

RESUMEN

El presente informe de vigilancia del comercio de la OMC comprende las nuevas medidas comerciales y relacionadas con el comercio aplicadas por los Miembros de la OMC entre el 16 de octubre de 2019 y el 15 de mayo de 2020.¹

El presente informe se ha elaborado en el contexto de la pandemia de COVID-19, que provocó una conmoción de la economía mundial casi sin precedentes y ocasionó importantes perturbaciones sociales en todo el mundo.² Las estadísticas comerciales aún no reflejan plenamente las repercusiones de la pandemia, pero es de prever que estas sean muy notables. La OMC, en sus previsiones comerciales del 8 de abril de 2020, consideró dos situaciones hipotéticas en relación con la crisis: una relativamente optimista y la otra más pesimista. En la situación hipotética optimista, el volumen del comercio mundial de mercancías se reduciría un 12,9% y el PIB mundial disminuiría un 2,5%. En la pesimista, el comercio se contraería un 31,9% y el PIB un 8,8%. Ambas hipótesis prevén que el comercio se recuperará en 2021, pero solo recobrará la tendencia anterior a la pandemia si se cumple la hipótesis optimista. Las previsiones solo abarcan el comercio de mercancías, pero también se prevé que el comercio de servicios comerciales se verá gravemente perjudicado debido a las amplias restricciones a los viajes y medidas de distanciamiento social. Hasta la fecha, los datos comerciales preliminares y los indicadores relacionados con el comercio correspondientes al primer semestre de 2020 se ajustan más a la situación hipotética optimista que a la pesimista, pero los resultados reales podrían quedar fácilmente dentro, o incluso fuera, de la horquilla de previsiones, según cómo evolucione la crisis.

El comercio mundial ya venía experimentando una desaceleración antes de que golpeará el virus, lastrado por la escalada de las tensiones comerciales y el ritmo más lento del crecimiento económico mundial. En 2019 el comercio de mercancías se redujo un 0,1% en volumen, lo que representaba el primer descenso desde 2009. Ese año el crecimiento del comercio también perdió dinamismo en términos nominales, ya que el valor en dólares de las exportaciones de mercancías disminuyó un 3%, situándose en USD 18,89 billones. Aunque en 2019 las exportaciones de servicios comerciales aumentaron un 2%, hasta alcanzar USD 6,03 billones, el ritmo del crecimiento disminuyó bruscamente respecto del 9% registrado el año anterior.

El presente informe muestra que a mediados de mayo de 2020 los Miembros de la OMC habían puesto en aplicación 256 medidas comerciales y relacionadas con el comercio expresamente vinculadas a la pandemia de COVID-19. Estas medidas parecen haberse aplicado en dos oleadas claramente identificables. Al inicio de la pandemia, varias de las medidas introducidas por los Miembros de la OMC y los observadores restringieron la libre circulación del comercio, principalmente de las exportaciones. Sin embargo, a mediados de mayo de 2020, 147 (el 57%) de estas medidas eran medidas destinadas a facilitar el comercio y 109 (el 43%) podían considerarse restrictivas del comercio. Las prohibiciones a la exportación representaron la totalidad de las restricciones a la exportación registradas en relación con la pandemia. A principios de mayo, algunos Miembros empezaron a eliminar gradualmente las limitaciones a la exportación que afectaban a productos tales como las mascarillas quirúrgicas, los guantes, los medicamentos y los desinfectantes. Asimismo, hay datos que demuestran que se están revirtiendo otras medidas comerciales y relacionadas con el comercio adoptadas al inicio de la pandemia. Por ejemplo, a mediados de mayo ya se había revocado alrededor del 28% de las medidas restrictivas del comercio específicas aplicadas por los Miembros de la OMC y los observadores en el contexto de la COVID-19.

Durante el período considerado, los Miembros de la OMC y los observadores aplicaron también 51 nuevas medidas destinadas a facilitar el comercio, principalmente mediante la eliminación o reducción de los aranceles de importación, la eliminación de impuestos de importación, la simplificación de los procedimientos aduaneros y la reducción de los derechos de exportación. El valor del comercio abarcado por medidas de facilitación de las importaciones no relacionadas con la COVID-19 aplicadas durante el período examinado se estimó en USD 739.400 millones, cifra mucho más elevada que la registrada en el anterior informe (USD 544.700 millones). Se trata de la

¹ Salvo que se indique otra cosa en la sección correspondiente.

