



# **LA GUERRA COMERCIAL ENTRE ESTADOS UNIDOS Y CHINA**

---

Nicolás Delgado Demange

Trabajo de Fin de Grado

Grado en Derecho

Directora: María Amor Díez-Ticio Duce

Facultad de Derecho. Universidad de Zaragoza

Curso 2019-2020



## **RESUMEN**

El acelerado crecimiento económico y tecnológico de China en las últimas décadas amenaza con desbancar la posición hegemónica de Estados Unidos en el orden internacional. Donald Trump, desde que fuera elegido presidente de EEUU, no ha cesado de imponer aranceles desorbitados a los productos de importación chinos, provocando el inicio de una guerra comercial. China ha respondido con aranceles de represalia sobre productos de importación estadounidenses. La deriva aislacionista que ha tomado Estados Unidos, dada su retirada de numerosos acuerdos multilaterales, apostando así por las relaciones bilaterales, se contrapone a la política de apertura internacional de una China cada vez más propensa al establecimiento de relaciones multilaterales. Tras la incapacidad evidenciada por la Organización Mundial del Comercio para resolver el conflicto, el sistema multilateral de comercio se encuentra sumido en la mayor crisis de su historia. Con todo, las tensiones y hostilidades entre las dos potencias se han impuesto sobre los intentos de negociación y los acercamientos diplomáticos. Las consecuencias económicas y políticas de la presente guerra comercial son inciertas, pero cabe prever que no serán buenas. El mundo acontece al que será uno de los mayores hitos de la historia del siglo XXI, y que determinará con creces la economía global a venir.

**Palabras clave:** guerra comercial, proteccionismo, aislacionismo, multilateralismo, librecambio, sistema multilateral de comercio, política comercial, aranceles.

## RÉSUMÉ

La croissance économique et technologique accélérée de la Chine au cours des dernières décennies menace de bouleverser la position hégémonique des États-Unis dans l'ordre international. Donald Trump, depuis son élection présidentielle aux États-Unis, n'a cessé d'imposer des tarifs exorbitants sur les produits d'importation chinois, provoquant le commencement d'une guerre commerciale. La Chine a répondu par des tarifs de rétorsion sur les produits d'importation des États-Unis. La dérive isolationniste que les Etats-Unis ont adoptée, compte tenu de leur retrait de nombreux accords multilatéraux, en se penchant ainsi sur les relations bilatérales, s'oppose à la politique d'ouverture internationale d'une Chine qui est de plus en plus enclue à l'établissement de relations multilatérales. En vue de l'incapacité de l'Organisation Mondiale du Commerce à résoudre le conflit, le système commercial multilatéral s'embourbe dans la plus grave crise de son histoire. Dans l'ensemble, les tensions et les hostilités entre les deux puissances ont prévalu sur les tentatives de négociation et les approches diplomatiques. Les conséquences économiques et politiques de la guerre commerciale actuelle sont incertaines, mais on peut s'attendre à ce qu'elles ne soient pas bonnes. Le monde éprouve l'un des enjeux les plus importants de l'histoire du XXI-ème siècle. Ce jalon déterminera amplement l'économie mondiale à venir.

**Mots clés :** guerre commerciale, protectionnisme, isolationnisme, multilatéralisme, libre-échange, système multilatéral de commerce, politique commerciale, tarifs douaniers.

## **ÍNDICE**

<b>I. LISTADO DE ABREVIATURAS UTILIZADAS.....</b>	<b>8</b>
<b>II. INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>9</b>
<b>III. MARCO TEÓRICO.....</b>	<b>11</b>
1. CONSIDERACIONES PREVIAS .....	11
2. EL LIBRECAMBISMO: DEFINICIÓN Y ARGUMENTOS .....	12
3. EL PROTECCIONISMO: DEFINICIÓN Y ARGUMENTOS .....	15
4. LOS ARANCELES COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA COMERCIAL.....	17
4.1. Los diferentes instrumentos de defensa comercial.....	17
4.2. Los aranceles: definición, tendencia reciente y tipología .....	19
4.3. Otros instrumentos de política comercial: los instrumentos no arancelarios.....	22
<b>IV. REGULACIÓN DE LAS RELACIONES COMERCIALES.....</b>	<b>25</b>
1. LA ETAPA DEL GATT .....	25
1.1. Los nuevos organismos económicos internacionales.....	25
1.2. Evolución de la solución de diferencias en la etapa del GATT .....	26
A) Los artículos originarios.....	26
B) Los Grupos de Trabajo y los Grupos Especiales (panels).....	27
C) El cambio de rumbo en la solución de diferencias: de la diplomacia a la legalidad. La Ronda Uruguay.....	28
2. LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO .....	29
2.1. Objetivos, funciones y principios básicos de la OMC .....	30
2.2. El mecanismo de solución de diferencias .....	32
A) Regulación: el Entendimiento sobre Solución de Diferencias .....	33
B) Los Órganos del MSD.....	33
a) El Órgano de Solución de Diferencias (art. 2 ESD).....	34
b) Los grupos especiales (arts. 6, 7 y 8 ESD).....	34

c) El Órgano de Apelación (art.17 ESD).....	35
d) La Secretaría de la OMC. Las facultades del Director General .....	35
e) El arbitraje y los expertos independientes .....	35
C) El procedimiento de solución de diferencias.....	36
D) Eficacia del mecanismo de solución de diferencias .....	36
a) Los datos estadísticos y la complejidad de su estudio.....	36
b) Consideraciones en base al método deductivo: la OMC en crisis .	38
<b>V. LA GUERRA COMERCIAL ENTRE ESTADOS UNIDOS Y CHINA ..</b>	
.....	40
1. CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DE LA POLÍTICA DE TRUMP: DEL MULTILATERALISMO AL BILATERALISMO .....	40
1.1. Retirada masiva de acuerdos multilaterales: la doctrina del abandono.	
.....	40
1.2. La vuelta de Estados Unidos al aislacionismo .....	42
1.3. Giro total en la estrategia: la renuncia estadounidense al liderato internacional .....	43
2. EL PAPEL DE CHINA: DE LA AUTARQUÍA AL APERTURISMO ..	44
2.1. La reforma económica y apertura al exterior china a finales de los 70.	
.....	44
2.2. Del régimen comercial dual a la reforma estructural de los 90.....	45
2.3. La adhesión de China a la OMC .....	47
2.4. La apuesta de China por la diplomacia multilateral .....	49
3. LAS RELACIONES DIPLOMÁTICAS ENTRE ESTADOS UNIDOS Y CHINA: INTERESES COMUNES Y DISCREPANCIAS.....	50
4. LA TRAMPA DE TUCÍDIDES: PARADIGMA HISTÓRICO DE LA GUERRA COMERCIAL .....	52
5. CRONOLOGÍA DEL CONFLICTO.....	54
6. EL SIGNIFICADO DE UNA GUERRA COMERCIAL: CONSECUENCIAS .....	54

6.1. Consecuencias económicas .....	55
6.2. Consecuencias políticas e institucionales. Previsiones .....	56
<b>7. LAS RAZONES GEOPOLÍTICAS DE LA GUERRA COMERCIAL: HACIA UNA GUERRA TECNOLÓGICA .....</b>	<b>57</b>
7.1. La guerra tecnológica.....	57
7.2. El caso Huawei.....	58
7.3. Estrategias opuestas.....	59
7.4. Previsiones para el futuro .....	60
<b>VIII. CONCLUSIONES .....</b>	<b>61</b>
<b>IX. REFERENCIAS BILBIOGRÁFICAS .....</b>	<b>63</b>
<b>X. ANEXOS .....</b>	<b>71</b>
ANEXO DE LEGISLACIÓN .....	71
ANEXO I .....	74
ANEXO II .....	75
ANEXO III.....	76
1. Cronología del conflicto: tabla sobre las medidas más significativas de la guerra comercial entre Estados Unidos y China .....	76
2. Fuentes empleadas en la cronología: .....	81

## I. LISTADO DE ABREVIATURAS UTILIZADAS

- Art.: Artículo
- *ibid.*: locución latina de *ibidem* que significa “en el mismo lugar”. Su uso en las notas a pie de página se entenderá como una referencia a una obra ya citada en la nota a pie de página inmediatamente anterior.
- n.: número
- ns.: números
- *op. cit.*: locución latina de *opere citato* que significa “en la obra citada”. Su uso en las notas a pie de página se entenderá como una referencia a una obra ya citada, cuando en la nota a pie de página inmediatamente anterior se haya citado otra obra.
- p.: página
- pp.: páginas
- ASEAN: Asociación de Naciones del Sudeste Asiático
- BRIF: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (Banco Mundial)
- BPC: Banco Popular de China
- CEE: Comunidad Económica Europea
- EEUU: Estados Unidos
- ESD: Entendimiento sobre Solución de Diferencias
- FMI: Fondo Monetario Internacional
- GATS: Acuerdo General sobre Comercio y Servicios
- GATT: Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994
- GE: Grupo Especial
- IDC: Instrumentos de Defensa Comercial
- MSF: Medidas Sanitarias y Fitosanitarias
- MSD: Mecanismo de Solución de Diferencias
- NMF: Nación Más Favorecida
- OA: Órgano de Apelación
- OIC: Organización Internacional del Comercio
- OMC: Organización Mundial del Comercio
- ONU: Organización de las Naciones Unidas
- OTC: Obstáculos Técnicos al Comercio
- OTAN: Organización del Tratado del Atlántico Norte
- OSD: Órgano de Solución de Diferencias
- PAC: Política Agraria Común
- PIB: Producto Interior Bruto
- TLCAN: Tratado de Libre Comercio de América del Norte
- TRIMS: Acuerdo sobre las Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio
- TRIPS: Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio
- TTP: Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica
- USMCA: Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá
- ZEE: Zonas Económicas Especiales

## **II. INTRODUCCIÓN**

El presente Trabajo de Fin de Grado aborda una cuestión delicada, confusa, incierta y muy amplia: la guerra comercial entre Estados Unidos y China. Iniciado formalmente en 2018, y todavía en curso a día de hoy, el conflicto está suponiendo un auténtico quebradero de cabeza para economistas, analistas y gobiernos, e incluso para muchos organismos e instituciones internacionales; hablando en términos generales, para el actual sistema multilateral de comercio internacional que tanto caracteriza nuestra sociedad globalizada y contemporánea. Dicho sistema se halla seriamente cuestionado por multitud de factores que expondremos más adelante, pero, en particular, por un solo actor: Donald Trump. Desde su investidura como presidente a principios de 2017, no ha dejado de boicotear las relaciones multilaterales que hasta entonces había establecido Estados Unidos con el resto de países y con numerosas organizaciones internacionales. La política exterior del país ha tomado una deriva claramente proteccionista y aislacionista. Con todo, el temor a la pérdida de su hegemonía y la desconfianza del gobierno estadounidense hacia una China en auge, con un crecimiento económico vertiginoso en las últimas décadas, han desembocado inevitablemente en una guerra comercial. A grandísimos rasgos, ésta ha consistido -y consiste- en la imposición de aranceles a los productos de importación de una parte, y la consecuente respuesta de la otra parte, mediante la imposición de aranceles de represalia. Esta suerte de vaivén arancelario, acompañado de tensiones y negociaciones, no ha podido ser resuelto por las reglas del sistema multilateral de comercio. En este sentido, la Organización Mundial del Comercio no ha sabido gestionar la disputa y atraviesa serias dificultades en la actualidad.

A lo largo de mis años de formación en la Universidad de Zaragoza, la gran mayoría de conocimientos que he adquirido han versado sobre el Derecho. Por ello, la elección del tema de esta memoria puede resultar sorprendente, pues en él se estudian, esencialmente, aspectos relativos a la economía. Concretamente, mi trabajo se inscribe en el Área de Economía Política. Debo decir en este punto que el estudio del Derecho, a pesar de contar con unas cuantas ramas ciertamente laboriosas, me agrada. Sin embargo, considero que mi contribución al saber es ambiciosa y no se detiene únicamente en aspectos jurídicos. Mi verdadera pasión es entender el funcionamiento del mundo que nos rodea, y el Derecho solo explica una parte del mismo. Por lo tanto, la guerra comercial entre Estados Unidos y China constituye un

tema perfecto si se quiere comprender el orden mundial y la globalización que actualmente nos impera. A este respecto, la economía internacional es una disciplina ineludible. Pero no por ello tengo intención de descuidar la vertiente jurídica del conflicto, sino más bien lo contrario: el presente trabajo procurará analizar la guerra comercial, dentro de lo posible, desde una perspectiva jurídica; en concreto, la del Derecho del Comercio Internacional. En todo caso, el estudio de la guerra comercial entre Estados Unidos y China es actual, de alta repercusión mediática y de un importantísimo interés para, al menos, iniciarse en el entendimiento de la era en que vivimos.

Es conveniente destacar la grandísima cantidad de información que existe sobre la guerra comercial. Vivimos en la era de la sobreinformación, que alguno ya ha denominado como la era de la *desinformación*. Rumores, opiniones contradictorias, conjeturas e incluso noticias falsas, hacen del estudio de la guerra comercial una ambigua tarea. En consecuencia, hemos optado por desarrollar este trabajo a través del razonamiento deductivo. La metodología deductiva parte de una serie de premisas y deduce conclusiones lógicas a partir de esas premisas. Este tipo de razonamiento va de lo general a lo particular y tiene por objetivo la verificación de un conocimiento previo. Ello parece preferible al método inductivo, pues el cometido de este último es la generación de nuevo conocimiento, más propio de investigaciones científicas. La guerra comercial entre Estados Unidos y China ya cuenta con mucha información, aunque muy dispersa, y, por lo tanto, considero que resulta de mayor utilidad la verificación y organización de esta información, que la búsqueda de nuevos datos. Por tanto, expondremos primeramente las nociones generales relativas al conflicto, para después analizar las razones del mismo, así como las consecuencias que entraña.

### **III. MARCO TEÓRICO**

#### **1. CONSIDERACIONES PREVIAS**

Analizar una guerra comercial no es, desde luego, tarea fácil. Los países implicados suelen imponerse entre sí tasas arancelarias desorbitadas. También se toman otras muchas medidas, de muy variada naturaleza. Las acciones emprendidas por el gobierno de Estados Unidos liderado por Donald Trump, uno de los mayores responsables de que a día de hoy exista una guerra comercial entre China y Estados Unidos, son buen ejemplo de ello: vetos a empresas chinas, retirada de EEUU de unos cuantos acuerdos multilaterales, negociaciones fallidas, tensiones, giros de guion inesperados... Las medidas son numerosas y en ocasiones de difícil comprensión. En todo caso, y al margen del principal objetivo de la imposición de aranceles -esto es, proteger una nación de la competencia extranjera-, está claro que las razones que subyacen tras una guerra comercial obedecen a cuestiones mucho más profundas.

Todas aquellas políticas adoptadas por los gobiernos y que afectan al comercio internacional de bienes y servicios forman parte de lo que se conoce como política comercial<sup>1</sup>. Existen numerosos puntos acerca de la misma que han sido fuertemente debatidos a lo largo de la historia económica. Incluso a día de hoy subsisten las discrepancias en relación con la manera de enfocar el comercio internacional, fomentándolo o, por el contrario, limitándolo. Asimismo, otra cuestión históricamente discutida es si los países deben operar en el comercio internacional con discrecionalidad o bien con sujeción a una serie de reglas internacionales impuestas por organismos autorizados, como por ejemplo la Organización Mundial del Comercio.

Por suerte, a pesar de que el debate no está cerrado y de las controversias que suscita, las políticas comerciales pueden responder en mayor o menor medida a dos corrientes: el librecambismo y el proteccionismo. Ambas han sido adoptadas por los países en algún momento de la historia, si bien ha habido épocas en las que una ha prevalecido sobre la otra. El proteccionismo y el librecambismo son más que determinantes a la hora de entender por qué los países eligen una u otra política

---

<sup>1</sup> WOLTERS KLUWER, *Guías Jurídicas*.

comercial y, en consecuencia, por qué ciertas políticas comerciales pueden desencadenar una guerra comercial.

Por todo ello, antes de adentrarnos en las razones concretas por las que Estados Unidos y China están envueltos en una guerra comercial, resulta preciso explicar estas dos corrientes. Sin su conocimiento, sería complejo entender, a título de ejemplo, la existencia de barreras al comercio que imponen determinados países. El presente marco teórico se centrará por tanto en explicar las citadas corrientes comerciales, así como los argumentos en favor de cada una. Por último, también analizaremos los diferentes instrumentos de política comercial existentes, enfatizando especialmente en el concepto de arancel.

## 2. EL LIBRECAMBISMO: DEFINICIÓN Y ARGUMENTOS

Las políticas proteccionistas se contraponen a las librecambistas. El librecambio se perfila como el antagonista del proteccionismo por autonomía, en una clara apuesta por la liberalización del comercio. En contra de los aranceles, instrumento proteccionista por excelencia, muchos autores sostienen que existe un vínculo positivo entre la ausencia de restricciones al comercio internacional y el crecimiento económico (Millet, 2001)<sup>2</sup>. Por tanto, cuantas menos barreras se le pongan al comercio entre países, mayor será el crecimiento económico.

Hace siglos que se esgrimieron los primeros argumentos librecambistas. La época de la Escuela Clásica, liderada por Adam Smith, criticó duramente la tendencia que hasta entonces predominaba: el mercantilismo. Con este término, se hace referencia a un fenómeno bastante amplio, pues sus ideas se desarrollaron durante los siglos XVI, XVII, y buena parte del siglo XVIII. En síntesis, siguiendo al profesor Gómez Gómez<sup>3</sup>, el mercantilismo consideraba que el objetivo de la economía debía ser la acumulación de riqueza, entendida en su concepción más primigenia: los metales preciosos. Para ello, los mercantilistas entendían que el Estado debía tener un amplio poder e intervenir en la política comercial. El superávit en la balanza comercial era condición *sine qua non* para contribuir al enriquecimiento. El comercio

---

<sup>2</sup> MILLET, M., *La regulación del comercio internacional: del GATT a la OMC*, p.15, 2001.

<sup>3</sup> GÓMEZ GÓMEZ, C. M., *Historia del pensamiento económico*.

internacional se entendía entonces como un juego de “suma cero”, en el cual los beneficios derivados del comercio solo favorecen a un país (Pereyra, 2015)<sup>4</sup>.

Con el tiempo, las doctrinas mercantilistas fueron perdiendo fuerza a la par que el liberalismo económico ganaba cada vez más adeptos. El convencimiento de que el comercio contribuye al aumento de la riqueza mundial empezó a ser cada vez mayor. A diferencia de los postulados mercantilistas, el librecambio optó por considerar el comercio como un juego en el cual todos los participantes salen beneficiados. Este pensamiento nació de la mano de los autores de la Escuela Clásica, con Adam Smith como principal referencia, y se desarrolló posteriormente por autores como David Ricardo o John Stuart Mill<sup>5</sup>. La Escuela Clásica criticó con dureza el mercantilismo, con argumentos inscritos en la corriente librecambista. Primeramente, Adam Smith enunció, hace más de dos siglos, uno de los principios de la economía clásica con más repercusión: la teoría de la ventaja absoluta<sup>6</sup>. Según la misma, la especialización derivada de la ventaja absoluta en una determinada industria invita a pensar que los bienes obtenidos en ella (con menores costes) se intercambien por productos de otros países que también otorgan una ventaja absoluta. De tal manera, se podrán comprar más bienes por unidad producida, lo que contribuye al crecimiento económico<sup>7</sup>. Esta tesis afirma, pues, que la suma final de bienes obtenidos por los países por vía del intercambio será siempre mayor a la suma obtenida de producirlos por separado.

Es más, la ventaja no tiene por qué ser absoluta. David Ricardo fue un paso más allá: para él, un país puede no tener ventaja absoluta en ningún sector específico, y pese a ello, seguir siendo eficiente en la producción de ciertos bienes. Esta eficiencia se deriva de la llamada ventaja comparativa<sup>8</sup>, que radica ya no en costes menores de producción, sino en menores costes comparativos en relación con otros productores.

---

<sup>4</sup> Debe resaltarse que esto último resulta bastante lógico si se tiene en cuenta el contexto histórico: el mercantilismo coincide con la época del colonialismo. Según el referido autor, «para los mercantilistas, el comercio era un juego de suma cero, dado que lo que ganaba un país, lo hacía a costa de otro, es decir las grandes metrópolis altamente proteccionistas, obtenían beneficios del comercio a costa de las colonias». PEREYRA, D. M., *Librecambio vs. Protecciónismo: un debate desde la teoría del comercio internacional*, p. 68, 2015.

<sup>5</sup> PEREYRA, D. M., *ibid.*, p. 69.

<sup>6</sup> SMITH, A., *Una investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*, 1776.

<sup>7</sup> Para esclarecer cómo el intercambio de bienes favorece el crecimiento económico, Millet a modo de ejemplo, expone lo siguiente: «si en el mercado interno necesito un barril de petróleo para conseguir adquirir una mesa y, por el contrario, en el país vecino sólo necesito medio barril para tener la mesa, el comercio internacional me permitirá disponer de dos mesas por cada barril producido. En ausencia de comercio, por cada barril sólo dispondría de una mesa. Por tanto, el comercio incrementa la riqueza medida en número de bienes». MILLET, M., *op. cit.*, p. 16.

<sup>8</sup> RICARDO, D., *Principios de la economía política y tributación*, 1817.

Esta idea es otra de las teorías que explican por qué los países se benefician del comercio internacional.

Las tesis de Smith y de Ricardo son pilares fundamentales en la explicación del comercio internacional y de los beneficios que reporta. Pero existen otros planteamientos, denominados dinámicos<sup>9</sup>, en virtud de los cuales se resaltan las virtudes del comercio. Así, en presencia de economías de escala, un mercado amplio y sin trabas arancelarias facilita una mayor producción y una consecuente reducción de los costes. Como resultado, los beneficios de las empresas aumentan. En palabras de Paul Krugman, «las economías de escala proporcionan a los países un incentivo para especializarse y comerciar, incluso en ausencia de diferencias entre países en sus recursos y tecnología»<sup>10</sup>. En relación con lo anterior, la ampliación del mercado también fomenta la competitividad de las empresas. La competencia las empuja a mejorar los procesos productivos y la innovación, lo que también se traduce en un aumento de los beneficios. Otro factor dinámico a distinguir es el hecho de que la liberalización del comercio facilita la transferencia tecnológica. La facilita de forma directa por vía del uso de licencias. Aunque también puede hacerlo indirectamente, por la vía del aprendizaje: se importan productos con tecnología de la cual no se dispondría bajo una política proteccionista, obteniendo así conocimientos nuevos. El librecambio propicia, por lo tanto, la transmisión del *know how*. Adviértase, sin embargo, que este último argumento puede ser un arma a doble filo: basta con pensar en el ejemplo de China, acusada de forzar la transferencia de licencias y patentes de las empresas gracias a su configuración legal. Lo que puede verse por algunos como una transmisión de conocimientos motivo de crecimiento económico, por otros es visto como una violación de la propiedad intelectual<sup>11</sup>. Por último, de cara a los consumidores, el libre comercio diversifica los productos entre los que pueden elegir: una gama más alta implica por tanto mayor consumo, mayor satisfacción, y se traduce en mayores beneficios.

