas instituciones como el FMI. La extensión de la desafección y las reacciones políticas a una situación tal no son precisamente tranquilizadoras, desde luego para los beneficiarios de esa dinámica.

La existencia de una "recesión democrática", en los términos que la ha formulado Larry Diamond de la Hoover Institution ha dejado de ser una alarma exagerada. También en Europa el sistema económico y político se encuentra hoy seriamente cuestionado. Por eso es necesario conformar un equilibrio entre apertura económica y gestión política que suavice las tensiones asociadas a ese trilema que formuló Rodrik, entre "hiperglobalización", intereses económicos nacionales y democracia, recientemente subrayado por Stephen D. King (2018) con especial énfasis en la idea de reducción de la desigualdad.

La obtención de todas las ventajas asociadas a la integración económica internacional, a la discontinuidad tecnológica hoy dominante, requieren actitudes mucho más proactivas de los gobiernos. Y la prioridad, en mi opinión, han de ser las políticas orientadas a reducir la desigualdad en la distribución de la renta: a garantizar la igualdad de oportunidades. Ello es sinónimo, en definitiva, de fomento del crecimiento inclusivo: de extensión de sus beneficios mediante la inversión en capital humano y todas aquellas que fortalezcan la seguridad y la confianza de los trabajadores con menor capacidad defensiva. Será desde esa base somo la integración internacional podrá asentarse y alejar las tentaciones nacionalistas y proteccionistas que hoy amenazan seriamente la estabilidad global.

BIBLIOGRAFÍA

Baldwin, R. (2016), "The Great Convergence", Belknap- Harvard.

FMI (2018), "Is productivity growth shared in a globalized economy", *World Economic Outlook*, abril: capítulo IV.

Global Trade Alert (GTA), http://www.globaltradealert.org/

Haskel, J., y S. Westlake (2018), *Capitalism without Capital. The Rise of Intangible Economy*, Princeton University Press.

Hufbauer, G. C.; Schott, J. J.; Cimino-Isaacs, C.; Vieiro, M., y E. Wada (2013), *Local Content Requirements. A Global Problem*, Peterson Institute for International Economics.

Ignatieff, M. (2018), *Las virtudes cotidianas: el orden moral en un mundo dividido*, Taurus.

King, S. D. (2017), "Grave new world. The End of Globalization, The Return of History" Yale University Press.

McKinsey Global Institute (2017), "The new dynamics of financial globalization".

Milanovic, B. (2016), *Global inequality: A new approach for the age of globalization,* Cambridge, MA: Harvard University Press.

ONTIVEROS, E. (2018a), "Introspección Global. Vulnerabilidad europea al aislacionismo y a los nuevos proteccionismos", *Cuadernos de Estrategia*, nº 187, Instituto Español de estudios Estratégicos, Ministerio de Defensa.

— (2018b), "Trump también amenaza a la UE", *El País,* 17 de febrero.

— (2018c), "Escaramuzas y guerras comerciales", *El País,* 6 de marzo.

— (2018d), "¿Cuánta globalización?, *El País Negocios*, 18 de marzo.

— (2018e), "Terciarización buena y mala", *El País Negocios.*

PIKETTY, T (2013) "El capital en el siglo XXI" *RBA Ediciones*, Barcelona.

PISANI-FERRY, J. (2018), "The International Economic Consequences of Mr. Trump", Project Syndicate, 30 de enero.

RODRIK, D. (2017) *Straight Talk on Trade: Ideas for a Sane World Economy*, Princeton University Press, noviembre.

— (2018), "What Do Trade Agreements Really Do?", National Bureau of Economic Research, *NBER Working Paper* No. 24344, febrero.

TALEB, NASSIM NICHOLAS (2007), *The Black Swan. The Impact of the Highly Improbable*, Random House, N. York.