² En el sitio web de la OMC existe una página específica (https://www.wto.org/spanish/tratop_s/covid19_s/covid19_s.htm) con información detallada sobre las medidas comerciales y relacionadas con el comercio adoptadas en el contexto de la COVID-19 que se actualiza periódicamente.

segunda cifra más elevada que se haya registrado desde octubre de 2012 por lo que respecta al valor del comercio abarcado por medidas de facilitación de las importaciones.

El presente informe también muestra que, durante el período examinado, los Miembros de la OMC y los observadores aplicaron 56 nuevas medidas restrictivas del comercio no relacionadas con la pandemia, principalmente mediante incrementos arancelarios, prohibiciones de importación, derechos de exportación y procedimientos aduaneros más estrictos para las exportaciones. El valor del comercio abarcado por las nuevas medidas de restricción de las importaciones no relacionadas con la COVID-19 se estimó en USD 423.100 millones. Esto supone el tercer valor más alto registrado desde octubre de 2012.

Según las estimaciones realizadas por la Secretaría del número acumulado de restricciones a la importación aplicadas por los Miembros de la OMC y los observadores desde 2009, y que están todavía en vigor, dichas restricciones afectan al 8,7% de las importaciones mundiales. Se estima que, a finales de 2019, se veían afectadas por las restricciones a la importación establecidas por los Miembros de la OMC y los observadores en el último decenio importaciones por un valor de USD 1,7 billones de un total de USD 19,5 billones de importaciones mundiales. El valor del comercio y el porcentaje de las importaciones mundiales abarcados por las restricciones a la importación mantenidas por los Miembros de la OMC y los observadores han crecido de manera sostenida desde 2009 y ambos aumentaron significativamente entre 2017 y 2018. Este fuerte incremento se debió en gran parte a las medidas adoptadas con respecto al acero y el aluminio, así como a los aumentos arancelarios aplicados a raíz de las tensiones comerciales bilaterales.

Durante el período objeto de examen, se registraron 239 medidas comerciales correctivas aplicadas por Miembros de la OMC. El promedio mensual de iniciaciones de medidas comerciales correctivas por los Miembros de la OMC fue ligeramente superior al promedio registrado en los ocho últimos años, mientras que el de terminaciones fue el más bajo del mismo período. En el período examinado, las iniciaciones de investigaciones antidumping siguieron siendo la medida comercial correctiva más frecuente, y representaron alrededor del 80% del total de iniciaciones de medidas comerciales correctivas, con inclusión de las salvaguardias y las medidas compensatorias. El valor del comercio abarcado por medidas comerciales correctivas registradas en el presente informe se estimó en USD 34.700 millones para las iniciaciones (valor inferior a los USD 46.200 millones registrados en el último informe) y en USD 2.900 millones para las terminaciones (también inferior a los USD 24.800 millones registrados en el último informe). El 15 de mayo de 2020, solo dos Miembros habían notificado medidas antidumping relacionadas con la pandemia de COVID-19.

Con respecto a las medidas de apoyo económico general, solo el 21% de los Miembros de la OMC notificó medidas de apoyo ordinarias en respuesta a la solicitud de información del Director General. Así pues, lamentablemente, la Secretaría no ha podido justificar una vez más la inclusión de un anexo independiente sobre esas medidas en el informe. Sobre la base de la limitada información recibida y de la labor de investigación realizada por la Secretaría, en el actual período de examen se confirmó que los Miembros de la OMC parecían seguir aplicando este tipo de medidas en el marco de sus políticas comerciales generales. Los Miembros no informaron sobre muchas medidas de apoyo aplicadas durante el período examinado que podían tener repercusiones importantes para el comercio. Conviene marcar una distinción entre las políticas en vigor desde hace tiempo y el gran número de nuevas medidas de ayuda de emergencia que los Miembros de la OMC han adoptado para afrontar el trastorno económico y social causado por la pandemia de COVID-19. Los debates celebrados en la reunión del OEPC en diciembre de 2019 confirmaron la idea de que se necesitaban orientaciones más claras sobre la forma en que la Secretaría debe tratar las medidas de apoyo económico general en los informes de vigilancia del comercio. Se expresaron opiniones similares en la reunión informal del Consejo General sobre las medidas relativas a la COVID-19, celebrada el 15 de mayo de 2020. Durante el período objeto de examen, los Gobiernos adoptaron un número de medidas de apoyo económico general sin precedentes para hacer frente a las perturbaciones económicas y sociales ocasionadas por la pandemia de COVID-19. El objetivo primordial de estas medidas, adoptadas en respuesta a una emergencia sanitaria mundial, era prestar apoyo a los sectores de la economía que se habían visto gravemente afectados por la crisis, ya que economías de todo el mundo habían suspendido en gran medida su actividad a fin de frenar la propagación del virus. El 29% de los Miembros facilitó a la Secretaría, de manera voluntaria, información sobre sus medidas de apoyo relacionadas con la COVID-19. La mayoría de las 468 medidas de apoyo económico general relacionadas con la COVID-19 señaladas parecían ser de carácter temporal. Entre ellas figuraban donaciones, medidas monetarias, fiscales y financieras, así como medidas dirigidas específicamente a las mipymes, préstamos, garantías de créditos y paquetes de incentivos. Varias