---

<sup>9</sup> MILLET, M., *op. cit.*, p.17.

<sup>10</sup> KRUGMAN P. y OBSTFELD, M., *Economía Internacional, teoría y política*, 1978.

<sup>11</sup> En este sentido, una de las principales justificaciones de Donald Trump para iniciar la guerra comercial contra China fueron las acusaciones de transferencias tecnológicas forzadas.

### 3. EL PROTECCIONISMO: DEFINICIÓN Y ARGUMENTOS

Existen distintos argumentos para defender medidas comerciales proteccionistas, ya sea reducir las importaciones o favorecer las exportaciones. Nos centraremos básicamente en la reducción de las importaciones. Y es que es de vital importancia para la economía de un país no depender en exceso de empresas extranjeras para, al contrario, fomentar la producción de las empresas internas. Lo que, por otra parte, no deja de resultar difícil habida de cuenta de la economía globalizada que tanto caracteriza nuestra sociedad contemporánea. En todo caso, la disminución de las importaciones otorga una ventaja a las empresas locales frente a las exteriores, en el sentido de que los productos de las primeras ya están dentro del país y pueden comercializarse sin sujeción a ningún tipo de tarifa arancelaria.

Por lo general, y teniendo siempre en cuenta su principal premisa sobre protección de la producción local, se busca proteger determinados sectores económicos<sup>12</sup>. De tal manera que la imposición de restricciones comerciales a industrias competidoras extranjeras puede considerarse como una manera de contribuir al fomento de la industria nacional. Por otro lado, la protección de determinadas industrias no tiene por qué darse únicamente en las que ya están desarrolladas. La imposición de aranceles también busca proteger la llamada “industria naciente”, esto es, aquellas industrias que no cuentan con la misma economía de escala que otras competidoras y merecen protección hasta alcanzar cierto nivel<sup>13</sup>. Cabe, por tanto, pensar cuál es la eficacia de la protección y del fomento de la industria naciente. Ha-Joon Chang<sup>14</sup> señala una fuerte oposición al respecto, y cita ejemplos de economistas (Bahgwti en 1985, Sars y Wagner en 1995) que atribuyeron las dificultades de ciertos países en desarrollo a las políticas de sus respectivos gobiernos consistentes en fomentar la industria naciente. Sin embargo, el mencionado autor expone numerosos ejemplos de países emergentes en los que el argumento de la industria naciente se evidencia. Así, por ejemplo, Chang explica el caso de cómo Gran Bretaña protegió su industria manufacturera desde principios del siglo XVIII para así contribuir al desarrollo industrial<sup>15</sup>. Gran Bretaña mantuvo fuertes políticas

---

<sup>12</sup> MILLET, M., *op. cit.*, p.17.

<sup>13</sup> El argumento de la industria naciente cuenta con muchos años de historia, siendo enunciado por primera vez en 1790 por Alexander Hamilton en *Informe sobre las manufacturas*.

<sup>14</sup> CHANG, H-J., *El fomento a la industria naciente desde una perspectiva histórica: ¿Una cuerda con la cual ahorcarse o una escalera por la cual escalar?*, pp. 57 y 58, 2004.

<sup>15</sup> CHANG, H-J., *ibid.*, pp. 59-63.

arancelarias hasta entrada la segunda mitad del siglo XIX, periodo en el que el país empezó a decantarse por el librecambio.

Sea como fuere, el factor económico de las industrias no es la única motivación del proteccionismo. La voluntad de independencia económica de los países también busca proteger factores sociales o medioambientales inherentes a la industria. El sector agrícola es buen ejemplo de ello<sup>16</sup>. Asimismo, el proteccionismo económico también puede favorecer la defensa de las industrias culturales (por ejemplo, la industria audiovisual o la literaria) y evitar así los riesgos que se puedan derivar del sistema de librecambio.

Por último, otro de los argumentos proteccionistas más relevantes es el de la seguridad nacional. Por lo general, encuentran su fundamento en la protección de sectores económicos imprescindibles para la seguridad de un país, tales como la industria armamentística, naval o aérea. En definitiva, la seguridad nacional se suele referir al ámbito militar. Invocada por los Estados Unidos en innumerables ocasiones, la última se atribuye a Trump, cuya definición del concepto de “seguridad nacional” no termina de corresponderse con el significado comúnmente conocido. En efecto, el presidente estadounidense declaró a vehículos japoneses y europeos, así como equipos de telecomunicaciones chinos e incluso a inmigrantes mexicanos como una amenaza para la seguridad nacional<sup>17</sup>.

Los países han ido, a lo largo del tiempo, aplicando políticas comerciales proteccionistas en mayor o menor medida. La protección de la producción local no solo consiste en la imposición de aranceles, sino que puede referirse a medidas menos o incluso más extremas. Por ejemplo, la prohibición total a las operaciones de importación (e incluso de exportación, en este caso para evitar el desabastecimiento del país)<sup>18</sup> se considera la medida más drástica. Tal es el caso de Nicaragua a principios del siglo XX, que prohibió todas las exportaciones del maíz dada la escasez de dicho producto en territorio nicaragüense<sup>19</sup>. Por otra parte, un ejemplo de medidas menos extremas podrían ser las restricciones cuantitativas, que no consiste en la

---

<sup>16</sup> MILLET, M., *op. cit.*, p.19.

<sup>17</sup> SWANSON, A. y MOZUR, P., «Trump fusiona sus amenazas económicas y de seguridad nacional para presionar a aliados», en *The New York Times*, 2019.

<sup>18</sup> MILLET, M., *op. cit.*, p.20.

<sup>19</sup> Así lo dispone el Decreto ejecutivo del 18 de octubre de 1909 por el cual se prohíbe la exportación de maíz en Nicaragua.

imposición de una tarifa arancelaria sino en la limitación de la mercancía a importar (limitación por peso, unidades, valor...).

## 4. LOS ARANCELES COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA COMERCIAL

### 4.1. Los diferentes instrumentos de defensa comercial

Antes de empezar a definir el concepto de aranceles, es conveniente realizar unas precisiones sobre la naturaleza de los mismos. Lo primero que debe decirse es que los aranceles se enmarcan dentro de los denominados Instrumentos de Defensa Comercial (IDC). Tales instrumentos buscan proteger las importaciones que entran en un país de ciertas prácticas comerciales. Se pueden clasificar en dos grandes grupos: los instrumentos arancelarios y los no arancelarios. Como es lógico, los aranceles se encuentran clasificados dentro de los instrumentos arancelarios.

Pero existen más medidas arancelarias: los Acuerdos de la OMC<sup>20</sup> abarcan tres instrumentos de defensa comercial. En primer lugar, encontramos las medidas *antidumping* y antisubvenciones, cuyo objetivo compartido es la lucha contra las prácticas comerciales desleales. El *dumping* es aquella práctica consistente en exportar un producto a un precio inferior al que aplica normalmente en el mercado de su propio país. Así lo afirma la propia OMC<sup>21</sup>. El hecho de que el *dumping* suponga una práctica comercial desleal siempre ha sido una cuestión controvertida; no obstante, muchos son los gobiernos en adoptar medidas contra el dumping para proteger a sus ramas de producción nacionales de los competidores extranjeros. En este punto, resulta conveniente reseñar que el *dumping* es otra de las principales acusaciones de EEUU -y de buena parte de la comunidad internacional- hacia China<sup>22</sup>, poniendo en entredicho los medios empleados por las empresas chinas para lograr un crecimiento económico tan acelerado.

---

<sup>20</sup> Dentro del marco regulador del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, y de la consecuente vinculación que ejerce sobre sus firmantes, los Acuerdos de la OMC relativos a los instrumentos de defensa comercial son los siguientes: Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (comúnmente conocido como Acuerdo *Antidumping*), Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, y Acuerdo sobre Salvaguardias. Algunos de sus artículos serán explicados a continuación, cuyas redacciones completas se encuentran en el Anexo de Legislación.

<sup>21</sup> OMC, «Antidumping, subvenciones, salvaguardias: casos imprevistos, etc.».

<sup>22</sup> RODRÍGUEZ, M., *5 razones por las que Donald Trump considera que China es un enemigo de EE.UU.*, 2017, y BLENKINSON, P., *EU sets new trade rules to limit cheap Chinese imports*, 2017.

Por su parte, otra cuestión intrínsecamente ligada a las prácticas desleales es la referente a las subvenciones. Una subvención es una contribución financiera por parte de un gobierno o de un organismo público que confiere un beneficio al receptor, ya sea una empresa, una industria o un sector<sup>23</sup>. Es difícil dilucidar cuál es la delgada línea que separa lo que es una ayuda pública y que se puede enmarcar dentro de una competencia leal, de lo que es una ayuda otorgada en condiciones más favorables que las que están disponibles en el mercado, y, por tanto, susceptible de constituir una práctica desleal. Por ello, las medidas antisubvenciones, también denominadas “medidas compensatorias”, operan únicamente cuando la subvención es “específica”<sup>24</sup>, es decir, una subvención exclusivamente destinada a una empresa o rama de producción, o a un grupo de empresas o ramas de producción del país (o Estado, etc.) que la otorga. Además, deben darse varios requisitos para que la medida se haga efectiva. El beneficio que le reporte la subvención a la empresa que la reciba debe ser cuantificable, y debe existir daño o amenaza de daño material.

En tercer lugar, encontramos las medidas de salvaguardia, aplicables en aquellas situaciones en las que una industria se ve afectada de forma negativa por un aumento imprevisto, brusco y repentino de las importaciones<sup>25</sup>. Así, las salvaguardias tendrán lugar si las importaciones de un producto han aumentado de tal manera que causan o amenazan causar daño a una rama de producción nacional. Suponen una manera de darle un respiro a ciertas industrias nacionales que puedan verse minadas por el incremento de las importaciones de un producto. A diferencia de los dos instrumentos citados en los párrafos anteriores, que se aplican a un producto cuando provenga de un país o países concretos, las medidas de salvaguardia se aplican con carácter *erga omnes*, con independencia del origen del producto en cuestión. De ello se deduce que las salvaguardias son el IDC más amplio (y por tanto más restrictivo), pues no es menester acreditar su origen, bastando con señalar un aumento en las importaciones de un producto<sup>26</sup>.

---

<sup>23</sup> COMISIÓN EUROPEA, *Instrumentos de Defensa Comercial, Antidumping y Antisubvenciones: Una guía para pequeñas y medianas empresas*, p.5, 2018.

<sup>24</sup> OMC, «Antidumping...».

<sup>25</sup> COMISIÓN EUROPEA, *op. cit.*, p.6.

<sup>26</sup> Eso sí, siempre que exista una relación causal entre el aumento en las importaciones y la existencia de daño o amenaza de daño a una rama de producción nacional. Así se dispone en el párrafo b) del apartado segundo del art. 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

Dicho lo anterior, debemos resaltar ahora que los tres instrumentos expuestos se traducen por la imposición de un arancel. Así, las medidas *antidumping* consisten, por lo general, en aplicar un derecho de importación adicional a un producto determinado de un país exportador para lograr que el precio de dicho producto se aproxime al “valor normal” o para suprimir el daño causado a la rama de producción nacional en el país importador<sup>27</sup>. Así lo precisa el Acuerdo Antidumping antes referido, que amplía el artículo VI del GATT, el cual solo contemplaba la autorización a los países miembros para aplicar medidas *antidumping*. En cuanto a las medidas antisubvención, también pueden traducirse en la imposición de un arancel. Ahora bien, se dará esta circunstancia si el procedimiento iniciado mediante el mecanismo de solución de diferencias fracasa y el país demandado no suprime las subvenciones. En ese caso, el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias faculta, en su artículo décimo, a la parte reclamante para adoptar contramedidas. Dichas contramedidas suelen consistir en la imposición de un derecho compensatorio, o lo que es lo mismo, un arancel sobre las importaciones. Por último, las medidas de salvaguardia pueden desembocar asimismo en la imposición de gravámenes a las importaciones. El Acuerdo sobre Salvaguardias, conforme al artículo XIX del GATT, desarrolla normas para la aplicación efectiva de las medidas de salvaguardia. En su artículo sexto, sobre medidas salvaguardia provisionales, se establece que la medida de salvaguardia deberá adoptar la forma de incrementos de los aranceles.

#### 4.2. Los aranceles: definición, tendencia reciente y tipología

Entrando ya en materia, la Organización Mundial del Comercio define los aranceles como aquellos derechos de aduana aplicados a las importaciones de mercancías<sup>28</sup>. En consecuencia, los bienes importados de un país a otro reciben una carga económica desde el momento en que cruzan la frontera de ese segundo país. Será la empresa dueña de los bienes quien tenga que soportar dicha carga económica, y lo hará en beneficio del Estado del país en el que desee introducir los bienes en cuestión.

---

<sup>27</sup> OMC, «Antidumping...».

<sup>28</sup> OMC, «Aranceles».

La imposición de aranceles a las importaciones ha sido históricamente discutida, aunque la tendencia observada en la segunda mitad del siglo XX es, sin lugar a dudas, la del librecambio. Desde el mandato originario del GATT en 1947<sup>29</sup>, los países miembros de la OMC han ido reduciendo substancialmente los derechos de aduana. La presente guerra comercial entre EEUU y China no es buen ejemplo de ello, desde luego, por lo que cabe replantearse la consecución del enfoque librecambista. Aun así, a pesar de ciertas políticas arancelarias recientes, queda patente que los aranceles se han reducido considerablemente en las últimas décadas. La regulación del comercio internacional en el marco del GATT, y posteriormente en el marco de la OMC, ha sido vital para lograrlo. Debe matizarse, no obstante, que no existe un acuerdo jurídicamente vinculante en el que se establezcan los objetivos en materia de reducciones arancelarias<sup>30</sup>. No existen, como tal, unos tipos impositivos aplicables a todos los Estados miembros. En lugar de ello, cada país elaboró su propia lista de compromisos, y cada una de ellas pasó a anexarse en el Protocolo de Marrakech anexo al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994. Los resultados de los compromisos confirman la reducción arancelaria: a raíz de la Ronda Uruguay, y en un plazo en torno a los cinco años, el 40% de los productos industriales sujetos a tasas de importación han sido reducidos, en un promedio del 6,3 al 3,8%<sup>31</sup>. Asimismo, los resultados de la Ronda Uruguay han sido mejorados en materia de productos de tecnología de la información. 40 países, que representaban más de 92% del comercio mundial de dichos productos, acordaron en 1997 la supresión progresiva (en un plazo aproximado de cinco años) de los derechos de importación de los mismos<sup>32</sup>.

Existen diferentes tipologías arancelarias en función del criterio que se escoja. A continuación, exponemos las tres clasificaciones más relevantes en lo aquí nos ocupa. La primera viene dada por WITS (2010)<sup>33</sup>, que distingue tres tipos de aranceles según su naturaleza: los aranceles NMF, los aranceles preferenciales y los aranceles

---

<sup>29</sup> Artículo 28 XXVIII bis del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT de 1947). Su redacción completa se encuentra en el Anexo de Legislación.

<sup>30</sup> OMC, «Aranceles: más consolidaciones, y cada vez más cerca de cero».

<sup>31</sup> OMC, «Aranceles: más consolidaciones...».

<sup>32</sup> OMC, «Aranceles: más consolidaciones...».

<sup>33</sup> La Solución Comercial Integrada Mundial (WITS, por sus siglas en inglés) es un programa informático desarrollado por el Banco Mundial, en colaboración con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y otras entidades, entre las que se encuentra la OMC. WITS permite a los usuarios el acceso a información sobre comercio y aranceles. La clasificación expuesta se encuentra referenciada en el apartado IX.

consolidados. Los aranceles NMF (Nación Más Favorecida) son aquellos que prometen imponer los países a las importaciones de otros miembros de la OMC, en virtud de los acuerdos de la misma. Los aranceles preferenciales, al contrario, se derivan de acuerdos comerciales de libre comercio entre países, zonas de libre comercio<sup>34</sup> o uniones aduaneras. Los aranceles NMF implican las tasas más altas que los miembros de la OMC puedan cobrarse entre sí y los preferenciales son menos elevados que los primeros, siempre y cuando se establezcan bajo el principio de reciprocidad. Por su parte, los aranceles consolidados, más que aranceles, son compromisos establecidos por los miembros de la OMC. Indican el nivel máximo que puede adquirir un arancel NMF para una determinada línea de producto, pero no necesariamente su nivel real. Los miembros otorgan bastante flexibilidad para imponer sus aranceles, pero deben hacerlo dentro de ese margen que marca el nivel máximo.

Con esto, resulta ineludible hacer referencia a otro término arancelario que está estrechamente vinculado a los que ya han sido expuestos: el arancel efectivamente aplicado. Dado que el tipo real de un arancel puede distar del tipo máximo posible (el consolidado), o también del tipo impuesto en virtud de la Nación Más Favorecida, el concepto de arancel aplicado efectivamente hace referencia al arancel más bajo disponible (WITS). El principio del excedente de consolidación indica la diferencia entre el arancel efectivamente aplicado y el más alto, que por lo general es el consolidado.

La segunda clasificación arancelaria<sup>35</sup> obedece a un punto de vista más técnico, siendo la forma que adopta el arancel el criterio determinante. Principalmente, en función de cómo se calcula el arancel, encontramos los aranceles *ad valorem* y los aranceles específicos. Los aranceles *ad valorem* son los más comunes. Su funcionamiento es simple, ya que se calculan como un porcentaje sobre el valor del producto que se quiera importar. Los aranceles específicos operan de manera diferente: se calculan sobre la base de la cantidad física del bien sometido a importación. Existe además una tercera categoría, la de los aranceles mixtos o combinados, que reagrupa características de los aranceles *ad valorem* y de los

---

<sup>34</sup> Por ejemplo, la Unión Europea, en base al principio de libre comercio, impide cualquier gravamen al comercio entre países miembros.

<sup>35</sup> WITS, *Tipos de aranceles*, 2010.

específicos. Los economistas advierten<sup>36</sup> que, por lo general, los aranceles específicos son menos transparentes y más distorsionadores que los aranceles *ad valorem*, pues incrementan la división entre precios nacionales e internacionales.

#### 4.3. Otros instrumentos de política comercial: los instrumentos no arancelarios

Más allá de los gravámenes, existen otras medidas con las cuales los países pueden imponer barreras al comercio internacional. Se trata de los instrumentos no arancelarios (también denominados medidas no arancelarias), esto es, aquellas medidas de política (ya sean regulaciones nacionales, requerimientos de calidad, control de precios...) distintas de los aranceles aduaneros ordinarios pero que, al igual que estos últimos, buscan restringir las importaciones de un país. Pueden tener repercusiones económicas en el comercio internacional de bienes, modificando el volumen de las transacciones, los precios o ambas cosas<sup>37</sup>. La OMC permite, en virtud del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio negociado a raíz de la Ronda Uruguay, el uso de tales medidas. Adviértase que su uso puede resultar problemático, pues estos medios son muy heterogéneos, y pueden ser utilizados por los países para eludir las normas de libre comercio (sobre todo, para poder restringir las importaciones a pesar de aplicar elevadas tasas arancelarias).

Debemos remarcar que existe un sistema internacional de clasificación de las medidas no arancelarias. Fue preparado por un grupo de expertos técnicos de ocho organizaciones internacionales (FAO, IMF, Centro de Comercio Internacional, OECD, UNCTAD, UNIDO, el Banco Mundial y por supuesto la OMC) en 2008, con revisiones subsiguientes en 2009 y 2012<sup>38</sup>. Incluye una grandísima tipología de instrumentos no arancelarios en la que se pueden encontrar medidas muy variadas. Por citar algún ejemplo, la clasificación mencionada abarca medidas tales como las sanitarias y fitosanitarias, las restricciones a la contratación pública e incluso las medidas financieras.

Expondremos, a continuación, los más relevantes. Quizá los más frecuentes sean los contingentes o cuotas a la importación, consistentes en una restricción

---

<sup>36</sup> WITS, *Formas de aranceles de importación*, 2010.

<sup>37</sup> UNCTAD, *La clasificación de las medidas no arancelarias*, p. 1, 2012.

<sup>38</sup> CENTRO DE COMERCIO INTERNACIONAL, *La clasificación de las medidas no arancelarias (2012)*.

cuantitativa al comercio. Su función es establecer, dentro de un período de tiempo determinado, un límite a la cantidad total de importaciones permitidas de un bien<sup>39</sup>. Se dice que los contingentes pueden ser contraproducentes, pudiendo conllevar un incremento de los precios nacionales. Dado que la oferta nacional y las importaciones que sí están autorizadas no son suficientes para satisfacer toda la demanda interior, ésta aumenta y ello se traduce en un aumento de los precios nacionales. Los contingentes se enmarcan dentro de lo que se considera el “núcleo duro” de los instrumentos de medidas no arancelarias, aunque también se incluyen, dentro de esta categoría, otras medidas, como por ejemplo las licencias de importación. Son autorizaciones o permisos especiales otorgados como condición previa para importar un producto, y su función consiste en regular el flujo y la cantidad de importaciones<sup>40</sup>. Las licencias revisten configuraciones diferentes según el motivo por el que se establezcan: pueden existir por motivos económicos (sin criterios predefinidos, vinculadas a la producción local o para uso específico) pero también por motivos no económicos (de orden moral o religioso, político, cultural...).

Las licencias y contingentes operan independientemente de otras clases de medidas no arancelarias. Así, las medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF) implican también una restricción del comercio internacional pudiendo implicar incluso la prohibición total de la importación. Se refieren a aspectos de carácter técnico cuyo fin busca esencialmente proteger la vida humana, animal y vegetal de determinados productos. Asimismo, otro tipo de medidas no arancelarias destacable son los Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC). Hacen referencia a los reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación, distintos de las MSF, y pueden incluir procedimientos de muestreo, prueba e inspección. Tanto los OTC como las MSF obedecen a criterios científicos y de control de calidad.

Por último, existen más instrumentos no arancelarios centrados en la competencia. Con ellos se conceden preferencias o privilegios exclusivos o especiales a un operador económico o a un grupo limitado de ellos<sup>41</sup>. Dichos instrumentos suelen considerarse como monopolísticos. El comercio de Estado es buen ejemplo de ello: las empresas gubernamentales (y las no gubernamentales pero

---

<sup>39</sup> WOLTERS KLUWER, *Guías Jurídicas*.

