

**ACADEMIA DIPLOMÁTICA DEL PERÚ JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR**



**PROGRAMA DE MAESTRÍA EN DIPLOMACIA Y RELACIONES  
INTERNACIONALES**

**TESIS PARA OBTENER EL GRADO ACADÉMICO DE MAESTRO EN  
DIPLOMACIA Y RELACIONES INTERNACIONALES**

**TEMA DE TESIS:**

La crisis del sistema multilateral de comercio y la reforma de la OMC: hacia una  
posición peruana

**PRESENTADO POR:**

Roberto Javier Rodríguez Salinas

**ASESORES:**

**Asesor académico:** Dr. Alan Fairlie

**Asesora metodológica:** Mg. Mildred Rooney Paredes

Lima, noviembre de 2023

## **Agradecimientos**

Agradezco a mi familia por su apoyo permanente en esta etapa, a mis padres Carmen e Ismael, y a mis hermanos Sergio y Juan por su ejemplo. A Nelita, por sus oraciones. A Luciana y Santiago.

De manera muy especial, agradezco a Javier y Marcela por su cariño y amistad sincera e incondicional. A Daniela, por su sensibilidad y complicidad. A José Luis e Inés, por las juntas. A Diana, por su amabilidad.

Agradezco a Alejandro Matsuno y a la Ministra Consejera SDR Katia Ángeles de la Dirección de Negociaciones Económicas Internacionales de la Cancillería por su valioso apoyo en la elaboración de este trabajo. De igual manera, a los profesionales y académicos que compartieron sus puntos de vista conmigo.

## **Resumen**

La Organización Mundial del Comercio (OMC) es el principal organismo multilateral dedicado a la liberalización y la eliminación de barreras al comercio. En los últimos años, la función de la OMC como foro de negociación y mecanismo de solución de controversias ha sido seriamente cuestionada por los Estados miembros, tanto por los países desarrollados como por los países en desarrollo. Este trabajo busca explicar los factores que llevaron a la OMC a su situación actual, además de cubrir un vacío en la literatura y ordenar las principales propuestas de los Estados miembros sobre la OMC. A través de una búsqueda bibliográfica y documental, se analizarán las negociaciones dentro de los distintos órganos de la OMC en torno a tres ejes de reforma: la adopción de decisiones, el Órgano de Solución de Diferencias, y el trato especial y diferenciado. En este trabajo se argumenta que la OMC no atraviesa una crisis generalizada, sino que enfrenta desafíos focalizados en funciones específicas, como la deliberativa y la solución de diferencias. Estos desafíos tienen sus raíces tanto en la arquitectura institucional como en factores externos. Aunque no todos los Estados miembros han presentado propuestas de reforma, se destaca la importancia de que países en desarrollo, como el Perú, adopten una postura proactiva en las negociaciones de reforma de la OMC. Se subraya la necesidad de apoyar el sistema multilateral de comercio, al mismo tiempo que se aboga por mantener cierta flexibilidad para la negociación de nuevos acuerdos y la solución de diferencias.

*Palabras clave:* comercio internacional; OMC; solución de diferencias; negociaciones comerciales; país en desarrollo

### **Abstract**

The World Trade Organization (WTO) is the main multilateral organization dedicated to liberalizing trade and suppressing trade barriers. In recent years, the functions of the WTO as a negotiating forum and dispute settlement mechanism have been seriously questioned by its Member States, both developed and developing. This work aims to explain the factors that led the WTO to its current situation, besides filling a void in the literature and summarizing the main proposals on the reform made by the Member States. Through a literature and documentary search, the negotiations within the WTO organs are analyzed around three pillars: decision-making, the Dispute Settlement Body, and the special and differential treatment. This work argues that the WTO is not in a general state of crisis but rather in a crisis focused on its deliberative and dispute settlement functions. These challenges have their origins in both institutional architecture and external factors. While not all Member States have presented reform proposals, it is key that developing countries, such as Peru, take a proactive stance in WTO reform negotiations. There is a strong emphasis on the need to support the multilateral trading system, while advocating for maintaining a certain degree of flexibility in negotiating new agreements and resolving differences.