de las medidas consistían en donaciones puntuales, mientras que otras comprendían desembolsos escalonados a lo largo de varios meses y por un período de hasta tres años. Varias de ellas formaban parte de programas de rescate de emergencia que ascendían a varios billones de dólares de los Estados Unidos.

En este informe se abordan también otros temas. Durante el período examinado, el número de medidas notificadas por los Miembros de la OMC en los Comités MSF y OTC fue superior al del período anterior. La mayoría de las nuevas notificaciones fueron presentadas por Miembros en desarrollo. Las obligaciones de notificación de MSF y OTC tienen por objeto promover una mayor previsibilidad y transparencia de las medidas adoptadas para tratar de conseguir objetivos políticos legítimos. Como en informes anteriores, la mayoría de las notificaciones de MSF periódicas se referían a la inocuidad de los alimentos, y la mayor parte de las MSF de emergencia guardaban relación con la sanidad animal. En lo que respecta a las medidas OTC, para la mayoría de ellas se indicó como objetivo principal la protección de la salud o la seguridad de las personas. Entre el 1 de febrero y el 15 de mayo de 2020, 19 Miembros notificaron 29 MSF adoptadas en relación con la pandemia de COVID-19. Inicialmente estas medidas consistían en su mayoría en restricciones a las importaciones de animales y/o al tránsito desde zonas afectadas y prescripciones de certificación adicionales; pero, desde principios de abril, la mayor parte de las notificaciones y comunicaciones de MSF relativas a la COVID-19 se referían a medidas adoptadas para facilitar el comercio mediante una flexibilidad temporal que permitía a las autoridades de control utilizar versiones electrónicas de los certificados veterinarios y/o fitosanitarios, ya que la presentación de certificados originales en papel se había vuelto problemática debido a la situación de la COVID-19. El 15 de mayo de 2020, 14 Miembros de la OMC habían presentado 53 notificaciones/comunicaciones de OTC relativas a normas y reglamentos adoptados en respuesta a la pandemia de COVID-19, que abarcaban una amplia gama de productos, incluidos equipos de protección personal, equipo médico, suministros médicos, medicamentos y alimentos. Tanto en el Comité MSF como en el Comité OTC, los Miembros de la OMC han dedicado bastante tiempo al examen de preocupaciones comerciales específicas, lo que muestra que los Miembros utilizan cada vez más los Comités como foros en que las preocupaciones comerciales se pueden resolver de manera no litigiosa. Ninguna de las preocupaciones comerciales específicas examinadas guardaba una relación directa con las medidas adoptadas en respuesta a la pandemia.

En la esfera de la agricultura, los Miembros de la OMC siguieron utilizando asiduamente el proceso de examen del Comité de Agricultura y plantearon un total de 298 cuestiones en relación con notificaciones individuales de los Miembros y con cuestiones específicas relativas a la aplicación. Las preguntas sobre cuestiones específicas relativas a la aplicación registraron la misma tendencia ascendente que en años anteriores, con lo que 2019 fue el año con el número más elevado de preguntas planteadas desde la creación del Comité. La mayor parte de las cuestiones específicas relativas a la aplicación se referían a políticas de ayuda interna, incluidas las adoptadas para hacer frente a las posibles repercusiones de acuerdos comerciales bilaterales y/o de incrementos arancelarios aplicados por terceros. En relación con la pandemia de COVID-19, tres Miembros de la OMC presentaron al Comité de Agricultura cuatro notificaciones sobre restricciones y prohibiciones a la exportación relacionadas con amenazas para la seguridad alimentaria. Estas medidas eran de carácter temporal y afectaban a alimentos básicos (a saber, huevos, pastas alimenticias, trigo, harina de trigo, arroz y azúcar) y piensos. El 22 de abril de 2020, un grupo de 23 Miembros de la OMC -que en su conjunto representan el 63% y el 55% de las exportaciones e importaciones mundiales de productos agropecuarios y agroalimentarios, respectivamente- emitieron una declaración conjunta en la que se comprometían a mantener la apertura y previsibilidad del comercio de productos agroalimentarios al aplicar medidas en respuesta a la pandemia.