<sup>40</sup> CEUPE, *Políticas Comerciales*.

<sup>41</sup> UNCTAD, *op. cit.*, p. 47.

subvencionadas por el Estado, en cierto modo) suelen conferir importancia a los productos nacionales en detrimento de importar productos de la competencia extranjera. Otros ejemplos podrían ser los agentes importadores exclusivos y el seguro o el transporte nacional obligatorios.

## **IV. REGULACIÓN DE LAS RELACIONES COMERCIALES**

### **1. LA ETAPA DEL GATT**

#### **1.1. Los nuevos organismos económicos internacionales**

Para entender las leyes que marcaron las pautas en la política comercial internacional, debemos remontarnos a los compases finales de la primera mitad del siglo XX. Esta época supuso un punto de inflexión en el orden económico internacional. La crisis económica de 1929 se originó en Estados Unidos y sacudió las economías europeas, causando en los países reacciones claramente proteccionistas y propiciando un menoscabo de las relaciones comerciales entre ellos. Las políticas proteccionistas tocaron fondo al ver cómo el fin de la segunda guerra mundial auguraba un cambio de tendencia en el orden económico internacional. Evitar los efectos devastadores de la guerra pasaba necesariamente por la creación de un clima propenso a las relaciones comerciales internacionales. Se evidenció así la necesidad de una mayor regulación de las mismas, tanto desde el punto de vista jurídico como institucional. En efecto, el mecanismo de regulación utilizado hasta la fecha consistía básicamente en tratados y acuerdos bilaterales. Semejante marco regulador dejó en entrevisto el requerimiento de un nuevo sistema rector de las relaciones económicas internacionales. El enfoque proteccionista cambió, y los países acordaron en su mayoría un sistema de relaciones económicas internacionales, cuyos cimientos serían la cooperación económica multilateral y su institucionalización por vía de organizaciones económicas internacionales<sup>42</sup>. Y, por supuesto, con clara vocación de lograr la paulatina liberalización del comercio. Este nuevo enfoque predeterminó la economía mundial hasta la fecha de hoy.

La Conferencia de Bretton Woods, en 1944, dio lugar al nacimiento de dos instituciones mundiales: el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BRIIF, por sus siglas: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento). Ambas se encargarían de velar por la cooperación económica sobre dos de los tres ejes en los que se basa el comercio internacional: el eje monetario y el financiero, respectivamente.

---

<sup>42</sup> MILLET, M., *op. cit.*, p. 26.

Restaba el tercer eje por institucionalizar, encargado de regular las relaciones comerciales internacionales. Tras la fallida creación de la OIC<sup>43</sup>, el comercio internacional pasaría a regularse por vía del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (conocido como GATT por sus siglas en inglés: *General Agreement on Tariffs and Trade*). El intento de regular el comercio internacional por vía de una institución internacional fracasó, abriendo paso a un acuerdo provisional que lo regularía hasta 1995, año de constitución de la OMC. No deja de resultar irónico que un acuerdo provisional durase casi medio siglo. Más aún si se evalúa la postura de Estados Unidos, con gran influencia en las decisiones del resto de países.

El GATT logró crear un clima favorable a la progresiva liberalización del comercio. Para lograr tal objetivo, su mandato consistió principalmente en la progresiva y recíproca reducción de los aranceles existentes, así como el resto de barreras no arancelarias. Lo cierto es que la reducción arancelaria a lo largo de la segunda mitad del siglo XX fue todo un éxito: el nivel promedio de los aranceles aplicados en los países desarrollados descendió del 40 al 3,8%, en el período entre 1948 a 1998<sup>44</sup>.

## 1.2. Evolución de la solución de diferencias en la etapa del GATT

### A) *Los artículos originarios*

Los preceptos iniciales del GATT de 1947 no contemplaron, como tal, un mecanismo específico para la resolución de conflictos, sino más bien un conjunto de normas aisladas. Fundamentalmente, su artículo XXII hace referencia a la necesidad de examinar las representaciones que una parte contratante le formule a otra, así como a la posibilidad de efectuar consultas entre esas partes en caso de no haber sido resuelto

---

<sup>43</sup> La regulación del comercio internacional se abordó primeramente a través de la Organización Internacional del Comercio. Para instar su creación, numerosos países se comprometieron a firmar la Carta de la Habana, la mayoría influenciados por Estados Unidos, principal impulsor de la OIC. Paradójicamente, éste último no la ratificó por tener discrepancias con algunos artículos de la Carta de la Habana. Por lo general, el país no estuvo de acuerdo con la gran cantidad de excepciones a la liberalización del comercio. La no ratificación de la Carta de la Habana por Estados Unidos propició que los demás países (salvo Australia y Líbano) tampoco lo hicieran y se decantaran finalmente por el GATT.

<sup>44</sup> Esta afirmación no está exenta, ni mucho menos, de matices. Según expone Millet, la liberalización se produjo de manera desigual en función del sector, y el promedio citado no tiene en cuenta a los países en desarrollo, cuyos niveles arancelarios siempre fueron más elevados. Tampoco se tiene en cuenta a los países del bloque soviético, que no formaron parte del acuerdo hasta la caída de la URSS. Aun así, la filosofía del GATT determinó considerablemente la economía mundial. MILLET, M., *op. cit.*, p.84

el conflicto. El artículo XXIII, relativo a la anulación o el menoscabo, faculta a los países miembros a elevar la cuestión al Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas y a cualquier otra organización intergubernamental competente, siempre y cuando hayan fracasado las citadas consultas<sup>45</sup>.

No resulta descabellado afirmar que los mencionados artículos, por rudimentarios que puedan parecer, fueron auténticos pilares para llegar al actual sistema de resolución de conflictos de la OMC. En palabras de Pescatore, ilustre juez del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el paso de estas bases mínimas a un mecanismo de solución de diferencias eficaz fue «uno de los más notables y pragmáticos logros del derecho internacional»<sup>46</sup>. Lo que empezó siendo un conjunto de normas aisladas fue tomando forma con la aplicación progresiva de los artículos XXII y XXIII por parte de los países miembros del Acuerdo. La práctica consuetudinaria consolidó paulatinamente un sistema de solución de controversias, fruto del esfuerzo y marcado espíritu de grupo de los funcionarios y delegados del GATT<sup>47</sup>.

#### *B) Los Grupos de Trabajo y los Grupos Especiales (panels)*

Años más tarde, se crearon los Grupos de Trabajo. Estaban compuestos por representantes de los países interesados, los cuales adoptaban las decisiones por consenso<sup>48</sup>. Tales grupos se focalizaron esencialmente en la búsqueda de acuerdos. A pesar de haber supuesto un avance con respecto a los artículos XXII y XXIII del GATT, completándolos, los Grupos de Trabajo supusieron una importante traba, pues los países implicados en un litigio eran competentes para adoptar la decisión final. Los Grupos Especiales, también denominados *panels*, vinieron a paliar las limitaciones de los Grupos de Trabajo y les sustituyeron. El término *panel* hace referencia, en inglés, a la reunión de un grupo de expertos encargado de realizar un informe objetivo sobre una cuestión de su ámbito de conocimiento técnico (*panel of experts*)<sup>49</sup>. A diferencia de sus predecesores, centrados en la búsqueda de la conciliación, los panels pusieron el foco en la objetividad. En efecto, la decisión final de las controversias solo podía

---

<sup>45</sup> Los artículos XXII y XXIII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio se encuentran en el Anexo de Legislación.

<sup>46</sup> PESCATORE, P., *Drafting and Analyzing Decisions on Dispute Settlement*, p. 7.

<sup>47</sup> ZAPATERO MIGUEL, P., *La invención de los panels del GATT*, p. 95.

<sup>48</sup> DELPIANO LIRA, C., *El mecanismo de solución de diferencias de la OMC. Un elemento de seguridad y previsibilidad en el sistema multilateral de comercio*, p. 216.

<sup>49</sup> ZAPATERO MIGUEL, P., *op. cit.*, p. 97.

ser adoptada por terceros países no implicados en el litigio. Semejante configuración evitaría así las presiones y relaciones de poder que hubieran podido ejercer algunas grandes potencias de haber tenido competencia para adoptar decisiones. Los *panels* son, a menudo, definidos como indescifrables. Sus informes estaban cargados de redacciones ambiguas e inciertas, utilizando términos mucho más diplomáticos que jurídicos<sup>50</sup>. Resulta especialmente relevante el poco peso que otorgó el Derecho durante el legado de los *panels*. En contraparte, la mediación, el consenso y, sobre todo, la diplomacia, desempeñaron un papel imprescindible.

*C) El cambio de rumbo en la solución de diferencias: de la diplomacia a la legalidad. La Ronda Uruguay*

Ahora bien, la diplomacia no pudo resolver todas las cuestiones que se suscitaban en materia comercial internacional. La entrada en escena de la Comunidad Económica Europea (CEE) y su nueva Política Agraria Común (PAC) creó fricciones entre los miembros del GATT<sup>51</sup>. Por otra parte, un relevo generacional de las delegaciones de origen del GATT, con un enfoque mucho más legalista que sus predecesores, explica el abandono de un sistema de solución de diferencias centrado en la diplomacia. La Ronda Tokio (1973-1979), impulsada por Estados Unidos, se centró -entre otras cosas- en mejorar el mecanismo de solución de diferencias del GATT. Los esfuerzos desembocaron en la codificación de la práctica consuetudinaria del mismo<sup>52</sup>. Tal práctica se formalizó en el “Entendimiento del 79”<sup>53</sup>, lo que ayudó notablemente a una aproximación mucho más legalista de la solución de diferencias.

El último paso para llegar al Órgano de Solución de Diferencias que hoy en día conocemos fue la Ronda Uruguay (1986-1994). Fue la octava y última ronda de negociaciones comerciales multilaterales, y también la más exitosa. Se considera la mayor negociación comercial a nivel global que haya existido jamás. Duró más del doble del plazo previsto (siete años y medio), y cabe destacar aquí las discrepancias

---

<sup>50</sup> HUDEC, R. E., *The Role of the GATT Secretariat in the evolution of the WTO Dispute Settlement Procedure*, p. 106, 1998.

<sup>51</sup> ZAPATERO MIGUEL, P., *op. cit.*, p. 100.

<sup>52</sup> ZAPATERO MIGUEL, P., *ibid.*, p. 100.

<sup>53</sup> Entendimiento relativo a las Notificaciones, las consultas, la Solución de Diferencias y la Vigilancia. Especial referencia a su Anexo relativo a la «Exposición acordada de la práctica consuetudinaria del GATT en materia de solución de diferencias».

entre los Estados Unidos y la Unión Europea en materia de agricultura<sup>54</sup>. Pero tras arduas negociaciones, desacuerdos y prórrogas sucesivas, 117 de los 123 países participantes en la Ronda firmaron el 15 de abril de 1994 el Acuerdo de Marrakech. Gracias a ello, los esfuerzos realizados durante medio siglo, en pos de un mecanismo de resolución de diferencias efectivo, culminaban por fin, así como la institucionalización definitiva del sistema multilateral de comercio. Y así, entre los logros más importantes de la Ronda Uruguay -en lo que aquí nos atañe-, destacan la creación de una organización internacional (la OMC), de un mecanismo de solución de diferencias (el actual Órgano de Solución de Diferencias, así como el Órgano de Apelación) y de un órgano capaz de examinar las políticas comerciales de los países miembros (el Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales).

## 2. LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

La OMC, según la página web de la misma, es la única organización internacional que se ocupa de las normas que rigen el comercio entre los países<sup>55</sup>. Su principal cometido es la apertura del comercio internacional. Como hemos anticipado en líneas anteriores, su creación se acuerda por vía del Acuerdo de Marrakech, firmado el 15 de abril de 1994 tras años de negociaciones en la Ronda Uruguay. Meses más tarde, el 1 de enero de 1995, tendría lugar su entrada en vigor.

El núcleo del presente apartado versará esencialmente sobre el actual mecanismo de solución de diferencias de la OMC, esto es, el Órgano de Solución de Diferencias (OSD) y el Órgano de Apelación (OA). Estudiaremos su funcionamiento, su eficacia, así como las consecuencias para los países afectados por una decisión. Sin embargo, y antes de entrar en materia, resulta conveniente analizar los principios sobre los que se asienta tal mecanismo, además de los objetivos y funciones que tiene fijados la organización. Así, podremos hacernos una idea de cuál es la filosofía que impregna la OMC y con qué perspectiva se enfocará la resolución de conflictos.

---

<sup>54</sup> Si bien, tales discrepancias terminaron por resolverse mediante el Acuerdo de Blair House en noviembre de 1992.

<sup>55</sup> OMC, *¿Qué es la OMC?*.

## 2.1. Objetivos, funciones y principios básicos de la OMC

Existe un objetivo para la OMC que está por encima de cualquier otro: mejorar el nivel de bienestar de la población de los países miembros<sup>56</sup>. Para ello, la filosofía de la organización entiende que las corrientes comerciales entre países deben circular con fluidez, libertad, equidad y previsibilidad. Se opta así por un enfoque claramente librecambista, frente al proteccionismo que tanto predominó en el comercio internacional de los últimos siglos. En consecuencia, la OMC tiene asignadas numerosas funciones en aras a hacer efectivo su cometido. Son las siguientes<sup>57</sup>:

- Administrar los acuerdos comerciales,
- Servir de foro para las negociaciones comerciales,
- Resolver las diferencias comerciales (mediante el OSD y el OA),
- Examinar las políticas comerciales nacionales (mediante el Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales),
- Ayudar a los países en desarrollo con las cuestiones de política comercial, prestándoles asistencia técnica y organizando programas de formación,
- Cooperar con otras organizaciones internacionales, como pueden ser el FMI o el BRIF<sup>58</sup>.

La consecución de las mencionadas funciones descansa sobre un marco jurídico y una serie de principios que veremos a continuación. Desde el punto de vista legal, lo primero a destacar es que la OMC goza de personalidad jurídica internacional propia. Así lo establece el Artículo VIII, apartado primero, del Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio<sup>59</sup>. Condición que, por otra parte, nunca llegó a existir como tal en los tiempos del GATT, dado su carácter provisional, y, sobre todo, su falta de institucionalización. En efecto, el fracaso de la creación de la OIC impidió la adquisición de una personalidad jurídica con capacidad de vinculación en la adopción de decisiones.

---

<sup>56</sup> OMC, «La Organización Mundial del Comercio en pocas palabras», p.2.

<sup>57</sup> OMC, *ibid.*, p.7. Las funciones de la OMC se recogen en el art. III del Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio.

<sup>58</sup> Aunque las relaciones institucionales de la OMC con otras entidades van mucho más allá, existiendo aproximadamente unas 140 organizaciones internacionales con condición de observador en órganos de la misma.

<sup>59</sup> El texto completo del artículo VIII, apartado primero, se encuentra en el Anexo de Legislación.

La personalidad jurídica de la OMC, según afirmó el que fuera su Director General, Pascal Lamy, «tiene una dimensión internacional que le permite actuar en el plano internacional»<sup>60</sup>. La institucionalización de la misma, esto es, el hecho de que sea una organización internacional, le permite tener una voluntad propia capaz de vincular a sus estados miembros<sup>61</sup>, para así poder interactuar con otros actores internacionales. Dicha voluntad se manifiesta en la existencia de un auténtico ordenamiento jurídico integrado y especial. En definitiva, y en palabras de Lamy, un ordenamiento que produce un conjunto de normas, que constituyen un sistema y que rigen una comunidad. Conviene reseñar, en este punto, la particular configuración de la OMC. El propio Lamy la califica de organización internacional “especial”, *sui generis*, por estar a caballo entre una organización de cooperación y una organización de integración. La faceta de integración ha quedado patente en tanto en cuanto la OMC cuenta con personalidad jurídica propia, un ordenamiento jurídico y un mecanismo de solución de diferencias -entre otros muchos atributos de integración-. Sin embargo, la OMC también se perfila como un organismo internacional de cooperación, pues es un foro de negociación permanente entre estados soberanos y heredera directa de la regla del consenso, característica del GATT.

Cabe preguntarse entonces de qué modo encaja la configuración de la OMC con el resto de organismos internacionales o, más generalmente, con el Derecho Internacional Público. A pesar de ser, como veníamos diciendo, una organización *sui generis*, las normas y Acuerdos de la OMC deben interpretarse en consonancia con los principios del Derecho Internacional. Su ordenamiento jurídico respeta especialmente la igualdad soberana de los Estados, la buena fe, la cooperación internacional y la obligación de arreglar pacíficamente las controversias<sup>62</sup>. También se respetan con vigor las reglas de los Tratados.

Ahora bien, el respeto a estos principios se hace de forma adaptada a las realidades del comercio internacional. Es por ello que la OMC cuenta con sus propios principios, los cuales no distan mucho de los del derecho internacional. Así, el principio de comercio sin discriminación se asemeja al de igualdad soberana. El

---

<sup>60</sup> Intervención de Pascal Lamy en París, a 19 de mayo de 2006, ante la Sociedad Europea de Derecho Internacional. Discurso sobre «El lugar y la función (del derecho) de la OMC en el orden jurídico internacional».

<sup>61</sup> Matícese que la presente guerra comercial ha cuestionado en gran medida la referida capacidad de vinculación de la OMC a sus miembros.

<sup>62</sup> LAMY, P., *ibid.*

comercio sin discriminación, más conocido como la cláusula de la nación más favorecida (NMF), y ya consagrado en el GATT<sup>63</sup>, en su primer artículo, implica que los países miembros están obligados a darle a los productos y servicios de los demás miembros un trato no menos favorable que el concedido a los productos de cualquier otro país. El principio de trato nacional está estrechamente relacionado con el de la nación más favorecida, y exige que, una vez entrados los productos y servicios en un determinado mercado, deben recibir un trato no menos favorable que el que se le da a los productos y servicios nacionales de la misma índole. Debemos destacar aquí la existencia de la Cláusula de Habilitación, por la cual se permite un sistema generalizado de preferencias. Se posibilita así la concesión de ventajas arancelarias a ciertos Estados, siempre y cuando sean países en vías de desarrollo. La citada cláusula se aleja del principio de nación más favorecida, pero no del principio de igualdad soberana del derecho internacional, pues se puede catalogar como “discriminación positiva”.

Otro principio fundamental del derecho internacional y que también se recoge en el seno de la OMC es la obligación de arreglar pacíficamente las controversias. En este sentido, el mecanismo de solución de diferencias de la OMC es un pilar esencial para la consecución de este principio. La existencia de un sistema multilateral de comercio, esto es, la institucionalización, garantiza -en principio- la paz entre los Estados, siendo una forma de institucionalizar la responsabilidad internacional.

## 2.2. El mecanismo de solución de diferencias

Este apartado se centrará en lo que ha sido denominado en multitud de ocasiones como la piedra angular del sistema multilateral de comercio de nuestros tiempos: el mecanismo de solución de diferencias (MSD). Su entrada en vigor, el 1 de enero de 1995, es la culminación de medio siglo de negociaciones, siendo la última y más relevante la Ronda Uruguay. Fruto del esfuerzo de las antiguas delegaciones del GATT, y de la práctica consuetudinaria que fue consolidándose con el tiempo<sup>64</sup>, el

---

<sup>63</sup> La redacción completa del artículo I del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio se encuentra en el Anexo de Legislación.

<sup>64</sup> Los Grupos de Trabajo y, sobre todo, los Grupos Especiales (*panels*), están al origen del actual mecanismo de solución de diferencias.

MSD es hoy en día la contribución por excelencia de la OMC a la estabilidad y previsibilidad de las normas de comercio de la economía mundial<sup>65</sup>.

#### A) *Regulación: el Entendimiento sobre Solución de Diferencias*

El mecanismo de solución de diferencias se concibió en la Ronda Uruguay y forma parte del Acuerdo de Marrakech. Concretamente, su regulación y procedimientos se encuentran en el Anexo segundo del citado acuerdo, comúnmente denominado Entendimiento sobre Solución de Diferencias (de ahora en adelante, será citado como ESD). No obstante, y según advierte la OMC<sup>66</sup>, ha de tenerse en cuenta que el actual sistema de solución de diferencias no solo se deriva del ESD, sino también en gran medida de las normas, procedimientos y prácticas elaborados a lo largo de casi medio siglo, en el marco del GATT de 1947.

El principal cometido del MSD radica en resolver cualquier controversia que pueda surgir entre los miembros de la OMC, teniendo una mayor jurisdicción para ello que cualquier mecanismo regional de controversias<sup>67</sup>. En consecuencia, si dos o más miembros discrepan en la aplicación de alguno de los Acuerdos de la organización, deberán acudir al mencionado sistema, y la ley aplicable será el ESD, texto regulador del mismo. Se compone de veintisiete artículos y cuatro apéndices, de aplicación para todos los miembros de la OMC. En concreto, exponen la definición y funcionamiento de todos los órganos vinculados a la consulta y solución de diferencias, así como los procedimientos derivados de tales órganos. Serán objeto de estudio en el siguiente apartado.

#### B) *Los Órganos del MSD*

En esencia, los órganos encargados de velar por los cometidos del mecanismo de solución de diferencias son el Órgano de Solución de Diferencias (OSD), los grupos especiales (GE), el Órgano de Apelación (OA), y la Secretaría de la OMC. Éstos son los órganos *per se*, aunque en una enumeración más completa<sup>68</sup>, cabría incluir los

---

<sup>65</sup> WILSON, B., «Prefacio» en *Módulo de formación sobre el sistema de solución de diferencias*.

<sup>66</sup> OMC, «El Entendimiento sobre Solución de Diferencias» en *Módulo de formación sobre el sistema de solución de diferencias*.

<sup>67</sup> CEPAL, *Solución de controversias en la Organización Mundial del Comercio*, p.1.

<sup>68</sup> CEPAL, *ibid.*, p.1.

expertos independientes, los árbitros, algunas instituciones especializadas, y, por supuesto, las partes implicadas en el proceso (miembros de la OMC) y los terceros. La implicación de los países miembros en el OSD y la participación del Director General de la OMC en el mismo son aspectos asimismo reseñables. A continuación, expondremos brevemente el papel que desempeñan los actores del sistema de solución de diferencias, ya sean órganos, instituciones o personas.

*a) El Órgano de Solución de Diferencias (art. 2 ESD)*

El OSD está compuesto por un presidente y los representantes de todos los miembros de la OMC. Dichos representantes son funcionarios diplomáticos que representan a los gobiernos de los países miembros de la OMC. Dada su condición de funcionarios gubernamentales, se puede considerar (CEPAL)<sup>69</sup> que el OSD es un órgano político.