SOBRE LOS AUTORES

M.ª Elisa Álvarez López

Es profesora de Economía Aplicada de la Universidad de Valladolid. Ha centrado su labor investigadora en el análisis de la industria en sus diversas vertientes: especialización productiva y comercial, localización, crecimiento, comercio exterior y competitividad, y ha colaborado en diversas investigaciones sobre la industria europea y española. Entre sus trabajos más recientes se encuentra la participación en la obra colectiva *Una nueva política industrial para España* (Consejo Económico y Social España, 2016), así como los artículos "La fortaleza competitiva de la economía española" (*Estudios de Economía Aplicada,* 2017) y "La inversión de las empresas españolas en el exterior: ¿Se reinicia la gran ola expansiva?", (*Papeles de Economía Española*, 2016).

Ángela Andrea Caviedes Conde

Se graduó en Economía en la Universidad Jorge Tadeo Lozano de Colombia (1999) y obtuvo el grado de doctor con la presentación y defensa de su tesis en septiembre de 2012 dentro del Programa de Análisis Económico Aplicado de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad de Alcalá. Con anterioridad obtuvo una maestría en Administración y Gerencia Pública (2001), organizada conjuntamente por el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) y la Universidad de Alcalá. Ha desarrollado su actividad profesional en empresas privadas relacionadas con el comercio exterior y en temas de consultoría económica. Su actividad investigadora le ha permitido publicar varios artículos centrados en el análisis de las instituciones comerciales internacionales. En la actualidad es profesora de la Universidad Internacional de la Rioja (UNIR), habiendo también desempeñado tareas docentes en la Universidad de Alcalá, Universidad Carlos III y en la Universidad Antonio Nariño (Colombia).

Miguel Ángel Díaz Mier

Licenciado y doctor en Ciencias Económicas por la Universidad Complutense y diplomado en Desarrollo Directivo. Obtuvo mediante concurso oposición la condición de técnico comercial del Estado. Desarrolló esta actividad profesional en diferentes puestos, tales como la Oficina Comercial de España en el GATT y su participación en las negociaciones de adhesión de España a la Comunidad Europea desarrollada entre los años 1977 y 1985. En 1992 se incorporó como profesor titular de Organización Económica Internacional en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad de Alcalá donde además ha ejercido funciones de

gestión en los puestos de vicedecano primero y de director del departamento de Estadística, Estructura Económica y Organización Económica Internacional.

Salvador Gil Pareja

Licenciado y doctor en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universitat de València (Premio Extraordinario en ambos casos) y máster of Science in Economics por University College London. Desde 2009 es catedrático de Economía Aplicada en la Universitat de València. Ha sido investigador visitante en Fedea, en el Real Colegio Complutense en la Universidad de Harvard, en el Banco Interamericano de Desarrollo, en el Banco Mundial y en diversas universidades españolas. Es autor de una veintena de capítulos de libro y más de 50 artículos publicados en revistas de reconocido prestigio como *European Economic Review, Journal of Development Economics, Review of World Economics, Review of International Economics, The World Economy* o *Oxford Economic Papers,* entre otras. Ha sido tesorero AEEFI (2005-2011) y editor asociado de la Revista de *Economía Aplicada* (2006-2016). Actualmente es director del departamento de Estructura Económica de la Universitat de València.

Nereida González

Graduada en Economía por la Universidad de Oviedo (2014) y máster en Banca y Finanzas por Afi, Escuela de Finanzas (2015). Se incorpora al departamento de Análisis Económico y de Mercados de Afi en 2015, donde trabaja en el análisis macroeconómico internacional, especializándose en mercados emergentes y mercado de divisas. Ha participado en la elaboración de diversos informes sobre perspectivas macroeconómicas de diferentes economías, así como recomendaciones de inversión en países emergentes. Asimismo, asesora de forma recurrente a compañías e inversores en materia de riesgo de tipo de cambio. Entre otras de las funciones que desempeña en Afi, asesora en la gestión de un fondo de inversión de renta variable de países emergentes desde una perspectiva global macro, encargada de la elaboración de un correcto *asset allocation* geográfico.