En el informe se describen asimismo las numerosas cuestiones y preocupaciones comerciales planteadas por los Miembros de la OMC en los distintos órganos de la OMC entre mediados de octubre de 2019 y mediados de mayo de 2020. Varias de estas preocupaciones comerciales expuestas durante el período objeto de examen ya se habían planteado en períodos anteriores, lo cual demuestra que hay cuestiones persistentes que siguen sin resolverse. Algunas preocupaciones comerciales se plantearon en más de un órgano de la OMC, lo que es indicativo de que esas preocupaciones se refieren a cuestiones transversales y técnicamente complejas y de que los Miembros de la OMC siguen recurriendo a varios foros para abordar los distintos aspectos de esas preocupaciones.

La labor relacionada con la aplicación del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC ha avanzado. Muchos Miembros concluyeron sus procesos nacionales de ratificación, con lo que el

porcentaje total de aceptaciones asciende aproximadamente al 92% de todos los Miembros de la OMC.

En lo relativo a los servicios, la mayoría de las nuevas medidas introducidas por los Miembros de la OMC y los observadores entre mediados de octubre de 2019 y mediados de mayo de 2020 eran medidas de facilitación del comercio. No obstante, un número considerable de nuevas políticas parecían restringir el comercio. Un alto porcentaje de las medidas adoptadas durante el período examinado, entre ellas diferentes tipos de medidas fiscales, afectaban a los servicios de telecomunicaciones, el comercio electrónico y los servicios suministrados en línea. Al igual que en el período abarcado por el anterior informe, varios Gobiernos introdujeron nuevas medidas en relación con la inversión extranjera en esferas consideradas estratégicas o vinculadas con la seguridad nacional. Hasta mediados de mayo de 2020, la mayoría de las 99 medidas que afectaban al comercio de servicios fueron adoptadas por Miembros de la OMC en respuesta a la pandemia de COVID-19, y parecían ser medidas de facilitación del comercio. La pandemia ha tenido fuertes repercusiones en los sectores de servicios y en el comercio de servicios a nivel global, y los Gobiernos han adoptado una amplia gama de medidas relacionadas con sectores y modos de suministro de servicios específicos en respuesta a la crisis, incluidas las destinadas a mitigar las consecuencias de las medidas de distanciamiento social adoptadas por motivos de salud pública.

En el informe también se destacan las novedades que han tenido lugar en el ámbito de los ADPIC, ya que durante el período objeto de examen los Miembros de la OMC siguieron perfeccionando sus marcos internos de propiedad intelectual. Varios Miembros aplicaron medidas específicas relacionadas con la propiedad intelectual destinadas a facilitar el desarrollo y la difusión de tecnologías de salud relacionadas con la COVID-19, y a flexibilizar los procedimientos y prorrogar los plazos para los trámites administrativos de propiedad intelectual. Esas medidas gubernamentales se complementaron con acciones voluntarias por parte de los titulares de derechos de propiedad intelectual (DPI), que consistieron, en particular, en compartir esos derechos con el fin de apoyar las actividades de investigación y desarrollo y el acceso equitativo a las tecnologías de salud pertinentes.

Durante los primeros meses de 2020, continuaron los trabajos para impulsar las negociaciones, especialmente las relativas a las subvenciones a la pesca, sobre la base de la decisión adoptada por los Miembros en la CM11. También hubo grupos de Miembros que continuaron sus debates sobre cuestiones como el comercio electrónico, la facilitación de las inversiones, el empoderamiento económico de las mujeres, la reglamentación nacional en la esfera de los servicios y las mipymes. Sin embargo, la capacidad de las delegaciones para participar en negociaciones detalladas se vio limitada por las restricciones al movimiento y la reorientación de las prioridades en relación con la pandemia de COVID-19.