El OSD vela por la aplicación del ESD, supervisando el procedimiento de solución de diferencias en su conjunto. De entre sus facultades, destacan el establecimiento de grupos especiales, la adopción de informes y la autorización de las medidas de retorsión en caso de que un miembro no aplique las resoluciones. Por norma general, el OSD se reúne una vez al mes y adopta las decisiones por consenso.

*b) Los grupos especiales (arts. 6, 7 y 8 ESD)*

Son los denominados órganos cuasijudiciales, cuya tarea es resolver las diferencias en primera instancia. Se compone de tres expertos (excepcionalmente, de cinco) específicamente seleccionados para el proceso concreto. Los GE son *ad hoc* y no tienen, por tanto, vocación de permanencia. Los expertos no son representantes de los gobiernos, sino que son propuestos con periodicidad por los miembros de la OMC. Prestan sus servicios de manera independiente y a título individual.

---

<sup>69</sup> CEPAL, *ibid.*, p.1.

*c) El Órgano de Apelación (art.17 ESD)*

Es un organismo permanente, cuya función esencial es resolver las diferencias en la segunda -y última- instancia. Está compuesto por siete miembros designados consensualmente por el OSD, para un periodo de cuatro años. En cierto modo, los GE y el OA coinciden con las fases de un procedimiento jurisdiccional. Por un lado, los grupos especiales están encargados de examinar los fundamentos de hecho y las medidas reclamadas por las partes. Por otro, el OA se ocupa, en caso de recurso, de examinar los fundamentos de derecho para luego confirmar, modificar o revocar las constataciones de los GE.

*d) La Secretaría de la OMC. Las facultades del Director General*

El papel del Director General de la OMC en el desarrollo de los procedimientos es amplio. Puede actuar de oficio para buscar una conciliación o mediación entre los miembros, para intentar evitar el establecimiento de un GE. De no lograrlo, él es quién debe convocar las reuniones del OSD y nombrar a los miembros que compondrán el GE. La Secretaría complementa las funciones del Director General a través de la elaboración de informes, y cumple un rol de asistencia a los miembros de la OMC: ofrece apoyo al OSD en el plano administrativo, ayuda y cursos de formación a los miembros que lo solicitan, y proporciona asesoramiento y asistencia jurídica a los países en desarrollo que sean miembros de la OMC.

*e) El arbitraje y los expertos independientes*

Además de las instituciones de carácter orgánico, existen otros actores en la solución de diferencias. El arbitraje (art. 25 ESD), de carácter opcional, es una vía alternativa a los GE y al OA cuya elección también permite la solución de diferencias. Las partes deben, eso sí, acordar mutuamente la sujeción al arbitraje y convenir su respectivo procedimiento. Por su parte, el término “expertos independientes” se refiere a aquellos expertos que posean conocimientos técnicos o científicos y que puedan ser de utilidad a los grupos especiales. Su función es exclusivamente consultiva, pues la decisión final recae en los GE.

### *C) El procedimiento de solución de diferencias*

Según la OMC<sup>70</sup>, en caso de que se presente una reclamación ante la OMC, existen dos medios para resolver una diferencia: o bien las partes llegan a una solución de mutuo acuerdo (en particular, durante la etapa de consultas bilaterales); o bien recurren a la vía jurisdiccional. El procedimiento de solución de diferencias hace referencia a ambos medios. Consta de tres etapas principales: las consultas entre las partes, la vía jurisdiccional (que abarca el trabajo de los GE y en su caso, del OA) y, por último, la aplicación de la resolución (con posibilidad de adoptar contramedidas si la parte requerida no cumple con lo estipulado por el OSD).

En síntesis, el inicio formal del procedimiento se da con la solicitud de celebración de consultas, en la denominada etapa prejurisdiccional<sup>71</sup>. Las consultas pueden desembocar en la mediación o la conciliación, pero, de no hacerlo, tendrá lugar el comienzo de la etapa jurisdiccional. El reclamante podrá entonces solicitar la constitución de un GE, quien emitirá un informe para el OSD. Una vez haya sido emitido el informe, las partes requeridas deberán cumplirlo en tiempo y forma. El OSD concede, en ocasiones, un plazo prudencial para ello. Aunque de no darse el cumplimiento, el proceso puede dar lugar a dos medidas de carácter temporal: el pago de una compensación o la aplicación de medidas de retorsión.

El procedimiento de solución de diferencias dura aproximadamente un año hasta que el OSD adopta el informe en caso de que no haya apelación. En caso de recurrir al OA, el procedimiento termina, por lo general, tras un año y tres meses. En el Anexo I figura un esclarecedor diagrama del proceso de solución de diferencias. Contiene información detallada y esquematizada de todos los plazos y etapas que conforman el procedimiento de solución de diferencias.

### *D) Eficacia del mecanismo de solución de diferencias*

#### *a) Los datos estadísticos y la complejidad de su estudio*

Una vez expuestos los aspectos técnico-organizativos del mecanismo de solución de diferencias, es menester analizar sus aspectos pragmáticos, evaluando

---

<sup>70</sup> OMC, «El proceso — etapas de un caso típico de solución de diferencias en la OMC».

<sup>71</sup> CEPAL, *ibid.*, p.3.

objetivamente qué tan eficaz ha sido. Según datos oficiales de la OMC<sup>72</sup>, entre el 1 de enero de 1995 (fecha de creación de la OMC) y el 31 de diciembre de 2018 se ha efectuado un total de 573 solicitudes de celebración de consultas. De entre ellas, 336 solicitudes implicaron el establecimiento de grupos especiales, esto es, casi 60% del total de las diferencias iniciadas. Además, 249 de esas 336 solicitudes culminaron en la elaboración de un informe<sup>73</sup>, y en 166 casos, fueron seguidas de apelación. Asimismo, a fecha de 31 de diciembre de 2018, el recurso al arbitraje se ha dado en 49 ocasiones.

En base a los datos expuestos, podemos anticipar que el mecanismo de solución de diferencias de la OMC ha tenido un papel muy activo. Además, como se ha visto, el inicio de una diferencia suele derivar en el establecimiento de un grupo especial. Sin embargo, no es menos reseñable el hecho de que algo más del 40% de las diferencias ocasionadas se resuelven por el mutuo acuerdo, que es la vía prioritaria marcada por el ESD (párrafos 3, 6 y 7 del art. 3 ESD). En cuanto a la evolución histórica de las diferencias, el Anexo II contiene un gráfico sobre el número de diferencias iniciadas, detallando los grupos especiales iniciales establecidos y las notificaciones de apelación en el procedimiento inicial en función del año. Destaca el repunte de procedimientos (38) en el año 2018, año que coincide con el inicio de la guerra comercial entre EEUU y China.

Aun así, no es fácil determinar la concreta eficacia del mecanismo, pues existen numerosos criterios y datos estadísticos que van mucho más allá de los que han sido expuestos. Así lo afirma la propia OMC<sup>74</sup>, indicando una especial dificultad en contabilizar las diferencias, pues el recuento no responde siempre a la premisa de “una única solicitud, un único miembro”. En efecto, muchas demandas pueden realizarse de manera conjunta y ello no se refleja en el recuento de diferencias. Es más, si varios miembros han iniciado una diferencia con respecto al mismo asunto, pueden agruparse en las etapas posteriores del procedimiento, esto es, en los GE o en el OA. El recuento de diferencias se vuelve aún más complejo si se desglosa en aspectos más precisos como el número de procedimientos sobre el cumplimiento o el de suspensión de las

---

<sup>72</sup> OMC, «Actividad en la esfera de la solución de diferencias — algunas cifras».

<sup>73</sup> Matícese que no todas las diferencias que conllevan el establecimiento de un GE conllevan necesariamente la adopción de un informe por ese GE, siendo admitida una solución de mutuo acuerdo incluso después del establecimiento.

<sup>74</sup> OMC, «Actividad...», *op. cit.*

obligaciones. Como colofón, la disparidad de procedimientos (algunos se resuelven más fácilmente que otros) así como los distintos acuerdos invocados en las diferencias (el más habitual, el GATT de 1994) hacen del análisis de la solución de diferencias una tarea aún más compleja.

*b) Consideraciones en base al método deductivo: la OMC en crisis*

Con todo, considero que, a pesar de la multitud de datos, sí se pueden extraer afirmaciones concisas sobre la eficacia del mecanismo de solución de diferencias. Un razonamiento deductivo, esto es, el análisis coherente de los hechos (analizados en calidad de premisas) permite sacar ciertas conclusiones. Primeramente, del repunte de diferencias en 2018 extraemos una considerable inaptitud del mecanismo para hacer frente a la presente guerra comercial. Ciento es que Trump se ha ocupado de boicotear el Órgano de Apelación en su política de rechazo a los organismos, a través de la no renovación de dos jueces del OA<sup>75</sup>. Ha paralizado por completo el sistema de solución de diferencias. Pero no es menos cierto que la OMC se ha visto superada por la situación: un sistema que se considere eficaz no puede, de ningún modo, permitir que las hostilidades de un solo miembro desarticulen toda una organización multilateral. En este sentido, la capacidad coercitiva del OSD ha quedado en entredicho al ignorar el presidente estadounidense cualquier exhortación que se le haya formulado. La autoridad indiscutible de la que dispuso el mecanismo de solución de diferencias en tiempos pasados se ha desvanecido por completo.

Otro asunto que no deja de ser llamativo es la sobreactividad del sistema de solución de diferencias. Desde la OMC siempre se han esforzado en resaltar la eficacia y celeridad del mecanismo. A pesar de ser consciente de las dificultades y retos que tenía por delante la organización, Roberto Azevêdo, actual Director General de la OMC<sup>76</sup>, remarcó en un discurso en 2015<sup>77</sup> que el sistema de solución de diferencias «es uno de los sistemas jurisdiccionales internacionales más activos del mundo, si no el más activo de todos, y aun así actúa con mayor celeridad que ningún otro». Visto lo visto, el aumento de diferencias en los últimos años, así como la creciente complejidad

---

<sup>75</sup> DONCEL, L., «El bloqueo de Trump condena a la OMC a la peor crisis de su historia», en *El País*, 2019.

<sup>76</sup> En la fecha en la que se escriben estas líneas, Roberto Azevêdo es Director General de la OMC. Sin embargo, Azevêdo ha anunciado su dimisión (por motivos personales), que se hará efectiva el 31 de agosto de 2020, un año antes de la finalización de su mandato.

<sup>77</sup> Intervención de Roberto Azevêdo, a 28 de octubre de 2015, ante el Órgano de Solución de Diferencias.

en la solución de diferencias, han puesto de manifiesto que la realidad del comercio internacional ha rebasado con creces la capacidad resolutoria de la OMC. De hecho, el Proyecto de Informe Anual de la OMC señalaba en 2018<sup>78</sup> que «el nivel de actividad del mecanismo de solución de diferencias de la OMC es muy elevado». En el Informe Anual de 2020<sup>79</sup>, Azevêdo no tuvo más remedio que transmitir su preocupación acerca del funcionamiento adecuado del sistema de solución de diferencias de la OMC, destacando el nivel de actividad sin precedentes del referido sistema acaecido en 2019.

En definitiva, la OMC no ha sabido afrontar adecuadamente las realidades del comercio internacional. Un estudio realizado por la Fundación Bertelsmann Stiftung asegura que la organización se enfrenta a la peor crisis de su historia<sup>80</sup>. Según el informe, «un sistema basado en reglas no puede existir por mucho tiempo sin la aplicación de las reglas. La OMC necesita urgentemente una actualización para continuar generando prosperidad». Urge una reforma de la OMC, y el debate ya está sobre la mesa. Sin embargo, habida cuenta de la actitud hostil del gobierno estadounidense, de la encarnizada guerra comercial que persiste entre Estados Unidos y China, y, recientemente, de la actual pandemia mundial que amenaza el comercio internacional, encontrar una solución a corto plazo no parece muy factible.

---

<sup>78</sup> OMC, *Órgano de Solución de Diferencias: Proyecto de Informe Anual (2018)*.

<sup>79</sup> ACEVÊDO, R., «Mensaje del Director General Roberto Azevêdo», en *Informe Anual 2020*.

<sup>80</sup> BERTELSMANN STIFTUNG, *What has the WTO Ever Done for Us?*, 2019.

## V. LA GUERRA COMERCIAL ENTRE ESTADOS UNIDOS Y CHINA

Este apartado constituye la piedra angular del presente trabajo. En él analizaremos con exhaustividad las razones por las que dos potencias mundiales como Estados Unidos y China se hallan inmersos en una guerra comercial, el papel que han adoptado, así como las consecuencias aparejadas al conflicto. No obstante, antes de entrar en materia, es preciso estudiar las políticas comerciales adoptadas por ambos países en los últimos años. Solo así podremos entender correctamente el origen de la guerra comercial. Empezaremos, por tanto, exponiendo las características de las políticas adoptadas recientemente por el presidente Trump, principal artífice del conflicto. También será objeto de estudio la notable política de apertura al comercio internacional hacia la cual China se ha orientado en las últimas décadas. Después de ello, analizaremos las relaciones diplomáticas que han mantenido los dos países y elaboraremos una cronología del conflicto. Por último, profundizaremos en el significado de esta guerra comercial, así como en las consecuencias que entraña, a efectos de entender mejor las razones que se esconden tras este complejo entramado comercial, político, e incluso estratégico.

### 1. CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DE LA POLÍTICA DE TRUMP: DEL MULTILATERALISMO AL BILATERALISMO

#### 1.1. Retirada masiva de acuerdos multilaterales: la doctrina del abandono

Desde el final de la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos ha liderado indiscutiblemente el orden económico mundial. Adalid y promotor del libre comercio durante toda la segunda mitad del siglo XX, la superpotencia ha tomado un brusco cambio de dirección desde la elección de Donald Trump como presidente a finales de 2016.

Y es que Estados Unidos impulsó con notoriedad un sinfín de acuerdos multilaterales de los que, en los más de tres años que lleva Trump en el gobierno, se ha retirado sin miramiento alguno. La lista es larga<sup>81</sup>: en el ámbito comercial, el presidente ha retirado a su país del Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica

---

<sup>81</sup> PERRAMÓN, V., «La especialidad de Trump: dar marcha atrás en los grandes consensos mundiales», en *La Vanguardia*, 2019.

(TPP), del Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TLCAN) (renegociando con México y Canadá un nuevo acuerdo, el USMCA, más beneficioso para EEUU), y de la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (TTIP). Aún no se ha dado el caso, pero el mandatario estadounidense ha amenazado en numerosas ocasiones con retraerse de la OMC, entre otras razones, por el ingreso en 2001 de China en la organización. El ámbito militar no se queda corto: retirada del Acuerdo Nuclear con Irán, y, recientemente, del Tratado sobre Fuerzas Nucleares de Alcance Intermedio (INF). El desdén de Trump hacia los organismos y alianzas internacionales es tal que incluso abandonó en 2017 la Unesco y se salió del Consejo de Derechos Humanos de la mismísima ONU en 2018, acusando a ambas de tener un sesgo antiisraelí. El presidente norteamericano, negacionista del cambio climático, retiró asimismo a los Estados Unidos del Acuerdo de París contra el cambio climático siendo el segundo país más contaminante del planeta. Hasta llegó a decir, hace poco, que la OTAN -baluarte fundamental para EEUU hasta principios de este siglo- se halla en «estado de muerte cerebral»<sup>82</sup>.

En definitiva, el mandato de Trump está tornando al país más emblemático del mundo si se habla de apertura internacional hacia lo que algunos denominan “la doctrina del abandono”<sup>83</sup>, es decir, el corte indiscriminado de lazos multilaterales. Resulta sorprendente que Estados Unidos renuncie a su posición hegemónica en el sistema económico mundial -y no solo económico-, habida cuenta de la filosofía de liderar el orden mundial que solían tener los predecesores en el cargo que actualmente otorga Donald Trump. Aunque esta última afirmación deba matizarse en relación con su predecesor más reciente, Obama, que inició un cierto retramiento en el ejercicio político y militar del liderazgo americano, el actual presidente ha convertido ese retramiento en un auténtico aislacionismo<sup>84</sup>. Además, y como hemos visto, lo ha hecho en casi todos los ámbitos posibles: político, económico, militar, climático y cultural. No cabe duda, pues, de que el multilateralismo que tanto ha caracterizado la política exterior estadounidense ha desaparecido.

---

<sup>82</sup> ABELLÁN, L., «La crisis de la OTAN se agrava con cruces de reproches entre sus líderes», en *El País*, 2019.

<sup>83</sup> BBC MUNDO, «Qué es la "doctrina del abandono" de Donald Trump que incluye sus acciones contra el Obamacare, la Unesco e Irán», en *BBC News*, 2017.

<sup>84</sup> IEEI, *El fenómeno Trump*, 2017.

## 1.2. La vuelta de Estados Unidos al aislacionismo

En lugar del multilateralismo, el bilateralismo es ahora el enfoque predominante. Hay quien habla incluso de unilateralismo<sup>85</sup>. Económicamente hablando, esto se traduce en una política comercial aislacionista, basada en acuerdos bilaterales que parecen buscar la configuración de un orden mundial distinto al de la globalización. Y desde luego, es una política comercial muy propensa al proteccionismo y las políticas arancelarias. Es cierto que semejante aislacionismo, como veníamos diciendo, sorprende vieniendo de un país como Estados Unidos. En este sentido, el TPP habría supuesto el mayor acuerdo jamás concluido por Estados Unidos: los países participantes conformaban alrededor del 40% del PIB mundial y el acuerdo implicaba, para sus partidarios (B. Obama, H. Clinton) un importante valor geoestratégico para extender los intereses estadounidenses en el continente asiático y en el Pacífico<sup>86</sup>. Aunque no es menos cierto que los detractores del TPP también tenían argumentos para no firmarlo, con el desempleo y la disminución del PIB nacional como principales razones. Trump criticó con dureza el acuerdo, sosteniendo que impulsaría la fuga de empleos al extranjero y que aumentaría el déficit comercial de Estados Unidos<sup>87</sup>.

En todo caso, el hecho de que la retirada del TPP fuera el primer acto de Trump como presidente no deja de ser llamativo, pues con ello se auguraba un giro total en la política comercial y exterior del país. No obstante, si se piensa detenidamente, Trump no hace más que llevar a cabo -aunque, eso sí, de forma mucho más evidente- algo que ya se inició a principios de este siglo: el retramiento de Estados Unidos como defensor de la seguridad global<sup>88</sup>. Parece ser que este fenómeno trasciende las clásicas discrepancias entre republicanos y demócratas, sin importar quién sea el titular de la próxima administración norteamericana. En efecto, si repasamos la historia de la política exterior estadounidense reciente, Bush llegó a la Casa Blanca prometiendo terminar con la implicación de Estados Unidos en las operaciones de paz de Naciones Unidas<sup>89</sup>. Es cierto que las guerras de Irak y Afganistán en las que Bush embarcó a su

---

<sup>85</sup> «EEUU no tiene ningún interés en solucionar los problemas comerciales mediante el diálogo multilateral y [...], a partir de ahora, va a adoptar más abiertamente un unilateralismo agresivo». STEINBERG, F., *Lo que hay que saber sobre la guerra comercial iniciada por Trump*, p.1, 2018.

<sup>86</sup> MÁRQUEZ DE LA RUBIA, F., *Bilateralismo comercial en la era Trump: TPP, TLCAN (USMCA)*, p.8.

<sup>87</sup> MÁRQUEZ DE LA RUBIA, F., *ibid.*, p.7.

<sup>88</sup> MÁRQUEZ DE LA RUBIA, F., *ibid.*, p.16.

<sup>89</sup> RAMOS JOSA, P., «¿Estados Unidos en un nuevo aislacionismo?», en *Kosmos-polis*, 2017, y MÁRQUEZ DE LA RUBIA, F., *ibid.*, p.14.

país contradicen esto último, y de hecho dificultan el posicionamiento del gobierno de entonces en un enfoque aislacionista o intervencionista. Pero también es cierto que el propio Trump, a pesar de preconizar continuamente el proteccionismo y la ruptura de lazos internacionales, ordenó el bombardeo de un aeródromo militar en Siria. Y es que Estados Unidos siempre se ha encontrado en la disyuntiva entre aislacionismo como medio de protección de la economía y seguridad nacional, y el intervencionismo, como medio de expansión diplomática y asunción del liderazgo estadounidense en el plano internacional. Lo que no deja lugar a dudas es la deriva que ha tomado dicha disyuntiva, pues, a pesar de ciertas intervenciones militares, la realidad es que la política exterior actual del país tiene un claro sesgo aislacionista. Parece ser que Estados Unidos ha renunciado a su papel de líder central en el plano multilateral, en una clara apuesta por el bilateralismo. Desde que terminó la Segunda Guerra mundial, Estados Unidos asumió un intervencionismo en nombre de la seguridad colectiva, erigiéndose como principal defensor del planeta. Pero no debe olvidarse que en el resto de períodos históricos, el aislacionismo ha sido la referencia a seguir. Piénsese, por ejemplo, en George Washington y su Proclamación de Neutralidad en 1793, posicionándose de manera neutral ante los conflictos internacionales. O en el lema de Monroe en 1823: America for the Americans, que no es muy distinto del America First de Trump. Así, todo apunta a una vuelta a las tradicionales políticas exteriores del gobierno estadounidense.

### 1.3. Giro total en la estrategia: la renuncia estadounidense al liderato internacional

Visto lo visto, no es tan descabellado el hecho de que Estados Unidos renuncie a su rol de líder en el plano internacional y que lo haga a base de relaciones bilaterales. Las reglas trazadas por los organismos internacionales (impulsadas considerablemente por el propio país durante toda la segunda mitad del siglo XX) parecen haber perdido su interés y conveniencia. Podría pensarse que asistimos a la configuración de un nuevo orden mundial, en el que EEUU ya no se erige como defensor de los países menos fuertes y ya no tiene esa tendencia a la expansión que tanto le caracterizó en otros tiempos. A cambio, los acuerdos bilaterales permitirían al país una mayor capacidad de influencia hacia las demás partes, y, por tanto, una configuración del orden mundial más beneficiosa para él. La renegociación del TLCAN (actualmente USMCA) parece darle la razón a Trump, al menos hasta la fecha. Así, lo que hace unas décadas se vendió como algo imprescindible para afianzar el liderazgo estadounidense

en el planeta, así como para el bienestar interno del país, hoy se vende como una sumisión a los organismos y reglamentos internacionales que debe cesar cuanto antes. De hecho, da la impresión de que el ciudadano estadounidense medio se encuentra en consonancia con esta última afirmación, y en contra del internacionalismo de Obama<sup>90</sup>. Trump ha sido tildado, desde que se presentó como candidato a la presidencia de Estados Unidos, de populista, demagogo, contradictorio y hasta infantil en sus argumentaciones. Y, aun así, su discurso nacionalista, agresivo, aislacionista, negacionista del cambio climático, machista y xenófobo ha calado hondo en muchos sectores de la población americana.