Rafael Llorca Vivero

Catedrático de Economía Aplicada en el departamento de Estructura Económica de la Universitat de València. Sus áreas de interés se centran esencialmente en los ámbitos de la Economía Internacional y de la Economía Industrial. Dispone de publicaciones en revistas tales como *Journal of Development Economics, European Economic Review, Review of International Economics, Oxford Economic Papers, The World Economy, Review of World Economics, Open Economies Review, Defence and Peace Economics, Journal of Industry, Competition and Trade* o *European Journal of Law and Economics,* entre otras.

Luis Fernando Lobejón

Es diplomado en Estudios Avanzados en Economía Internacional por la Universidad de Grenoble y doctor en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad de Valladolid, en la que trabaja como profesor titular de Economía Aplicada. Sus principales temas de investigación son las Relaciones Económicas Internacionales, la Economía Mundial y la Economía Política Internacional. Ha publicado artículos sobre estas cuestiones en revistas académicas como *Economía Industrial, Ekonomiaz, Información Comercial Española, Revista de Economía Crítica* y *Revista de Economía Mundial.* Es, además, autor de dos libros sobre comercio internacional. Forma parte del grupo de Energía, Economía y Dinámica de Sistemas de la Universidad de Valladolid (GEEDs-Uva).

Juan de Lucio

Es profesor de la Universidad Nebrija, máster en Economía Industrial por la Universidad Carlos III y doctor por la Universidad de Alcalá (premio extraordinario). Ha publicado varias decenas de artículos científicos en revistas internacionales. Colaborador habitual en diversos proyectos de divulgación científica, medios de comunicación e instituciones públicas. Empresario. Anteriormente ha realizado y gestionado investigación en diversas instituciones como Fedea, Cámara de España y Banco de España.

José Antonio Martínez Serrano

Doctor en Economía por la Universidad de Valencia y Master in Science por la London School of Economics and Political Science. Catedrático de Economía Aplicada en la Universidad de Valencia. Autor de una cincuentena de artículos publicados en revistas nacionales e internacionales. Ha publicado temas relacionados con el comercio internacional de bienes y servicios, prestando especial atención a los efectos sobre el comercio de los acuerdos de integración económica y las políticas e instituciones orientadas a la promoción del comercio y la globalización económica.Ha participado en diversas obras colectivas, destacando la codirección de los libros *Estructura económica de la Comunidad Valenciana* (1992) y *Lecciones de economía española* (varias ediciones).

Raúl Mínguez

Es director del servicio de estudios de la Cámara de Comercio de España y profesor asociado de la Cátedra Global Nebrija Santander en internacionalización de empresas (Universidad Nebrija). Ha sido profesor de la Universidad San Pablo CEU y director de proyectos en Quasar SA. Doctor en Economía por la Universidad de Alcalá de Henares. Especialista en coyuntura y análisis económico-empresarial y en comercio internacional.

Asier Minondo

Es catedrático de Economía de Deusto Business School e investigador asociado del Instituto Complutense de Estudios Internacionales. Investiga sobre las características y la dinámica de la empresa exportadora, y el patrón comercial de la economía española.

Emilio Ontiveros Baeza

Es catedrático Emérito de la Universidad Autónoma de Madrid, de la que fue vicerrector durante cuatro años, antes de fundar AFI en 1987, de la que es presidente. Afi es una empresa española de consultoría económica, tecnológica y financiera, así como un centro de formación de posgrado, que integra a 160 profesionales. Es autor de libros y artículos sobre economía y finanzas, en revistas académicas, profesionales y medios de comunicación. Entre los libros, cabe destacar *Mercado de Eurodivisas, La economía en la red, Global Turning Points,* Junto con Mauro Guillén, the challenges for Business and Society in the 21st Century (2º ed., Cambridge University Press, 2016). Es presidente del Consejo Social de la Universidad de Castilla-La Mancha y de los consejos de administración de varias empresas.