## 2. EL PAPEL DE CHINA: DE LA AUTARQUÍA AL APERTURISMO

### 2.1. La reforma económica y apertura al exterior china a finales de los 70

Desde que Deng Xiaoping en 1978, durante el tercer pleno del XI Comité del Partido Comunista de China, lanzara su política de reforma económica y apertura al exterior, la política comercial de China dio un giro importantísimo. Esta nueva política supuso, tanto en el ámbito interior como exterior, lo que algunos denominan como el proceso de crecimiento económico más extraordinario de la Historia<sup>91</sup>. A día de hoy, China ocupa la segunda posición del ranking mundial de potencias económicas. Xiaoping, el que fuera denominado por muchos como el "Arquitecto General de Reforma y Apertura" de China, orientó el país hacia nuevos horizontes, basándose, desde el punto de vista económico, en una economía mixta de mercado, pero con el predominio de la propiedad pública<sup>92</sup>.

Recordemos, en este punto, la ideología comunista que imperó en China hasta la muerte de Mao en 1976. Por aquel entonces, el país era una de las economías más cerradas del mundo. Tal y como apunta Salvador Chamorro<sup>93</sup>, los lazos comerciales con el exterior eran escasos, y toda la actividad comercial estaba planificada y controlada por el gobierno. Cualquier intercambio comercial era determinado por el Plan de Comercio Exterior, el cual delimitaba qué productos y en qué cuantía podían

---

<sup>90</sup> MÁRQUEZ DE LA RUBIA, F., *ibid.*, p.14

<sup>91</sup> OFICINA DE INFORMACIÓN DIPLOMÁTICA, *Ficha país: China*, p. 3, 2019.

<sup>92</sup> OFICINA DE INFORMACIÓN DIPLOMÁTICA, *ibid.*, p.3.

<sup>93</sup> SALVADOR CHAMORRO, A. I., «La evolución de las exportaciones de bienes de china: una visión panorámica», en *Pecvnia*, p. 102, 2013.

ser importados y exportados. Además, el comercio exterior estaba sujeto al monopolio estatal: doce corporaciones, denominadas Compañías Nacionales de Comercio Exterior, eran las únicas autorizadas para realizar intercambios comerciales. Cada una de ellas estaba especializada en una gama de productos y todas se sometían a un riguroso control estatal.

Sin embargo, como apuntábamos supra, tal situación cambió cuando se iniciaron las políticas de reforma y apertura. Comenzó un proceso de descentralización de la economía, a efectos de ir eliminando progresivamente el monopolio estatal en los intercambios comerciales. De manera gradual, el ámbito de aplicación del Plan de Comercio Exterior se redujo durante toda la década de los ochenta. Las doce corporaciones fueron remplazadas por otras nuevas corporaciones autorizadas para comerciar. Y es que el aperturismo chino pasaba necesariamente por la pérdida del control estatal. Sabedor de ello, pero rehusando una entrega completa del citado control a empresas privadas, el gobierno decidió sustituir el monopolio que hasta entonces ostentaba por un sistema de control de importaciones y de exportaciones a través de instrumentos indirectos (por ejemplo, por vía de aranceles, cuotas, licencias, o incluso por la vía de derechos comerciales y requisitos de inspección de productos)<sup>94</sup>.

En este sentido, la apertura requería asimismo la progresiva liberalización del comercio. El sistema de control mencionado en el párrafo anterior, muy proteccionista, provocó que el proceso de liberalización se hiciera de forma lenta y gradual. Dado el interés inicial de China en proteger el mercado interior, las barreras comerciales impuestas a las exportaciones fueron elevadas durante toda la década de los ochenta.

## 2.2. Del régimen comercial dual a la reforma estructural de los 90

El gobierno chino, al tiempo que ocurrían las primeras reformas comerciales, inició, de manera progresiva, la apertura geográfica a la inversión extranjera. La apertura se dio, al principio, en determinadas zonas abiertas del territorio<sup>95</sup>. Las Zonas Económicas Especiales (ZEE) se concibieron como áreas geográficas en las cuales se permitía una legislación económica más abierta que en el resto del territorio. En ellas

---

<sup>94</sup> SALVADOR CHAMORRO, A. I., *ibid.*, p.103.

<sup>95</sup> SALVADOR CHAMORRO, A. I., «El proceso de reforma económica de China y su adhesión a la OMC», en *Pecvnia*, p. 262, 2008.

comenzaron a asentarse empresas extranjeras y empresas mixtas (las denominadas *joint ventures*<sup>96,97</sup>), así como algunas pocas empresas nacionales cuya producción se hallaba orientada a la exportación. Las ZEE ofrecían a las citadas empresas un régimen comercial mucho más favorable que en el resto del país: exenciones fiscales, mayor libertad para comerciar con el exterior, facilidades burocráticas...

Salvador Chamorro distingue, esencialmente, dos objetivos para los que fueron establecidas tales zonas: por un lado, atraer la inversión extranjera directa mediante la incentivación de una serie de actividades productivas; por otro, la “experimentación” de medidas económicas en determinadas áreas antes de implantarlas en el resto del país. La incentivación de las actividades productivas, en origen, estaban orientadas al incremento de las exportaciones. No obstante, es destacable el impacto que tuvo esta configuración en las importaciones, que se expandieron mucho más de lo esperado, y al tiempo que se iban reduciendo las barreras comerciales. En efecto, desde 1987, la importación de todas las materias primas, partes y componentes utilizados en la producción de bienes destinados a la exportación se encontraba libre de impuestos<sup>98</sup>.

Todo ello se tradujo en la existencia de dos regímenes comerciales muy distintos. Por un lado, el de las referidas ZEE, de rápido crecimiento, y por otro, el régimen comercial aplicable en el resto del país. Este segundo régimen, a pesar de estar en proceso de reforma, creció mucho menos rápidamente que el primero. En consecuencia, dado su éxito, las ZEE se fueron ampliando hasta extenderse a toda la economía del país. A finales de los años ochenta, los frutos del aperturismo chino eran cada vez más notorios.

Durante la década de los noventa, el proceso de reforma y apertura descrito no hizo más que agudizarse. Se produjo un giro muy significativo en la estrategia de transición. El carácter gradual de las reformas fue remplazado por un proceso de liberalización mucho más acentuado, lo que hizo de la economía china una economía cada vez más capitalista. Se evidenció entonces la necesidad de cambios estructurales,

---

<sup>96</sup> El término *joint venture* (en español, empresas conjuntas) hace referencia a aquellas asociaciones estratégicas entre varias agrupaciones, organizaciones o personas que mantienen su independencia jurídica pero que actúan bajo una misma dirección y normas para llevar a cabo una operación comercial determinada. Referencia: BBVA, *¿Qué es una joint venture?*.

<sup>97</sup> En el caso de China, las joint ventures se perfilan como sociedades de responsabilidad limitada, sujetas a la aprobación del Gobierno chino, en la que una parte del capital social pertenece a uno o varios socios chinos y otra parte a uno o varios socios extranjeros. Referencia: MONLI, *Constitución de una Joint Venture en la R.P. China*, p.2.

<sup>98</sup> SALVADOR CHAMORRO, A. I., «La evolución...», p. 106.

tanto normativos como institucionales, para adaptar al país a la realidad económica. A partir de ahí, todas las reformas que siguieron han adoptado un cariz legal a efectos de regular la nueva economía.

Según apunta la referida autora<sup>99</sup>, de entre los cambios más significativos, destacan las medidas llevadas a cabo en los sistemas fiscal, impositivo y bancario. En relación con el primero, destacamos las Leyes sobre el Banco Popular de China (BPC) y sobre bancos comerciales que entraron en vigor en 1995. Debe decirse que, hasta la reforma financiera de 1984, el BPC asumía la quasi totalidad de las funciones financieras, pues ejercía tanto de banco central como de banco comercial. El sistema bancario fue diversificándose poco a poco. También se establecieron los primeros mercados de valores (Shanghái y Shenzhen). Ahora bien, la verdadera liberalización bancaria llegó con la adhesión de China a la OMC en 2001, que será debidamente analizada en el siguiente epígrafe. En cuanto al sistema impositivo, las autoridades iniciaron en 1994 un nuevo programa de reforma fiscal con el fin de aumentar la recaudación. Así, se simplificaron numerosas figuras impositivas a través de la creación de una nueva gama de impuestos. Aunque, de nuevo, las reformas más agudas se dan con la entrada de China a la OMC. Por último, las empresas estatales fueron objeto, asimismo, de una reseñable apertura. Las reformas al respecto se centraron en aumentar gradualmente la autonomía empresarial, buscando con ello la competitividad y la eficiencia. Tuvo lugar así una nueva etapa de reestructuración empresarial y de privatización gradual de ciertas empresas del Estado.

### 2.3. La adhesión de China a la OMC

El último periodo de la reforma y apertura de China, así como el más notorio, tiene comienzo en diciembre del año 2001, fecha en la que el país se adhirió a la OMC. Fruto de los compromisos de apertura y liberalización adquiridos para con la organización, China ha experimentado cambios trascendentales en sus relaciones comerciales con el exterior. Si bien todo el proceso de reforma y apertura descrito en líneas anteriores ya supuso cambios significativos en su economía, la adhesión a la OMC implicó un incremento mucho mayor de tales cambios. Fue un auténtico punto de inflexión que orientó al país hacia la economía de mercado y el modelo exportador que tanto caracteriza a China en la actualidad.

---

<sup>99</sup> SALVADOR CHAMORRO, A. I., «El proceso...», p.263.

En esencia, las obligaciones a las que China se comprometió con la OMC y que afectaron a sus relaciones comerciales exteriores son aquellas que se derivan del GATT. También se sometió a la aplicación de otros cuerpos normativos, como el Acuerdo General sobre Comercio y Servicios (GATS), el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (TRIPS) y el Acuerdo sobre las Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio (TRIMs). En virtud del GATT, China aceptó la sujeción al principio de no discriminación, lo que supuso la obligación de dar el mismo trato a todas las mercancías que entran en el país. Como consecuencia de ello, se procedió a la eliminación del sistema dual de precios entonces vigente. También tuvo que someterse al principio de apertura de mercado, relativo a las barreras comerciales. Ello implicó la reducción arancelaria y la eliminación gradual de las barreras no arancelarias. Aunque debe advertirse que para el año 2000, China ya estaba mucho más integrada en la economía mundial de lo que comúnmente se cree. De hecho, para esa fecha, las cuotas y licencias a la importación representaban menos del 5% de todas las líneas arancelarias y los derechos a la importación estaban prácticamente generalizados, a excepción de un pequeño grupo de productos básicos<sup>100</sup>. La adhesión a la OMC no hizo más que acentuar ese proceso liberalizador que ya venía dándose. Por otro lado, del principio de transparencia y predictibilidad del comercio se derivó la obligación para China de publicar toda la regulación relativa al comercio. Finalmente, en lo que se refiere a ciertos instrumentos de defensa comercial, como las medidas *antidumping*, las medidas de salvaguardia o las subvenciones, China ha efectuado fuertes compromisos al respecto, a raíz del principio de comercio no distorsionado. Recordemos que China ha sido objeto del mayor número de investigaciones "*antidumping*" del mundo, además de ser acusada por buena parte de la comunidad internacional (EEUU, sobre todo) en reiteradas ocasiones de competencia desleal, al tratar de impulsar empresas a base de subsidios estatales. La adhesión a la OMC supuso un descenso de tales prácticas desleales, aunque a día de hoy, las acusaciones persisten y el debate sigue abierto.

En todo caso, el proceso de reforma y apertura chino ha resultado ser, desde el plano económico, el proceso de crecimiento más extraordinario de la Historia, situándose hoy por hoy en el segundo puesto del ranking mundial de potencias

---

<sup>100</sup> SALVADOR CHAMORRO, A. I., «La evolución...», p. 106.

económicas<sup>101</sup>. China ha pasado de tener una economía absolutamente planificada y cerrada al mundo a una economía mixta y abierta. La reforma ha hecho del país un actor económico mundial de primer orden.

#### 2.4. La apuesta de China por la diplomacia multilateral

Las profundas modificaciones que experimentó China desde que comenzara la reforma económica no solo se dieron en las relaciones comerciales, sino también en las relaciones diplomáticas con el resto de países. Siguiendo a Rubiolo<sup>102</sup>, dos razones explican la apuesta del gobierno chino por el multilateralismo. En primer lugar, la masacre de Tiananmen en 1989 acarreó fuertes repercusiones en la comunidad internacional. Los países occidentales condenaron la masacre e impulsaron graves sanciones contra China, que sumieron al país en aislamiento internacional. Tal situación hizo que los líderes chinos se replantearan y redefinieran la política exterior. La segunda razón para decantarse por el multilateralismo fue la disolución de la URSS y la consecuente retirada soviética de la región asiática. La división ideológica que separaba a China de sus países vecinos desapareció, abriendo paso a la profundización de los lazos bilaterales con el resto de la región. De forma paralela a su política interior de liberalización y aperturismo, China decidió centrar sus esfuerzos en salir del aislamiento internacional y velar por la continuidad y mantenimiento de la paz regional.

Y así, apostó primeramente por las relaciones con sus países vecinos. Entre otros ejemplos, China retomó las relaciones diplomáticas Indonesia y Vietnam en 1990 y 1991, respectivamente<sup>103</sup>. También estableció lazos con Singapur, con quien aún no existían relaciones diplomáticas, en 1990. En la década de los noventa se produjo un acercamiento por parte de China a la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN). Junto a este acercamiento, el establecimiento de un Área de Libre Comercio entre China y ASEAN supuso un hito en la apertura del país hacia la integración regional.

---

<sup>101</sup> OFICINA DE INFORMACIÓN DIPLOMÁTICA, *op. cit.*, p.3.

<sup>102</sup> RUBILO, M. F., *El multilateralismo estratégico en la política exterior de China*, p. 31, 2010.

<sup>103</sup> RUBILO, M. F., *ibid.*, p. 31.

Aunque la creciente inclinación al multilateralismo de China no se limitó únicamente al ámbito regional. El gigante asiático ha adoptado, con el paso de los años, y en especial desde la entrada del milenio, un protagonismo indiscutible en la esfera internacional. China es miembro de todos los organismos institucionales de las Naciones Unidas y miembro permanente de su Consejo de Seguridad<sup>104</sup>. Además de la OMC, China es miembro del G-7 y del G-20, y también fue miembro originario e impulsor de los BRICS (agrupación de las nuevas economías emergentes de Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica). Asimismo, China otorga la condición de ser uno de los países de mayor peso en el seno del FMI.

Se podría afirmar que China ha seguido el ejemplo contrario a Estados Unidos en lo que a relaciones multilaterales respecta. Paradójicamente, si se comparan las políticas exteriores de ambos países, se puede apreciar una clara inversión de roles. Estados Unidos, abanderado del multilateralismo en tiempos pasados, ha tomado una deriva cada vez más aislacionista. De manera opuesta, China, que se perfilaba hace medio siglo como uno de los países más cerrados del mundo, es, a día de hoy, paradigma de apertura económica y diplomática.

### 3. LAS RELACIONES DIPLOMÁTICAS ENTRE ESTADOS UNIDOS Y CHINA: INTERESES COMUNES Y DISCREPANCIAS

La sorprendente visita del presidente estadounidense Nixon a la República Popular China en 1972 fue el primer acercamiento entre ambos países. Desde entonces, el posicionamiento acerca de las relaciones diplomáticas entre ambas superpotencias ha sido un asunto delicado y ambiguo. La disyuntiva entre cooperación o confrontación siempre ha estado presente, a pesar de que en la actualidad no quiepa duda de que la balanza se ha decantado en favor de la segunda opción, habida cuenta de la guerra comercial existente. En palabras de Bustelo y Soto (2003)<sup>105</sup>, «las relaciones entre EEUU y China han sido unas relaciones de amor-odio».

---

<sup>104</sup> OFICINA DE INFORMACIÓN DIPLOMÁTICA, *op. cit.*, p.4.

<sup>105</sup> BUSTELO, P., y SOTO, A., *Las relaciones entre Estados Unidos y China: ¿asociación o competencia estratégica?*, p. 33.

Antes del conflicto, los analistas<sup>106</sup> hacían referencia, por lo general, a las profundas divergencias que separaban a China y EEUU, pero también a los intereses comunes que les unían. Con el auge del aperturismo chino, el país se había convertido en un, a priori, innegable socio comercial para Estados Unidos. A su vez, cuestiones de diversa índole (político-estratégica, militar, financiera...) eran motivo de fricciones entre ambos. Lo cierto es que las recientes acusaciones de Trump vertidas sobre China no son más que un reflejo -aunque mucho más pronunciado- de lo que sus predecesores opinaban. Así, Bush ya se quejaba en 2001 de que China realice acuerdos petroleros con países con los que Estados Unidos está enemistado, como Sudán, Venezuela, Irán... Asimismo, la devaluación del yuan, moneda china, lleva tiempo creando crispación en las filas estadounidenses. En el ámbito militar, la preocupación de EEUU por la capacidad de defensa china ha ido en aumento.

La percepción de China por Estados Unidos en los últimos años ha ido oscilando, pues, entre la desconfianza y el acercamiento. El dilema entre la consideración de China bien como un competidor estratégico, bien como un socio estratégico, parece haberse saldado en favor de la primera opción. Bustelo y Soto<sup>107</sup> advirtieron que el creciente poder económico y militar de China se interpreta en Washington como una amenaza potencial para los intereses de seguridad nacional a largo plazo de EEUU. Ríos<sup>108</sup> destacaba en 2007 el intento constante, por parte de Estados Unidos, de trasladar a la opinión mundial cierta desconfianza acerca de la emergencia de China, acusando al país de tener una escasa flexibilidad comercial y un sistema político opaco. En el fondo, según el referido autor, lo que subyace tras estas acusaciones no es más que el temor de Estados Unidos a perder su condición hegemónica en el orden internacional.

Por su parte, China se ha caracterizado por una estrategia muy distinta a la seguida por el gobierno norteamericano. El excesivo intervencionismo estadounidense de principios del milenio (la denominada tesis de la guerra preventiva, característica de la Administración Bush) contrasta con la apuesta de China por el diálogo y la cooperación. Xiaoping enunció en 1978 la que debía ser la actitud de China en el plano internacional: «observemos sobriamente los acontecimientos, mantengamos nuestra

---

<sup>106</sup> RÍOS, X., *China y sus relaciones con Estados Unidos: ¿competencia o interdependencia?*, p. 158, 2007, y BUSTELO, P., y SOTO, A., *op. cit.*, p. 3.

<sup>107</sup> BUSTELO, P., y SOTO, A., *ibid.*, p. 6.

<sup>108</sup> RÍOS, X., *op. cit.*, p. 168.

posición, enfrentemos con calma los desafíos, escondamos nuestras capacidades y esperemos el momento propicio, permanezcamos libres de ambición, y nunca reclamemos el liderazgo»<sup>109</sup>. Lo cierto es que China, desde la reforma, ha buscado la asociación y la cooperación, incluyendo a Estados Unidos. Los líderes chinos también han dejado claro en reiteradas ocasiones que China «seguirá su propio camino», dejando entrever con ello que China no imitará ningún modelo y apreciarán todos aquellos instrumentos y principios que se adecúen a la realidad china. Así lo declaró Hu Jintao, expresidente chino, en una visita a Estados Unidos en 2006. Desde luego, semejantes declaraciones no fueron muy bien recibidas en Washington, instando Bush al gobierno chino a que acepte «las reglas del juego»<sup>110</sup>.

En definitiva, las divergencias han ganado sobre los intereses comunes. La apuesta de China por el diálogo no ha podido contener la desconfianza estadounidense. La interdependencia económica que vinculaba -y vincula- a las dos superpotencias no ha sido suficiente para paliar el conflicto. Resulta curiosa la importancia que le atribuían los expertos a esa interdependencia para no desatar una guerra comercial. Lo cierto es que pocos contaban con que el temor de Estados Unidos a perder su condición hegemónica se materializaría de tal manera. Así, el propio Ríos señalaba, a pesar de hacer hincapié en las diferencias entre Estados Unidos y China, lo siguiente: «la reciente institucionalización del diálogo estratégico ofrece un marco para discutir y resolver los problemas, excluyendo, a priori, la militancia en guerras comerciales»<sup>111</sup>. Visto lo visto, la llegada de Trump al poder ha evidenciado la decantación de Estados Unidos por la visión de China como un competidor y no como un socio, desatando una guerra comercial sin precedentes.

#### 4. LA TRAMPA DE TUCÍDIDES: PARADIGMA HISTÓRICO DE LA GUERRA COMERCIAL

Para explicar la guerra comercial entre Estados Unidos y China, a menudo se ha recurrido a la denominada “trampa de Tucídides”. Tucídides fue un intelectual griego del siglo V antes de Cristo que describió, en su libro *Las Guerras del Peloponeso*, cómo dos potencias de la Antigua Grecia terminaron por enfrentarse: Atenas y Esparta.

---

<sup>109</sup> BUSTELO, P., y SOTO, A., *op. cit.*, p. 38.

<sup>110</sup> RÍOS, X., *op. cit.*, p. 162.

<sup>111</sup> RÍOS, X., *ibid.*, p. 161.

Esta última, potencia dominante en aquel entonces, vio la emergencia de Atenas como una amenaza para su condición hegemónica en la región. En consecuencia, se generaron tensiones entre ambas ciudades-estado que desembocaron, inevitablemente, en una guerra de poder<sup>112</sup>.

En su libro *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides's Trap?*, Graham Allison (2017)<sup>113</sup> se refiere a esta situación como el síndrome de las fuerzas emergentes y el de las fuerzas dominantes. Según el politólogo estadounidense, ambas fuerzas tienen bastantes puntos en común: entre otros aspectos, comparten el deseo de ser una gran nación, sienten orgullo por su capacidad de liderazgo, presentan cambios radicales a nivel interno, y, sobre todo, ven a la otra parte como el obstáculo principal que impide ese deseo de grandeza. Con todo, se crea una tensión entre las dos fuerzas, que termina traduciéndose en la competencia de recursos, el conflicto comercial y el cambio de política interna. Todo ello converge, inexorablemente, en una guerra.

Allison retoma el paradigma griego para aplicarlo, unos 2500 años después, a la actual guerra comercial entre Estados Unidos y China. Lo cierto es que las rivalidades Atenas-Esparta y China-EEUU comparten muchos aspectos. China es un actor mundial de primera clase, que, según afirma el autor, es capaz de configurar un nuevo orden mundial a su antojo. A la pregunta «¿Qué quiere el presidente Xi Jinping de la República Popular China?», Allison responde, tan sencillamente, que quiere «volver a hacer a China grande»<sup>114</sup>. Aunque esta máxima pueda recordar al *Make America Great Again* enunciado por Trump, la nostalgia de China por tiempos pasados no es cosa menor. En efecto, Xi Jinping declaraba en 2012 que «el sueño más grande de China es la resurrección del país de manera magnífica»<sup>115,116</sup>. Ese ferviente deseo de grandeza y prosperidad bien puede asimilarse al caso de Atenas. EEUU, por su parte, observa

---

<sup>112</sup> SHIN, J., *Destinado a la guerra* [reseña electrónica de libro], p. 253.

<sup>113</sup> ALLISON, G., *Destined for war: Can America and China escape Thucydides's trap?*, Houghton Mifflin Harcourt, 2017.

<sup>114</sup> SHIN, J., *op. cit.*, p.p. 253 y 254.

<sup>115</sup> SHIN, J., *ibid.*, p.p. 253 y 254.

<sup>116</sup> Conviene contrastar las declaraciones de Xi Jinping con las de su predecesor, Hu Jintao, expuestas en el epígrafe anterior. Para este último, la actitud a seguir por China en el plano internacional debía ser la discreción, la falta de ambición y la renuncia al liderazgo mundial. En cambio, Xi Jinping no ha dudado en enaltecer el deseo chino de grandeza. En mi opinión, y sin ánimo de entrar en conjeturas, Hu Jintao también deseaba el esplendor de su nación, pero la estrategia seguida de cara a la comunidad internacional fue el secretismo y la discreción, a efectos de no provocar fricciones innecesarias con otros países. Parece ser que unos años más tarde, la estrategia China ha cambiado, de ahí que Xi Jinping se permita “desvelar” las intenciones de grandeza su país.

con recelo el auge chino, y se niega a perder su posición hegemónica en el panorama internacional. La desconfianza hacia la potencia rival y su condición de poder establecido, junto a la posible pérdida del mismo, bien se pueden asemejar al caso de Esparta. No obstante, también se aprecian diferencias entre ambos. En particular, Esparta no tomó la deriva aislacionista que caracteriza actualmente a Estados Unidos. Comentábamos *supra* que EEUU ha renunciado a su papel de líder del orden mundial, y a su vez, ahora indicamos que se niega a perder su condición hegemónica en el plano internacional. Lo que ocurre, en mi opinión, es que ambas afirmaciones son correctas: la renuncia de Estados Unidos a liderar el orden mundial se entiende en el sentido de liderar un nuevo orden mundial configurado por China, y la negativa a abandonar su liderazgo se refiere al liderazgo del orden mundial que el propio país diseñó a lo largo del siglo XX. En otras palabras, EEUU se niega a abandonar el orden mundial que a él le conviene.

El referido politólogo afirmaba en 2017 que la guerra entre Estados Unidos y China es probable y mucho más grave de lo que cabría esperar, pero no por ello inevitable. Según expone, la Historia ha demostrado que, en ocasiones, la intervención de un tercero, ya sea un Estado, un organismo o régimen internacional, pueden prevenir conflictos, así como el diálogo y la comprensión mutua entre países enfrentados. A día de hoy, tres años después, la realidad ha evidenciado que Estados Unidos y China no han podido resolver sus diferencias sin que estalle la guerra comercial.

## 5. CRONOLOGÍA DEL CONFLICTO

La guerra comercial entre Estados Unidos y China abarca demasiada información. Por ello, ha resultado preferible organizar sus aspectos más relevantes en una tabla. La Tabla sobre las medidas más significativas de la guerra comercial entre Estados Unidos y China, así como las observaciones correspondientes, se encuentran en el ANEXO III.

## 6. EL SIGNIFICADO DE UNA GUERRA COMERCIAL: CONSECUENCIAS

Hemos expuesto, en los epígrafes precedentes, los diversos factores (económicos, históricos, diplomáticos, de política comercial, etc.) que han llevado a la

guerra comercial entre Estados Unidos y China. En definitiva, hemos respondido a las preguntas: «¿por qué hay una guerra comercial?» y «¿cómo se ha desarrollado?». Resta ahora por analizar uno de los interrogantes más trascendentales: «¿qué significa y qué entraña una guerra comercial?». En este sentido, a continuación explicaremos las consecuencias e implicaciones que puede desencadenar un conflicto entre dos potencias de semejante calibre. Expondremos, asimismo, las razones “ocultas” que se esconden tras la guerra comercial, esto es, razones de índole geoestratégica.

### 6.1. Consecuencias económicas

La gran mayoría de analistas coincide en que los aranceles y las cuotas a la importación interrumpen el comercio y las cadenas de valor, aumentan los precios, generan pérdida de competitividad y terminan destruyendo empleos. Según afirma Márquez de la Rubia<sup>117</sup>, las relaciones bilaterales no reflejan la realidad práctica del comercio internacional. Por ello, el proteccionismo enarbolido por Trump tiene difícil cabida en el mundo contemporáneo, caracterizado por la complejidad de las cadenas de valor. A estos efectos, una relación bilateral nunca podrá cubrir todos los elementos de los que se compone una cadena de valor y tan solo será útil para reducir los déficits comerciales monetarios entre países. En la misma línea, Máñez y Requena<sup>118</sup> destacan que todos los trabajos empíricos realizados sobre Estados Unidos hasta el momento<sup>119</sup> concluyen en que no hay evidencia de un arancel óptimo, y que, en consecuencia, no es posible obtener una mejora del bienestar por la vía de las tensiones arancelarias.

Por su parte, Steinberg<sup>120</sup> asegura que la justificación económica de una medida como, por ejemplo, la imposición de aranceles a la importación del acero y del aluminio (del 25% y 10%, respectivamente) es débil y sus efectos son inciertos. Según afirma el investigador, la medida beneficiará a los productores nacionales estadounidenses, y, en términos recaudadores, también al gobierno -aunque de forma escasa-. Pero dado el aumento en los precios finales que se deriva de la imposición de aranceles, saldrán perjudicados los consumidores, las empresas que utilicen estos productos, y en general todo aquél que quiera vender en Estados Unidos. Desde el

---

<sup>117</sup> MÁRQUEZ DE LA RUBIA, F., *op. cit.*, p.14.

<sup>118</sup> MÁÑEZ, J., y REQUENA, F., *La guerra comercial de Donald Trump y sus consecuencias económicas*, p. 55.

<sup>119</sup> Máñez y Requena se refieren a los trabajos de Handley, Kamal y Monarch (2020), Flaaen y Pierce (2019), y Bellora y Fontagne (2019).

<sup>120</sup> STEINBERG, F., *op. cit.*, p.2.

punto de vista macroeconómico, Steinberg advierte asimismo que es muy probable el aumento en la inflación, y la consecuente apreciación del dólar.

En lo que respecta al resto de la comunidad internacional, Máñez y Requena consideran que se producirá un efecto de desviación de comercio: dado el encarecimiento de los productos chinos, tendrá lugar una sustitución de la importación de esos productos por importaciones de otros países. Según un estudio realizado por Bellora y Fontagne<sup>121</sup>, el resultado final de todo ello es una reducción del 0,9 % del comercio mundial y del 0,11 % del PIB mundial.

## 6.2. Consecuencias políticas e institucionales. Previsiones

Steinberg incide en que lo más grave no es el impacto económico, sino el daño que implican estas medidas para el devenir de los organismos e instituciones internacionales (principalmente, la OMC). Como se ha visto, Trump está dinamitando el sistema de regulación multilateral del comercio, abogando por las decisiones unilaterales. Con ello, se occasionarán graves problemas a la comunidad internacional, ya que EEUU ha formado parte de ella de manera indiscutible durante muchos años. En palabras del profesor, «la decisión de Trump coloca a la OMC en una situación imposible»<sup>122</sup>. Según expone «si admite [la OMC] la justificación de seguridad nacional [en referencia a Estados Unidos] y autoriza los aranceles, otros países utilizarán esta excusa para cerrar sus mercados y entraremos en una espiral proteccionista como la de los años 30. Pero si no la autoriza, abrirá la puerta a que EEUU, la principal economía del mundo, abandone la organización, hiriéndola de muerte». La credibilidad y capacidad de la OMC, y en general, del resto de organismos multilaterales, se halla, pues, seriamente cuestionada.

Resulta muy difícil prever el desenlace de este conflicto. Lo que sí parece factible, tal y como afirma Steinberg, es que la situación desembocará en un empeoramiento antes que en una mejora<sup>123</sup>. Debido al giro aislacionista en la política exterior estadounidense, asistimos al declive del orden comercial multilateral basado en reglas establecido en los últimos setenta años. Por tanto, queda por ver cuál será la nueva arquitectura institucional que tome las riendas del sistema de comercio internacional, y quiénes serán sus principales actores. En este sentido, la deriva

---

<sup>121</sup> MÁÑEZ, J., y REQUENA, F., *op. cit.*, p. 54

<sup>122</sup> STEINBERG, F., *op. cit.*, p.3.

<sup>123</sup> STEINBERG, F., *op. cit.*, p.4.

aislacionista estadounidense hace pensar que su rival, China, será el país encargado de liderar y configurar el nuevo orden internacional. Aunque no es descartable un nuevo giro hacia el multilateralismo, habida cuenta de las próximas elecciones presidenciales estadounidenses, a finales de 2020. La reelección de Trump no haría más que perpetuar el aislacionismo; no obstante, un cambio en la presidencia podría augurar el fin de la guerra comercial. Los pronósticos son, por lo tanto, inciertos, siendo las elecciones presidenciales de Estados Unidos la principal clave a corto plazo.

## 7. LAS RAZONES GEOPOLÍTICAS DE LA GUERRA COMERCIAL: HACIA UNA GUERRA TECNOLÓGICA

El presente trabajo se ha enfocado desde una perspectiva esencialmente comercial, dada la elección del tema. Asimismo, también han sido analizados aspectos políticos, diplomáticos y hasta militares. Lo que no se ha expuesto todavía son cuestiones de índole geopolítica. La geopolítica, o la “geografía política”, es aquella ciencia que estudia cómo se dispone el espacio en función del impacto que tiene desde el punto de vista político<sup>124</sup>. Esta disciplina rebasa los límites de estudio de este trabajo, y, por lo pronto, bien podría dedicársele un trabajo entero. Considero que es imprescindible exponer, si se habla de la guerra comercial entre Estados Unidos y China, y aunque sea mínimamente, los asuntos geopolíticos que se esconden tras ella. De lo contrario, sería posible entender las razones económicas de la guerra comercial, pero no las razones ocultas que, en el fondo, han determinado la existencia de la misma. En consecuencia, a continuación explicaremos brevemente las claves geopolíticas de este conflicto.

### 7.1. La guerra tecnológica

El vertiginoso crecimiento económico chino es, sin duda, una realidad. No obstante, la economía de China no es el único campo en auge: destaca el poder tecnológico que ha ido desarrollando hasta convertirse en un competidor mundial de primer orden. De hecho, el campo tecnológico es la prioridad: según indica Pardo de Santayana, el proyecto chino de futuro ha centrado sus esfuerzos en la innovación, con el cometido de transformar a la nación en una sociedad tecnológicamente avanzada<sup>125</sup>.

---

<sup>124</sup> EOM, *¿Qué es la geopolítica?*, 2020.

<sup>125</sup> PARDO DE SANTAYANA, J., *Tambores de guerra económico-tecnológica*, p. 10, 2019.

El mundo se encuentra en los albores de la cuarta revolución industrial, y China debe ser plenamente capaz de incorporarse. El proyecto Made in China 2025 ha sido creado para ello, teniendo por objetivo mejorar la industria y hacerlo con un mayor impacto estratégico y tecnológico.

Por su parte, Estados Unidos, y al igual que en el caso del crecimiento económico, desconfía del ascenso tecnológico de China. La tecnología cumple un bastión en la geopolítica de nuestros días mucho más agudo que en tiempos pasados, y los gobiernos de ambos países lo saben. En palabras de Pedro Baños, militar especialista en geoestrategia: «el que controle la tecnología tendrá una capacidad de control sobre el resto de los ciudadanos como nunca ha existido en la historia»<sup>126</sup>. El poder que posee China en este campo es notable, especialmente en industrias de vital importancia como la tecnología de la información avanzada, la robótica o la aeronáutica, entre otras. EEUU observa con preocupación el dominio que ostenta China sobre el poder tecnológico, y es consciente de que va perdiendo en esta suerte de carrera -o más bien, guerra- tecnológica.

## 7.2. El caso Huawei

Para explicar la importancia del poder tecnológico en el conflicto entre Estados Unidos y China, resulta especialmente ilustrativo el caso Huawei, de alta repercusión mediática. En mayo de 2019, Trump vetó, en todo el territorio de EEUU, las importaciones de Huawei<sup>127</sup>, empresa multinacional privada china de alta tecnología. Trump justificó el veto a Huawei con razones de seguridad nacional, considerando la empresa como una amenaza. El veto se tradujo en el cese obligatorio de la colaboración de importantes empresas norteamericanas, como Google o Qualcomm, entre otras muchas, con la empresa china. Dicho cese acarreó importantes consecuencias económicas para las citadas empresas.

Si bien el veto a Huawei se ha aliviado recientemente, aunque sea de manera parcial<sup>128</sup>, es un claro ejemplo del cariz tecnológico que ha tomado la guerra comercial. Asimismo, la detención a finales del 2018 de Meng Wanzhou<sup>129</sup>, directora financiera

---

<sup>126</sup> BAÑOS, P., «Entrevista de Irene Hernández Velasco a Pedro Baños», en *BBC News*, 2019.

<sup>127</sup> OLLERO, D. J., «De la investigación de Obama al veto de Google: así fue la caída en desgracia de Huawei», en *El Mundo*, 2019.

<sup>128</sup> GARCÍA, E., «Estados Unidos relaja el veto a Huawei para el desarrollo de 5G», en *Cnet*, 2020.

<sup>129</sup> BBC MUNDO, «Huawei: Canadá arresta a Meng Wanzhou, directora financiera de la compañía, y China responde con enojo», en *BBC News*, 2018.

de Huawei e hija del fundador de la misma, es reveladora. Wanzhou ha sido acusada de espionaje, y al margen de la veracidad de estas acusaciones, no cabe duda de que su detención no es más que otro golpe a China. En este sentido, Huawei es una empresa privada, pero siempre ha contado con una generosa colaboración del gobierno chino. Aunque su financiación siempre ha estado envuelta en un cierto secretismo, una publicación de *The Wall Street Journal* asegura que Huawei habría obtenido hasta 75.000 millones de dólares en exenciones de impuestos, financiación y recursos a bajo precio<sup>130</sup>.

La multinacional china cuenta con un liderazgo fabuloso en el campo de la alta tecnología, particularmente en las redes 5G. Lo cierto es que cada vez son mayores las voces que señalan al 5G como la piedra angular de toda actividad económica en los días a venir. Huawei tiene una gran ventaja al respecto -y, en consecuencia, China-, por lo que los constantes vapuleos estadounidenses a la empresa china se interpretan como un intento de desestabilizar al país, atacando uno de sus principales peones estratégicos.

### 7.3. Estrategias opuestas

El poder tecnológico es un trampolín hacia otros intereses estratégicos, como el poderío militar, nuclear e incluso espacial. Todos estos intereses ocupan un sitio importante en las agendas de EEUU y China. Pero las dos potencias se encuentran en posiciones muy diferentes, y, en consecuencia, han adoptado estrategias distintas. Por un lado, China asume con ambición su agigantado desarrollo económico y tecnológico como un medio para la creación de una fuerza militar moderna, capaz y disciplinada<sup>131</sup>. Así, Xi Jinping considera que el poder militar es imprescindible para devolver la grandeza a su nación. Por otro lado, EEUU teme que el acelerado crecimiento tecnológico brinde a su rival una oportunidad de oro para erigirse, también, como potencia militar de primera categoría.

El actual sistema de mecanismos multilaterales, enmarcado en el contexto de la globalización, favorece el ascenso de China hacia la posición de primera potencia mundial<sup>132</sup>. La hegemonía estadounidense tiene sus horas contadas. En consecuencia, EEUU considera que debe apartarse cuanto sea posible de ese sistema multilateral que

---

<sup>130</sup> YAP, C.-W., «State Support Helped Fuel Huawei's Global Rise», en *The Wall Street Journal*, 2019.

<sup>131</sup> PARDO DE SANTAYANA, J., *op. cit.*, p. 11.

<sup>132</sup> PARDO DE SANTAYANA, J., *ibid.*, p. 12.

él mismo ha creado. Las medidas aislacionistas y proteccionistas impuestas por Trump cobran entonces un especial sentido. Baños apunta que «la aparente locura de Trump es una estrategia perfectamente planificada»<sup>133</sup>. Baños compara las actuaciones estadounidenses al funcionamiento de un muelle: según expone, lo que está haciendo EEUU es contraerse. Se está retrotrayendo sobre sí mismo, a efectos de coger fuerzas para volver a ampliarse y recuperar su hegemonía. De ahí que Trump pretenda dinamitar toda relación multilateral que no le convenga.

#### 7.4. Previsiones para el futuro

Como se ha anticipado en el apartado anterior, las previsiones económicas sobre el desenlace de la guerra comercial entre EEUU y China son inciertas. En el ámbito geopolítico, los pronósticos tampoco son muy claros; sin embargo, sí que es previsible que las consecuencias no serán buenas. Baños no descarta un enfrentamiento militar convencional de alta intensidad entre ambas potencias. Según el especialista, una guerra convencional -esto es, al margen de matices comerciales o tecnológicos- podría estallar aproximadamente a partir del año 2030, fecha en que se estima que China sea primera potencia mundial. Tampoco descarta el enfrentamiento nuclear.

El sistema global está experimentando notables transformaciones. En menos de medio siglo se dará una revolución tecnológica que cambiará por completo la forma de concebir la sociedad. En este contexto, la guerra comercial y tecnológica entre Estados Unidos y China deberá ser seguida muy de cerca, pues sus implicaciones tienen -y tendrán- un impacto directo en el orden internacional. En todo caso, el tiempo juega a favor de China<sup>134</sup>, dado que la globalización le favorece. Habrá que ver si China logra blindar su poder militar y estratégico antes de que EEUU sea capaz de superar su desventaja tecnológica y forzar el parón económico, así como el fracaso en el proyecto de innovación chino. Si de algo podemos estar seguros, es que asistimos al comienzo de una nueva era, imperada por la tecnología. El tiempo dirá quiénes serán sus líderes.

---

<sup>133</sup> BAÑOS, P., *op. cit.*

<sup>134</sup> PARDO DE SANTAYANA, J., *op. cit.*, p. 13.

### **VIII. CONCLUSIONES**

El bombardeo arancelario a productos de importación chinos iniciado por Estados Unidos, y las contramedidas contra productos de importación estadounidenses emprendidas por China se han traducido en el establecimiento de una guerra comercial. Tal situación se explica fundamentalmente por las diferentes posiciones que ocupan ambas potencias en el orden internacional. Así, desde que comenzara su proyecto de reforma y apertura internacional, la economía, el poder tecnológico y las relaciones multilaterales de China crecen a pasos agigantados. El actual sistema multilateral de comercio, enmarcado en los postulados de la globalización, favorece indudablemente al gigante asiático, que va camino de convertirse en la primera potencia económica del mundo. En contraparte, EEUU observa con desconfianza el auge chino, pues teme que le sea arrebatada su posición hegemónica en el orden internacional. A raíz de esa desconfianza, EEUU ha adoptado una política comercial radicalmente contraria a la de su rival y a la propia dinámica librecambista que venía tomando el país en las últimas décadas: el proteccionismo. Además, Trump ha devuelto a su país a un profundo aislacionismo, recurriendo al corte masivo de lazos multilaterales, tanto con otros países como con otras organizaciones. En su lugar, el bilateralismo es el enfoque predominante, y ello por la consideración estadounidense de que las reglas del sistema multilateral de comercio perjudican al país. Cada país ha seguido, por tanto, una estrategia muy distinta. Las relaciones diplomáticas entre las dos potencias han oscilado siempre entre la disyuntiva cooperación-distanciamiento, pero a día de hoy, se ha evidenciado que la desconfianza se impuso sobre el diálogo, sobre todo en relación con EEUU. En suma, la ineeficacia del mecanismo de solución de diferencias al efecto de gestionar el conflicto ha dado luz verde a EEUU y China para que jueguen sus cartas sin miedo a posibles sanciones o represalias. La Organización Mundial del Comercio se encuentra en graves apuros y ha perdido su credibilidad.

Como se ha visto, el establecimiento indiscriminado de aranceles no tiene en cuenta la totalidad de la realidad económica, y olvida la complejidad de las cadenas de valor. Las consecuencias económicas que se derivan de ello son múltiples, y poco beneficiosas: desviación de comercio, reducción del comercio internacional y del PIB mundial, pérdida de competitividad y aumento de los precios, perjudicando a los consumidores y a las importaciones extranjeras. Las políticas arancelarias también se suelen traducir en un aumento de la inflación y en inestabilidad bursátil. Por otro lado,

las consecuencias políticas son nefastas: Trump se ha empeñado en boicotear las reglas y mecanismos del sistema multilateral de comercio que su propio país impulsó años atrás, lo que ha generado mucha incertidumbre en el plano internacional.

Es difícil efectuar previsiones sobre el devenir del conflicto, pero los analistas coinciden en que no cabe esperar nada bueno. La clave política se encuentra probablemente en las elecciones estadounidenses de finales de 2020, pues un cambio en la presidencia podría vaticinar un consecuente cambio en la política exterior de EEUU. Por otro lado, se ha expuesto *supra* el cariz tecnológico que ha tomado la guerra comercial, lo que complica en buena medida las especulaciones sobre la misma, pero hace prever que todo girará en torno al poder tecnológico. Como colofón, los pronósticos más oscuros indican la posibilidad de un enfrentamiento militar, véase nuclear, entre las dos potencias.

En definitiva, la actual guerra comercial está suponiendo un importantísimo punto de inflexión en el orden mundial, cuyos cimientos se tambalean. Su desarrollo determinará la economía global en el corto, medio y largo plazo. Resta por ver qué país se erigirá como líder hegemónico en el plano internacional. A menos que el aislacionismo le devuelva a EEUU la fuerza indiscutida de la que gozó en tiempos pasados, el rápido crecimiento económico y tecnológico de China parece decantar el liderato a su favor.