Jordi Paniagua Soriano

Es profesor ayudante doctor en el departamento de Estructura Económica (Economía Aplicada II) de la Universitat de València además de investigador externo en la Cátedra de Sostenibilidad Energética de la Universitat de Barcelona y del Instituto de Economía Internacional de la UJI. Durante su carrera profesional, ha trabajado en empresas multinacionales en Alemania como ingeniero de telecomunicaciones y en la Administración Pública como economista. Ha sido asesor de empresas multinacionales y de organismos públicos como la OTAN, la ONU, el Banco Mundial y el Banco Asiático de Desarrollo. En su carrera académica ha publicado artículos académicos en revistas internacionales como *Journal of Law & Economics, Energy Journal, Journal of Financial Stability, European Management Journal* y *Journal of Business Research.*

Diana Posada

Es actualmente consultora en el área de análisis económico y de mercados en AFI. Anteriormente trabajó en Liberbank, BBVA Research y Banco de España. La mayor parte de su trabajo se relaciona con el análisis económico, en particular, el seguimiento de la economía española, así como de las principales economías desarrolladas. Tiene una amplia experiencia en la modelización macroeconómica, siendo este uno de sus principales campos de trabajo. Es licenciada en Economía y tiene un máster en Análisis Económico por la Universidad Carlos III de Madrid.

Francisco Requena

Es catedrático de Economía Aplicada de la Universidad de Valencia. Doctor por la London School of Economics, ha trabajado en universidades del Reino Unido y Estados Unidos. Su campo de investigación es la contrastación empírica de los modelos de comercio internacional.

Javier Serrano Martínez

Getxo (España), 1992. Doctor en Economía por la Universidad Complutense de Madrid y máster en Desarrollo y Crecimiento Económico. En la actualidad es consultor de Analistas Financieros Internacionales (AFI). Ha participado en distintas publicaciones.

Josefa Vega Crespo

Es profesora de Economía Aplicada de la Universidad de Valladolid. Ha centrado su labor investigadora en el estudio de las empresas y los sectores productivos de Castilla y León, así como en el comercio y la inversión internacional. Ha colaborado, asimismo, en diversos estudios y proyectos sobre la agricultura, la industria, el comercio y la inversión de las empresas españolas en el exterior. Entre sus trabajos más recientes se encuentra la participación en la obra colectiva, *Una nueva política industrial para España* (Consejo Económico y Social España, 2016), así como los artículos "La fortaleza competitiva de la economía española" (*Estudios de Economía Aplicada*, 2017) y "La inversión de las empresas españolas en el exterior: ¿Se reinicia la gran ola expansiva?" (*Papeles de Economía Española,* 2016).

OTROS LIBROS DE FUNCAS*

Tenencias de deuda pública por las entidades financieras: situación en España, y posicionamiento ante posibles cambios regulatorios/ Analistas Financieros Internacionales (Afi). Madrid: Funcas, 2018. (Digital).

Manual de regulación bancaria en España / Mario Deprés, Rocío Villegas y Juan Ayora. Madrid: Funcas, 2017. 639 p. (Papel).

La economía, la innovación y el futuro del sistema nacional de salud español / Félix Lobo. Madrid: Funcas, 2017. 345 p. (Papel).

El papel de las nuevas fundaciones y cajas de ahorros / Analistas Financieros Internacionales (Afi). Madrid: Funcas, 2016. 121 p. (Digital).

*** Todos los libros en formato digital pueden descargarse gratuitamente en: http//funcas.es/publicaciones**

El 30 de octubre de 2017 se cumplieron 70 años de la firma del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), que ha guiado los flujos comerciales internacionales tras la II Guerra Mundial. Desde sus inicios, un creciente número de países suscribieron el acuerdo y aceptaron las reglas que regulan el comercio internacional. Con motivo del septuagésimo aniversario de la firma del GATT –antecedente la Organización Mundial del Comercio–, este libro aspira a explicar la importancia que tiene el comercio en el desarrollo de nuestras capacidades productivas y la mejora de nuestro bienestar, así como las ventajas de disponer de instituciones multilaterales que supervisen los intercambios comerciales y solucionen los conflictos que puedan surgir en el ámbito internacional.

Pedidos e información:

Funcas

Caballero de Gracia, 28
28013 Madrid
Teléfono: 91 596 54 81
Fax: 91 596 57 96

publica@funcas.es
www.funcas.es

ISBN: 978-84-15722-99-1