## IX. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABELLÁN, L., «La crisis de la OTAN se agrava con cruces de reproches entre sus líderes», en *El País* [revista electrónica], 2019 [consultado el 28 de mayo de 2020]. Disponible en:  
[https://elpais.com/internacional/2019/12/03/actualidad/1575368111\\_224770.html](https://elpais.com/internacional/2019/12/03/actualidad/1575368111_224770.html)
- ALLISON, G., *Destined for war: Can America and China escape Thucydides's trap?*, Houghton Mifflin Harcourt, 2017.
- AZEVÊDO, R., Discurso del 28 de octubre de 2015 ante el Órgano de Solución de Diferencias [información electrónica]. Datos oficiales de la Organización Mundial del Comercio, 2015 [consultado el 14 de julio de 2020]. Disponible en: [https://www.wto.org/spanish/news\\_s/spra\\_s/spra94\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/news_s/spra_s/spra94_s.htm)
- AZEVÊDO, R., «Mensaje del Director General Roberto Azevêdo», en *Informe Anual 2020*. [información electrónica]. Datos oficiales de la Organización Mundial del Comercio, 2020 [consultado el 15 de julio de 2020]. Disponible en: [https://www.wto.org/spanish/res\\_s/booksp\\_s/anrep\\_s/anrep20\\_dgmessage\\_s.pdf](https://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/anrep_s/anrep20_dgmessage_s.pdf)
- BAÑOS, P., «Entrevista de Irene Hernández Velasco a Pedro Baños» en *BBC News* [revista electrónica], 2019 [consultado el 20 de julio de 2020]. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-46847197>
- BBC MUNDO, «Qué es la "doctrina del abandono" de Donald Trump que incluye sus acciones contra el Obamacare, la Unesco e Irán», en *BBC News*, [revista electrónica], 2017 [consultado el 22 de junio de 2020]. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-41610371>
- BBC MUNDO, «Huawei: Canadá arresta a Meng Wanzhou, directora financiera de la compañía, y China responde con enojo» en BBC News [revista electrónica], 2018 [consultado el 21 de julio de 2020]. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-46465418>
- BBVA, *¿Qué es una joint venture?* [información electrónica], [consultado el 3 de julio de 2020]. Disponible en: <https://www.bbva.es/finanzas-vistazo/ef/empresas/joint-venture.html>.
- BERTELSMANN STIFTUNG, *What has the WTO Ever Done for Us?* [información electrónica], 2019 [consultado el 12 de julio de 2020]. Disponible en: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/en/our-projects/global-economic-dynamics/project-news/what-has-the-wto-ever-done-for-us>
- BLENKINSOP, P., «EU sets new trade rules to limit cheap Chinese imports», en *Reuters* [revista electrónica], 2017 [consultado el 26 de mayo de 2020]. Disponible en: <https://www.reuters.com/article/us-eu-china-trade/eu-sets-new-trade-rules-to-limit-cheap-chinese-imports-idUSKCN1C81N1>
- BUSTELO, P., y SOTO, A., *Las relaciones entre Estados Unidos y China: ¿asociación o competencia estratégica?* [información electrónica]. Documento de Trabajo n. 30/2003 para el Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales

Estratégicos, 2003 [consultado el 5 de junio de 2020]. Disponible en:  
<http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/dff4ef804f018391b3ecf73170baead1/PDF-030-2003-E.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=dff4ef804f018391b3ecf73170baead1>

- CEPAL, *Solución de controversias en la Organización Mundial del Comercio* [revista electrónica]. Guía explicativa proveniente de la Base de Datos Integrada de Controversias Comerciales de América Latina y el Caribe. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Naciones Unidas, [consultado el 7 de julio de 2020]. Disponible en:  
<https://idatd.cepal.org/soluciones/Template-OMC-explicacion.pdf>
- CENTRO DE COMERCIO INTERNACIONAL, «La clasificación de las medidas no arancelarias (2012)» en *Identificando las medidas no arancelarias* [información electrónica], 2012 [consultado el 6 de junio de 2020]. Disponible en: <http://www.intracen.org/itc/analisis-mercados/medidas-no-arancelarias/identificando-las-medidas-no-arancelarias/>
- CHANG, H-J., «El fomento a la industria naciente desde una perspectiva histórica: ¿Una cuerda con la cual ahorcarse o una escalera por la cual escalar?», en *El desarrollo económico en los albores del siglo XX* [libro electrónico], pp. 57-63, CEPAL, NACIONES UNIDAS, 2004 [consultado el 19 de julio de 2020]. Disponible en:  
[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1823/S33098O15\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1823/S33098O15_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- COMISIÓN EUROPEA, *Instrumentos de Defensa Comercial, Antidumping y Antisubvenciones: Una guía para pequeñas y medianas empresas* [guía electrónica], 2018 [consultado el 16 de mayo de 2020]. Disponible en:  
<http://pagina.jccm.es/europa/pdf/PUBLICACIONES/2019%20IDC%20instrumentos%20antidumping%20y%20antisubvenciones.pdf>
- CEUPE, «Políticas Comerciales: Licencias de Importación», en *Blog CEUPE* [blog electrónico], [consultado 9 de junio de 2020]. Disponible en:  
<https://www.ceupe.com/blog/politicas-comerciales.html>
- DELPIANO LIRA, C., «El mecanismo de solución de diferencias de la OMC. Un elemento de seguridad y previsibilidad en el sistema multilateral de comercio» en *Revista de Derecho de la Universidad Católica del Norte* [revista electrónica], n.1, 2011, pp. 213-239 [consultado 18 de mayo de 2020]. Disponible en: <https://scielo.conicyt.cl/pdf/rducn/v18n1/art09.pdf>
- DONCEL, L., «El bloqueo de Trump condena a la OMC a la peor crisis de su historia», en *El País* [revista electrónica], 2019 [consultado el 6 de junio de 2020]. Disponible en:  
[https://elpais.com/economia/2019/12/10/actualidad/1576010220\\_937303.html](https://elpais.com/economia/2019/12/10/actualidad/1576010220_937303.html)
- EOM, «¿Qué es la geopolítica?» en *El Orden Mundial* [revista electrónica], 2020 [consultado 18 de julio de 2020]. Disponible en:  
<https://elordenmundial.com/que-es-la-geopolitica/>

- GARCÍA, E., «Estados Unidos relaja el voto a Huawei para el desarrollo de 5G», en *Cnet* [revista electrónica], 2020 [consultado 18 de julio de 2020]. Disponible en: <https://www.cnet.com/es/noticias/eeuu-veto-huawei-5g/>
- GÓMEZ GÓMEZ, C. M., «El pensamiento mercantilista», en *Historia del pensamiento económico* [apuntes electrónicos], Departamento de fundamentos de Economía e Historia económica, Universidad de Alcalá [consultado el 19 de junio de 2020]. Disponible en: <http://www3.uah.es/econ/hpeweb/HPE981.html#2.2>
- HAMILTON, A., *Informe sobre las manufacturas*, 1790
- HUDEC, R. E., «The Role of the GATT Secretariat in the evolution of the WTO Dispute Settlement Procedure», en *The Uruguay Round and Beyond: Essays in Honour of Arthur Dunkel*, 1998, pp. 101-120.
- IEEI, *El fenómeno Trump* [informe electrónico]. Cátedra de Estudios Estratégicos del Instituto Europeo de Estudios Internacionales (IEEI), 2017 [consultado 29 de junio de 2020]. Disponible en: <https://www.ieeiweb.eu/wp-content/uploads/2016/01/EL-FENOMENO-TRUMP.pdf>
- KRUGMAN P. y OBSTFELD, M., «Economías de escala, competencia imperfecta y comercio internacional», en *Economía Internacional, teoría y política*, Addison Wesley, 1978
- LAMY, P., *El lugar y la función (del derecho) de la OMC en el orden jurídico internacional* [discurso]. Intervención en París, a 19 de mayo de 2006, ante la Sociedad Europea de Derecho Internacional [consultado el 2 de mayo de 2020]. Disponible en: [https://www.wto.org/spanish/news\\_s/sppl\\_s/sppl26\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/news_s/sppl_s/sppl26_s.htm)
- MÁÑEZ, J., y REQUENA, F., «La guerra comercial de Donald Trump y sus consecuencias económicas», en *Internacionalización de las economías, nuevas formas, estrategias y actividades* (ICE) [revista electrónica] n. 913, pp. 33-56, 2020 [consultado el 4 de julio de 2020]. Disponible en: <https://doi.org/10.32796/ice.2020.913.6986>
- MÁRQUEZ DE LA RUBIA, F., *Bilateralismo comercial en la era Trump: TPP, TLCAN (USMCA)* [documento electrónico]. Documento de Análisis 39/2018 del Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE), 2018 [consultado el 1 de junio de 2020]. Disponible en: [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_analisis/2018/DIEEEA39-2018TRUMP\\_FMAR.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2018/DIEEEA39-2018TRUMP_FMAR.pdf)
- MILLET, M., «La importancia del comercio internacional y su regulación», en *La regulación del comercio internacional: del GATT a la OMC* [libro electrónico], Colección de Estudios Económicos, La Caixa, 2001 [consultado el 6 de junio de 2020]. Disponible en: [https://www.caixabankresearch.com/documents/10180/54279/ee24\\_esp.pdf](https://www.caixabankresearch.com/documents/10180/54279/ee24_esp.pdf)

- MONLI, *Constitución de una Joint Venture en la R.P. China* [información electrónica]. Definición aportada por MONLI, Asia Internacional Sociedad Limitada [consultado el 8 de junio de 2020]. Disponible en: <http://monliasia.com/wp-content/uploads/2015/11/Constituci%C3%B3n-de-una-Joint-Venture-en-China.pdf>
- OFICINA DE INFORMACIÓN DIPLOMÁTICA, *Ficha país: China* [ficha electrónica]. Datos oficiales de la Oficina de Información Diplomática, dependiente del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, 2019 [consultado el 10 de junio de 2020]. Disponible en: [http://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/CHINA\\_FICHA%20PAIS.pdf](http://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/CHINA_FICHA%20PAIS.pdf)
- OLLERO, D. J., «De la investigación de Obama al veto de Google: así fue la caída en desgracia de Huawei», en *El Mundo* [revista electrónica], 2019 [consultado el 20 de julio de 2020]. Disponible en: <https://www.elmundo.es/tecnologia/2019/05/22/5ce4329d21efa0c40c8b46b2.html>
- OMC, «Antidumping, subvenciones, salvaguardias: casos imprevistos, etc.», en *Entender la OMC: los Acuerdos* [información electrónica]. Datos oficiales de la Organización Mundial del Comercio [consultado el 13 de mayo de 2020]. Disponible en: [https://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/whatis\\_s/tif\\_s/agrm8\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/agrm8_s.htm)
- OMC, «Actividad en la esfera de la solución de diferencias — algunas cifras» en temas comerciales / solución de diferencias / las diferencias [información electrónica]. Datos oficiales de la Organización Mundial del Comercio [consultado 2 de julio de 2020]. Disponible en: [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/dispu\\_s/disputats\\_s.htm#story](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/disputats_s.htm#story)
- OMC, «Aranceles», en *Temas comerciales* [información electrónica]. Datos oficiales de la Organización Mundial del Comercio [consultado el 18 de mayo de 2020]. Disponible en: [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/tariffs\\_s/tariffs\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tariffs_s/tariffs_s.htm)
- OMC, «Aranceles: más consolidaciones, y cada vez más cerca de cero», en *Entender la OMC: los Acuerdos* [información electrónica]. Datos oficiales de la Organización Mundial del Comercio [consultado el 20 de mayo de 2020]. Disponible en: [https://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/whatis\\_s/tif\\_s/agrm2\\_s.htm#con](https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/agrm2_s.htm#con)
- OMC, ¿*Qué es la OMC?* [información electrónica]. Datos oficiales de la Organización Mundial del Comercio [consultado el 24 de mayo de 2020]. Disponible en: [https://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/whatis\\_s/whatis\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/whatis_s.htm)
- OMC, *La Organización Mundial del Comercio en pocas palabras* [información electrónica]. Ficha descriptiva oficial de la Organización Mundial del Comercio, 2014 [consultado el 24 de mayo de 2020]. Disponible en: [https://www.wto.org/spanish/res\\_s/doload\\_s/inbr\\_s.pdf](https://www.wto.org/spanish/res_s/doload_s/inbr_s.pdf)

- OMC, «El Entendimiento sobre Solución de Diferencias» en *Módulo de formación sobre el sistema de solución de diferencias* [información electrónica], cap. 1, 2004. Datos oficiales de la Organización Mundial del Comercio [consultado 12 de mayo de 2020]. Disponible en: [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/dispu\\_s/disp\\_settlement\\_cbt\\_s/c1s2p1\\_s.htm#:~:text=1.2%20El%20Entendimiento%20sobre%20Soluci%C3%B3n%20de%20Diferencias&text=El%20sistema%20forma%20parte%20del,%E2%80%9D%20en%20la%20presente%20Gu%C3%A1Da\).](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/disp_settlement_cbt_s/c1s2p1_s.htm#:~:text=1.2%20El%20Entendimiento%20sobre%20Soluci%C3%B3n%20de%20Diferencias&text=El%20sistema%20forma%20parte%20del,%E2%80%9D%20en%20la%20presente%20Gu%C3%A1Da).)
- OMC, «El proceso — etapas de un caso típico de solución de diferencias en la OMC» en *Módulo de formación sobre el sistema de solución de diferencias* [información electrónica]. Datos oficiales de la Organización Mundial del Comercio, cap. 6 [consultado 5 de julio de 2020]. Disponible en: [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/dispu\\_s/disp\\_settlement\\_cbt\\_s/c6s1p1\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/disp_settlement_cbt_s/c6s1p1_s.htm)
- OMC, «Órgano de Solución de Diferencias: Proyecto de Informe Anual (2018)» [información electrónica]. Datos oficiales de la Organización Mundial del Comercio (WT/L/105), 2018 [consultado 13 de julio de 2020]. Disponible en: [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/FE\\_S\\_S009-DP.aspx?language=S&CatalogueIdList=250131,240068,232895,225157,128833,120513,99189,109480,104735,102196&CurrentCatalogueIdIndex=0&FullTextHash=&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=True](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?language=S&CatalogueIdList=250131,240068,232895,225157,128833,120513,99189,109480,104735,102196&CurrentCatalogueIdIndex=0&FullTextHash=&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=True)
- PARDO DE SANTAYANA, J., *Tambores de guerra económico-tecnológica* [documento electrónico]. Documento de Análisis 11/2019 del Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE), 2019 [consultado el 16 de julio de 2020]. Disponible en: [http://www.ieee.es/contenido/noticias/2019/04/DIEEEA11\\_2019JOSPAR-tambores.html](http://www.ieee.es/contenido/noticias/2019/04/DIEEEA11_2019JOSPAR-tambores.html)
- PEREYRA, D. M., «Librecambio vs. Proteccionismo: un debate desde la teoría del comercio internacional», en *Revista RiHumSo* [revista electrónica], p. 68, n. 7, 2015 [consultado el 29 de mayo de 2020]. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5744445>
- PERRAMÓN, V., «La especialidad de Trump: dar marcha atrás en los grandes consensos mundiales», en *La Vanguardia*, [revista electrónica], 2019 [consultado el 28 de mayo de 2020]. Disponible en: <https://www.lavanguardia.com/internacional/20190202/4657739335/especialidad-trump-bilateralismo-retirada-tratados-internacionales-estados-unidos.html>
- PESCATORE, P., «Drafting and Analyzing Decisions on Dispute Settlement», en *Handbook of WTO/GATT Dispute Settlement* [libro electrónico], Stewart and Stewart, Leiden - Boston, 2011 [consultado el 30 de mayo de 2020]. Disponible en: [https://referenceworks.brillonline.com/entries/handbook-of-WTOGATT-dispute-settlement/drafting-and-analyzing-decisions-on-dispute-settlement-WTOGATT\\_P1\\_5](https://referenceworks.brillonline.com/entries/handbook-of-WTOGATT-dispute-settlement/drafting-and-analyzing-decisions-on-dispute-settlement-WTOGATT_P1_5)

- RAMOS JOSA, P., «¿Estados Unidos en un nuevo aislacionismo?», en *Kosmos-polis* [revista electrónica], 2017 [consultado el 28 de junio de 2020]. Disponible en: <http://www.kosmospolis.com/2017/07/estados-unidos-nuevo-aislacionismo/>
- RODRÍGUEZ, M., «5 razones por las que Donald Trump considera que China es un enemigo de EE.UU.», en *BBC News* [revista electrónica], 2017 [consultado el 14 de mayo de 2020]. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-38572842>
- RICARDO, D., *Principios de la economía política y tributación*, 1817.
- RÍOS, X., «China y sus relaciones con Estados Unidos: ¿competencia o interdependencia?» en *Anuario CEIPAZ* (Centro de Educación e Investigación para la Paz) [revista electrónica], n.1, pp. 155-169, 2007 [consultado el 14 de junio de 2020]. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2787445>
- RUBIOLO, M. F., «El multilateralismo estratégico en la política exterior de China», en *Colombia Internacional* [revista electrónica], n.72, pp. 29-52, 2010 [consultado el 30 de mayo de 2020]. Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/rcl/n72/n72a02.pdf>
- SALVADOR CHAMORRO, A. I., «La evolución de las exportaciones de bienes de china: una visión panorámica», en *Pecvnia* (Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad de León) [revista electrónica], ns. 16/17, pp. 101-120, 2013 [consultado el 18 de junio de 2020]. Disponible en: [https://www.researchgate.net/publication/279207549\\_La\\_evolucion\\_de\\_las\\_exportaciones\\_de\\_bienes\\_de\\_China\\_una\\_visión\\_panoramica\\_Chinese\\_goods\\_exports\\_development\\_An\\_overview](https://www.researchgate.net/publication/279207549_La_evolucion_de_las_exportaciones_de_bienes_de_China_una_visión_panoramica_Chinese_goods_exports_development_An_overview)
- SALVADOR CHAMORRO, A. I., «El proceso de reforma económica de China y su adhesión a la OMC», en *Pecvnia* (Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad de León) [revista electrónica], n. 7, pp. 257-284, 2008 [consultado el 18 de junio de 2020]. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3117748>
- STEINBERG, F., «Lo que hay que saber sobre la guerra comercial iniciada por Trump», en *Comentario Elcano* [revista electrónica], n. 19, p.1, 2018, Real Instituto Elcano [consultado el 23 de junio de 2020]. Disponible en: <http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/b43a84ca-f775-4b2c-8473-9481c2aafc25/Comentario-Steinberg-guerra-comercial-iniciada-por-Trump.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=b43a84ca-f775-4b2c-8473-9481c2aafc25>
- SWANSON, A. y MOZUR, P., «Trump fusiona sus amenazas económicas y de seguridad nacional para presionar a aliados», en *The New York Times* [revista electrónica], 2019 [consultado el 19 de julio de 2020]. Disponible en: <https://www.nytimes.com/es/2019/06/10/espanol/aranceles-trump-seguridad-nacional.html>

- SHIN, J. *Destinado a la guerra* [reseña electrónica de libro]. Reseña sobre *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides's Trap?* de Graham Allison, en *Oasis*, [revista electrónica], n. 31, pp. 251-255, 2019 [consultado el 10 de julio de 2020]. Disponible en: <https://doi.org/10.18601/16577558.n31.15>
- SMITH, A., *Una investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*, 1776
- UNCTAD, *Clasificación internacional de medidas no arancelarias* [publicación electrónica], UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo), 2012 [consultado el 7 de junio de 2020]. Disponible en: [https://unctad.org/es/PublicationsLibrary/dictab20122\\_es.pdf](https://unctad.org/es/PublicationsLibrary/dictab20122_es.pdf)
  - Definición de medidas no arancelarias: p.1. Símbolo UN: UNCTAD/DITC/TAB/2009/3.
  - Definición de medidas que afectan a la competencia: p.47
- WITS, «Tipos de aranceles», en Tipos de aranceles / Antecedentes / Consulta de datos sobre protección [información electrónica]. Datos oficiales de la Solución Comercial Integrada Mundial (WITS), 2010 [consultado el 23 de mayo de 2020]. Disponible en: [https://wits.worldbank.org/wits/wits/witshelp-es/Content/Data\\_Retrieval/P/Intro/C2.Types\\_of\\_Tariffs.htm](https://wits.worldbank.org/wits/wits/witshelp-es/Content/Data_Retrieval/P/Intro/C2.Types_of_Tariffs.htm)
- WITS, «Formas de aranceles de importación», en Formas de aranceles de importación / Antecedentes / Consulta de datos sobre protección [información electrónica]. Datos oficiales de la Solución Comercial Integrada Mundial (WITS), 2010 [consultado el 23 de mayo de 2020]. Disponible en: [https://wits.worldbank.org/wits/wits/witshelp-es/Content/Data\\_Retrieval/P/Intro/C2.Forms\\_of\\_Import\\_Tariffs.htm](https://wits.worldbank.org/wits/wits/witshelp-es/Content/Data_Retrieval/P/Intro/C2.Forms_of_Import_Tariffs.htm)
- WILSON, B., «Prefacio» en *Módulo de formación sobre el sistema de solución de diferencias* [libro electrónico], 2004. Datos oficiales de la Organización Mundial del Comercio [consultado 12 de mayo de 2020]. Disponible en: [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/dispu\\_s/disp\\_settlement\\_cbt\\_s/intro1\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/disp_settlement_cbt_s/intro1_s.htm)
- WOLTERS KLUWER, «Política comercial», en *Guías jurídicas* [información electrónica], [consultado el 2 de abril de 2020]. Disponible en: [https://www.guiasjuridicas.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAABAEAMtMSbF1jTAAASNTQ3MjtBLUouLM\\_DxbIwMDS0NDQ3OQQGZapUt-ckhlQaptWmJOcSoA\\_9KNCTUAAAA=WKE](https://www.guiasjuridicas.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAABAEAMtMSbF1jTAAASNTQ3MjtBLUouLM_DxbIwMDS0NDQ3OQQGZapUt-ckhlQaptWmJOcSoA_9KNCTUAAAA=WKE)
- WOLTERS KLUWER, «Cuotas de importación», en *Guías jurídicas* [información electrónica], [consultado el 15 de abril de 2020]. Disponible en: [https://www.guiasjuridicas.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAABAEAMtMSbF1jTAAASNjQwNztBLUouLM\\_DxbIwMDS0NDA1OQQGZapUt-ckhlQaptWmJOcSoA8Op1AzUAAAAA=WKE#:~:text=Una%20cuota%20de%20](https://www.guiasjuridicas.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAABAEAMtMSbF1jTAAASNjQwNztBLUouLM_DxbIwMDS0NDA1OQQGZapUt-ckhlQaptWmJOcSoA8Op1AzUAAAAA=WKE#:~:text=Una%20cuota%20de%20)

Oimportaci%C3%B3n%20o,un%20per%C3%A1odo%20de%20tiempo%20dete  
rminado

- YAP, C.-W., «State Support Helped Fuel Huawei's Global Rise» en *The Wall Street Journal* [revista electrónica], 2019 [consultado el 20 de junio de 2020]. Disponible en: <https://www.wsj.com/articles/state-support-helped-fuel-huawei-global-rise-11577280736>
- ZAPATERO MIGUEL, P., «La invención de los paneles del GATT» en *Información Comercial Española, ICE: Revista de economía*, [revista electrónica], n. 843, 2008, pp. 89-106 [consultado el 29 de abril de 2020]. Disponible en:  
[https://www.researchgate.net/publication/28227508\\_La\\_invencion\\_de\\_losPan  
els\\_del\\_GATT](https://www.researchgate.net/publication/28227508_La_invencion_de_losPaneles_del_GATT)

## X. ANEXOS

### ANEXO DE LEGISLACIÓN

- Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT de 1947)

- Artículo I. Trato general de la nación más favorecida, apartado primero:

«Con respecto a los derechos de aduana y cargas de cualquier clase impuestos a las importaciones o a las exportaciones, [...] cualquier ventaja, favor, privilegio o inmunidad concedido por una parte contratante a un producto originario de otro país o destinado a él, será concedido inmediata e incondicionalmente a todo producto similar originario de los territorios de todas las demás partes contratantes o a ellos destinado».

- Artículo VI. Derechos antidumping y derechos compensatorios, apartado primero:

«Las partes contratantes reconocen que el dumping, que permite la introducción de los productos de un país en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal, es condenable cuando causa o amenaza causar un daño importante a una rama de producción existente de una parte contratante o si retrasa de manera importante la creación de una rama de producción nacional».

- Artículo XXII. Consultas, apartados primero y segundo:

«1. Cada parte contratante examinará con comprensión las representaciones que pueda formularle cualquier otra parte contratante, y deberá brindar oportunidades adecuadas para la celebración de consultas sobre dichas representaciones, cuando éstas se refieran a una cuestión relativa a la aplicación del presente Acuerdo».

«2. Las PARTES CONTRATANTES podrán, a petición de una parte contratante, celebrar consultas con una o más partes contratantes sobre toda cuestión para la que no haya sido posible hallar una solución satisfactoria por medio de las consultas previstas en el párrafo 1».

- Artículo XXIII. Anulación o menoscabo, apartados primero y segundo:

«1. En caso de que una parte contratante considere que una ventaja resultante para ella directa o indirectamente del presente Acuerdo se halle anulada o menoscabada o que el cumplimiento de uno de los objetivos del Acuerdo se halle comprometido a consecuencia de: a) que otra parte contratante no cumpla con las obligaciones contraídas en virtud del presente Acuerdo; o b) que

otra parte contratante aplique una medida, contraria o no a las disposiciones del presente Acuerdo; o c) que exista otra situación, dicha parte contratante podrá, con objeto de llegar a un arreglo satisfactorio de la cuestión, formular representaciones o proposiciones por escrito a la otra u otras partes contratantes que, a su juicio, estime interesadas en ella. Toda parte contratante cuya intervención se solicite de este modo examinará con comprensión las representaciones o proposiciones que le hayan sido formuladas».

«2. Si las partes contratantes interesadas no llegan a un arreglo satisfactorio en un plazo razonable [...] las PARTES CONTRATANTES [...] efectuarán rápidamente una encuesta sobre toda cuestión que se les someta al respecto y, según el caso, formularán recomendaciones apropiadas a las partes contratantes que consideren interesadas, o dictarán una resolución acerca de la cuestión. [...] podrán, cuando lo juzguen necesario, consultar a partes contratantes, al Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas y a cualquier otra organización intergubernamental competente. Si consideran que las circunstancias son suficientemente graves para que se justifique tal medida, podrán autorizar a una o varias partes contratantes para que suspendan, con respecto a una o más partes contratantes, la aplicación de toda concesión o el cumplimiento de otra obligación resultante del Acuerdo General cuya suspensión estimen justificada, habida cuenta de las circunstancias».

- Artículo 28 XXVIII bis, apartado primero:

«Las partes contratantes reconocen que los derechos de aduana constituyen con frecuencia serios obstáculos para el comercio; por esta razón, las negociaciones tendientes, a base de reciprocidad y de ventajas mutuas, a reducir substancialmente el nivel general de los derechos de aduana y de las demás cargas percibidas sobre la importación y la exportación, y en particular a la reducción de los derechos elevados que obstaculizan las importaciones de mercancías incluso en cantidades mínimas, revisten, cuando se efectúan teniendo debidamente en cuenta los objetivos del presente Acuerdo y las distintas necesidades de cada parte contratante, una gran importancia para la expansión del comercio internacional».

- Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio (Acuerdo de Marrakech de 1994)

- Artículo VIII. Condición jurídica de la OMC, apartado primero:

«La OMC tendrá personalidad jurídica, y cada uno de sus Miembros le conferirá la capacidad jurídica necesaria para el ejercicio de sus funciones».

- Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (Acuerdo *Antidumping*)

- Artículo 2. Determinación de la existencia de dumping, apartado primero:

«A los efectos del presente Acuerdo, se considerará que un producto es objeto de dumping, es decir, que se introduce en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal, cuando su precio de exportación al exportarse de un país a otro sea menor que el precio comparable, en el curso de operaciones comerciales normales, de un producto similar destinado al consumo en el país exportador».

- Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias

- Artículo 10. Aplicación del artículo VI del GATT de 1994:

«Los Miembros tomarán todas las medidas necesarias para que la imposición de un derecho compensatorio sobre cualquier producto del territorio de cualquier Miembro importado en el territorio de otro Miembro esté en conformidad con las disposiciones del artículo VI del GATT de 1994 y con los términos del presente Acuerdo. Sólo podrán imponerse derechos compensatorios en virtud de una investigación iniciada y realizada de conformidad con las disposiciones del presente Acuerdo y del Acuerdo sobre la Agricultura».

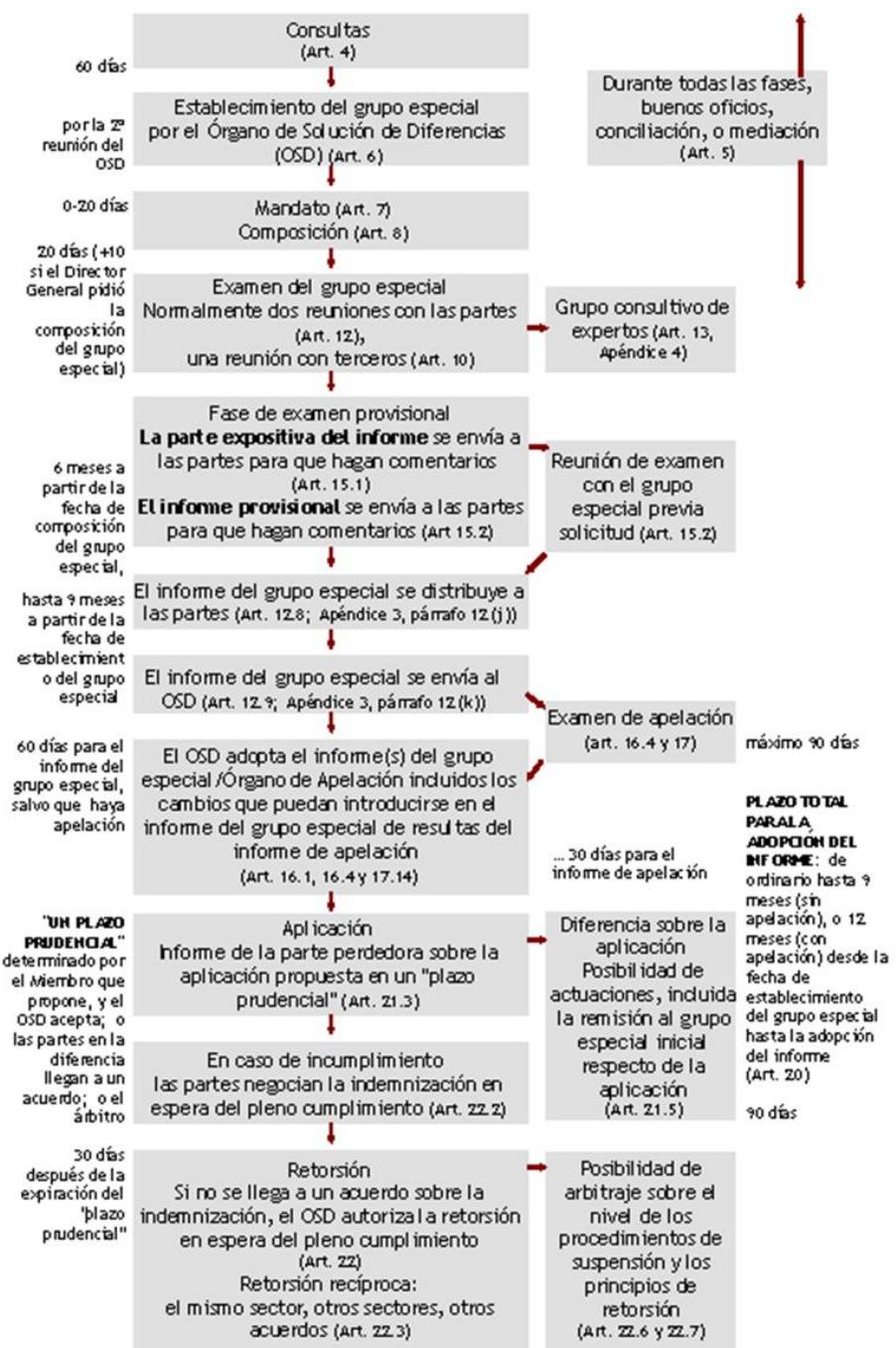
- Acuerdo sobre Salvaguardias

- Artículo 6. Medidas de salvaguardia provisionales:

«En circunstancias críticas, en las que cualquier demora entrañaría un perjuicio difícilmente reparable, un Miembro podrá adoptar una medida de salvaguardia provisional en virtud de una determinación preliminar de la existencia de pruebas claras de que el aumento de las importaciones ha causado o amenaza causar un daño grave. La duración de la medida provisional no excederá de 200 días [...]. Las medidas de esa índole deberán adoptar la forma de incrementos de los aranceles [...]».

## ANEXO I

Diagrama explicativo del proceso de solución de diferencias

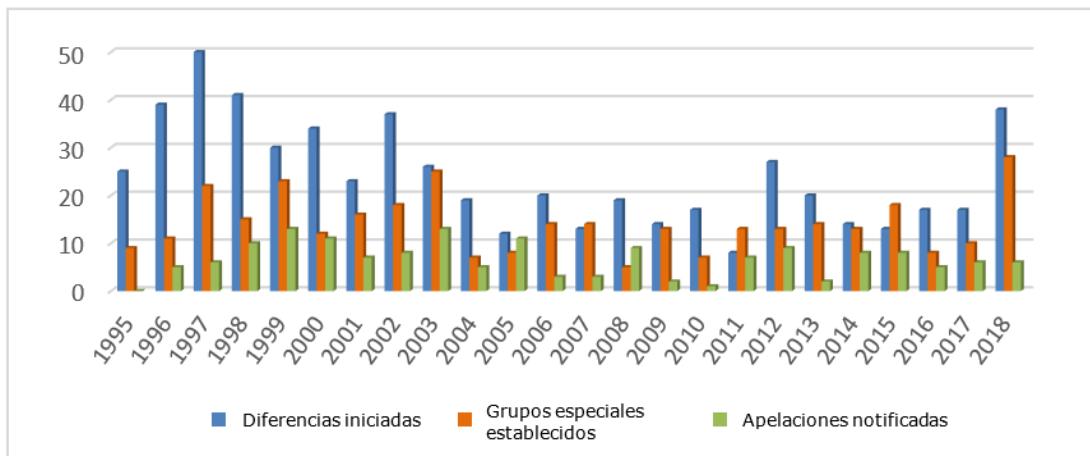


Fuente: «Actividad en la esfera de la solución de diferencias — algunas cifras» en temas comerciales / solución de diferencias / las diferencias [información electrónica]. Datos oficiales de la Organización Mundial del Comercio [consultado 2 de julio de 2020].

Disponible en: [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/dispu\\_s/disputats\\_s.htm#story](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/disputats_s.htm#story)

## ANEXO II

Número de diferencias iniciadas, grupos especiales iniciales establecidos y notificaciones de apelación en el procedimiento inicial



Fuente: «Actividad en la esfera de la solución de diferencias — algunas cifras» en temas comerciales / solución de diferencias / las diferencias [información electrónica]. Datos oficiales de la Organización Mundial del Comercio [consultado 2 de julio de 2020].

Disponible en: [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/dispu\\_s/disputats\\_s.htm#story](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/disputats_s.htm#story)

### **ANEXO III**

1. Cronología del conflicto: tabla sobre las medidas más significativas de la guerra comercial entre Estados Unidos y China

El inicio formal de la guerra comercial entre Estados Unidos y China tiene lugar el 8 de marzo de 2018, fecha en la que Trump anunció la imposición de aranceles a la importación china de acero y aluminio. Sin embargo, en abril de 2017, el Departamento de Comercio de EEUU ya había iniciado dos investigaciones sobre el efecto de las importaciones de acero y aluminio chinos en la seguridad nacional estadounidense, en virtud de la Sección 232 de la Ley de Expansión Comercial de 1962. Asimismo, el Departamento de Comercio también inició una investigación el 14 de agosto de 2017 sobre supuestas prácticas de comercio desleal del gobierno de China con las empresas de alta tecnología estadounidenses en territorio chino. En las siguientes páginas, expondremos una tabla con las medidas más significativas que se han tomado en la guerra comercial. Salvo alguna excepción, se traducen en la imposición de aranceles a la importación de productos de una parte del conflicto y en la consecuente imposición de aranceles de represalia de la otra parte. También haremos constar las treguas más relevantes que han sido acordadas -aunque temporalmente- por las dos potencias.

Medida	País que adopta la medida	Fecha de anuncio de la medida	Fecha de entrada en vigor de la medida	Porcentaje del arancel aplicado sobre el valor del producto	Productos afectados	Valor del arancel (en \$)
Aranceles a la importación de acero y aluminio.	EEUU	8 de marzo de 2018	23 de marzo de 2018	25% y 10%, respectivamente	128	3.000 millones
Aranceles a la importación de acero y aluminio.	China	1 de abril de 2018	2 de abril de 2018	25% y 10%, respectivamente	128	3.000 millones
<p>Donald Trump y Xi Jinping alcanzan un principio de acuerdo (19 de mayo de 2018) por el que China acepta reducir el déficit comercial estadounidense, cifrado en unos 375.000 millones de dólares.</p> <p>A cambio, los aranceles impuestos en los meses anteriores dejarán de surtir sus efectos.</p>						
Aranceles a la importación de máquinas eléctricas y material de transporte, entre otros.	EEUU	15 de junio de 2018	6 de julio de 2018	25%	818	34.000 millones
Aranceles a la importación de animales vivos y productos del reino animal y vegetal, entre otros.	China	16 de junio de 2018	6 de julio de 2018	25%	545	34.000 millones

<b>Medida</b>	<b>País que adopta la medida</b>	<b>Fecha de anuncio de la medida</b>	<b>Fecha de entrada en vigor de la medida</b>	<b>Porcentaje del arancel aplicado sobre el valor del producto</b>	<b>Productos afectados</b>	<b>Valor del arancel (en \$)</b>
Aranceles a la importación de plástico y caucho y metales comunes, entre otros.	EEUU	7 de agosto de 2018	23 de agosto de 2018	25%	279	16.000 millones
Aranceles a la importación de material de transporte y productos minerales, entre otros.	China	8 de agosto de 2018	23 de agosto de 2018	25%	333	16.000 millones
Aranceles a la importación de productos de las industrias químicas y materiales textiles, entre otros.	EEUU	18 de septiembre de 2018	24 de septiembre de 2018	10%	5.745	200.000 millones
Aranceles a la importación de máquinas eléctricas y productos de las industrias químicas y, entre otros.	China	18 de septiembre de 2018	24 de septiembre de 2018	Del 5, 10, 20 o 25% en función del producto	5.207	60.000 millones

<b>Medida</b>	<b>País que adopta la medida</b>	<b>Fecha de anuncio de la medida</b>	<b>Fecha de entrada en vigor de la medida</b>	<b>Porcentaje del arancel aplicado sobre el valor del producto</b>	<b>Productos afectados</b>	<b>Valor del arancel (en \$)</b>
Tregua a raíz de la Cumbre del G20 en Buenos Aires.						
Suspensión de los aranceles por un periodo de 90 días: 1 de diciembre de 2018 - 1 de marzo de 2019						
Aranceles a la importación de productos de las industrias químicas y materiales textiles, entre otros.	EEUU	5 de mayo de 2019	10 de mayo de 2019	25%	5.745	200.000 millones
Aranceles a la importación de máquinas eléctricas y productos de las industrias químicas y, entre otros.	China	13 de mayo de 2018	1 de junio de 2018	Del 5, 10, 20 o 25% en función del producto	5.207	60.000 millones
Aranceles a la importación de materias textiles y metales comunes, entre otros.	EEUU	1 de agosto de 2019	1 de septiembre de 2019	10%	3.247	300.000 millones

<b>Medida</b>	<b>País que adopta la medida</b>	<b>Fecha de anuncio de la medida</b>	<b>Fecha de entrada en vigor de la medida</b>	<b>Porcentaje del arancel aplicado sobre el valor del producto</b>	<b>Productos afectados</b>	<b>Valor del arancel (en \$)</b>
Suspensión, por parte de ciertas empresas chinas, de las nuevas compras de productos agrícolas a EEUU.	China	8 de agosto de 2019	-	-	-	-
Aranceles a la importación de materias textiles y productos de las industrias químicas, entre otros.	EEUU	13 de agosto de 2019	15 de diciembre de 2019	10%	556	270.500 millones
Aranceles a la importación de numerosos productos, en dos tandas: Lista A y lista B.	China	23 de agosto de 2019	Lista A: 1 de septiembre de 2019 Lista B: 15 de diciembre de 2019 <sup>135</sup>	Del 5, 10, 20 o 25% en función del producto	5.078 Lista A: 1.717 Lista B: 3.361	75.000 millones

<sup>135</sup> La lista B no llegó a entrar en vigor, en razón del inicio de las negociaciones para la primera fase del Acuerdo económico y comercial entre el gobierno de Estados Unidos y el gobierno de la República Popular de China, el 15 de enero de 2020.

El 15 de enero de 2020, las dos potencias llegaron a un cierto consenso y negociaron el Acuerdo económico y comercial entre el gobierno de Estados Unidos y el gobierno de la República Popular de China. Este acuerdo marca la primera fase de esta nueva tregua, y sienta las bases para la reducción de aranceles, así como para impulsar la compra de bienes y servicios estadounidenses por parte de China. En él se abordan numerosas preocupaciones que, entre otras materias, versan sobre la propiedad intelectual, la transferencia de tecnología, la expansión del comercio y la resolución de disputas comerciales.

Si bien el mencionado acuerdo supone un consenso histórico, habida cuenta de las tensiones existentes, lo cierto es que, a día de hoy, más de medio año después, EEUU y China no han alcanzado la segunda fase del acuerdo. Se percibe así un clima incierto que hace difícil pensar que las dos potencias resuelvan sus diferencias por completo.

## 2. Fuentes empleadas en la cronología:

La elaboración de la Tabla sobre las medidas más significativas de la guerra comercial entre Estados Unidos y China es propia, pero está sustancialmente basada en la *Cronología de la guerra comercial* efectuada por OBELA (Observatorio Económico Latinoamericano). OBELA retoma datos de dos agencias de gobierno: el Representante de Comercio de los Estados Unidos (USTR, por sus siglas en inglés) y el Ministerio de Comercio de la República Popular de China (MOFCOM, por sus siglas en inglés). La información citada se referencia a continuación:

- OBELA, *Cronología de la guerra comercial*, [información electrónica], 2020 [consultado el 27 de julio de 2020]. Disponible en:  
<http://obela.org/investigacion/otros/guerra-comercial-eeuu-china/tablas>

Además, a efectos de contrastar la información obtenida, se han consultado distintos medios de comunicación. Son los siguientes:

- BBC MUNDO, «China impone aranceles a 128 productos estadounidenses por US\$3.000 millones y responde a la "guerra comercial" de Donald Trump», en *BBC News* [revista electrónica], 2018

- [consultado el 19 de abril de 2020]. Disponible en:  
<https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-43617562>
- BBVA RESEARCH, *Situación Estados Unidos. Tercer trimestre 2018* [información electrónica], 2018 [consultado el 29 de marzo de 2020]. Disponible en: [https://www.bbvareresearch.com/wp-content/uploads/2018/08/1808\\_SituacionEEUU\\_3T18.pdf](https://www.bbvareresearch.com/wp-content/uploads/2018/08/1808_SituacionEEUU_3T18.pdf)
  - DE HARO, J.-L., «La guerra comercial entre EEUU y China: Cronología de las tensiones arancelarias», en *elEconomista.es* [revista electrónica], 2019 [consultado el 4 de abril de 2020]. Disponible en: <https://www.eleconomista.es/economia/noticias/9965413/06/19/La-guerra-comercial-entre-EEUU-y-China-Cronologia-de-las-tensiones-arancelarias.html>
  - EFE, «Trump ordena investigar si las importaciones de acero amenazan la seguridad nacional» en *Efe, Edición América* [revista electrónica], 2017 [consultado el 3 de abril de 2020]. Disponible en: <https://www.efe.com/efe/america/economia/trump-ordena-investigar-si-las-importaciones-de-acero-amenazan-la-seguridad-nacional/20000011-3243137>
  - LA INFORMACIÓN, «Trump triunfa: China y EEUU logran un pacto para reducir el déficit comercial», en *La Información* [revista electrónica], 2018 [consultado el 10 de abril de 2020]. Disponible en: <https://www.lainformacion.com/economia-negocios-y-finanzas/trump-se-apunta-otro-tanto-logra-un-principio-de-acuerdo-con-china/6348577/>
  - NIÑO, L., «China anuncia aranceles del 25% a 106 productos estadounidenses y Trump responde», en *France 24* [revista electrónica], 2018 [consultado el 10 de abril de 2020]. Disponible en: <https://www.france24.com/es/20180404-china-anuncia-aranceles-trump-responde>