*Keywords:* international trade; WTO; dispute settlement; trade negotiations; development country

## Siglas y Acrónimos

<b>OMC</b>	Organización Mundial del Comercio
<b>NMF</b>	Nación más favorecida
<b>OLI</b>	Orden liberal internacional
<b>TPP</b>	Acuerdo de Asociación Transpacífico
<b>CPTPP</b>	Acuerdo Amplio y Progresista de Asociación Transpacífico
<b>OSD</b>	Órgano de Solución de Diferencias
<b>ESD</b>	Entendimiento de Solución de
<b>OA</b>	Diferencias
<b>MEPC</b>	Órgano de Apelaciones
	Mecanismo de Examen de las Políticas
<b>CM</b>	Comerciales
<b>GATT</b>	Conferencia Ministerial
	Acuerdo General sobre Aranceles
<b>TRIPS</b>	Aduaneros y Comercio
	Acuerdo sobre los aspectos de los
	derechos de propiedad intelectual
<b>GATS</b>	relacionados con el comercio
	Acuerdo General sobre el Comercio de
<b>TED</b>	Servicios
<b>ACM</b>	Trato especial y diferenciado
<b>PMA</b>	Acuerdos de masa crítica
<b>ACWL</b>	Países menos adelantados
<b>MPIA</b>	Advisory Centre on World Trade Law
	Acuerdo de Arbitraje de
	Apelación Interino Multipartes



## Índice

<b>Introducción</b> .....	<b>4</b>
<b>Capítulo 1: Marco Teórico</b> .....	<b>7</b>
<b>Estado de la cuestión</b> .....	<b>7</b>
<b>Marco teórico</b> .....	<b>13</b>
Liberalismo clásico y liberalismo integrado .....	13
Neoliberalismo.....	14
Neorealismo.....	15
La OMC desde el constructivismo.....	15
Integración y regionalismo .....	16
Multilateralismo y crisis .....	17
La OMC como institución en crisis .....	18
Marco teórico sobre la reforma de la OMC .....	20
<b>Estructura de la OMC</b> .....	<b>21</b>
<b>Capítulo 2: Metodología</b> .....	<b>24</b>
<b>Problema general</b> .....	<b>24</b>
<b>Objetivo general</b> .....	<b>24</b>
<b>Tipo y diseño de investigación</b> .....	<b>24</b>
<b>Instrumentos de recolección de datos y sujetos de estudio</b> .....	<b>25</b>
<b>Capítulo 3: Presentación y Discusión de Resultados</b> .....	<b>27</b>
<b>La crisis del sistema multilateral de comercio</b> .....	<b>27</b>
La Ronda de Uruguay .....	28
La Ronda de Doha y la Crisis Financiera de 2008.....	29
La guerra comercial entre EE. UU. y China .....	33
La pandemia y su impacto en el sistema multilateral de comercio.....	39
La guerra en Ucrania y su impacto en el sistema multilateral de comercio.....	41
<b>Principales puntos en el debate sobre la reforma de la OMC</b> .....	<b>46</b>
Proceso de adopción de decisiones .....	46
Consenso.....	46
Modos de negociación .....	49
Propuestas de Estados miembros .....	55
Entendimiento de Solución de Diferencias.....	59
Consultas.....	60
Grupo especial .....	62
Órgano de Apelaciones.....	64
El Acuerdo de Arbitraje de Apelación Interino Multipartes .....	67
Recomendaciones y adopción de los informes .....	70
Propuestas de Estados miembros .....	71
Trato Especial y Diferenciado .....	77
Países desarrollados .....	80
Países menos adelantados .....	83
Propuestas de Estados miembros .....	86
<b>Intereses del Perú en comercio exterior</b> .....	<b>91</b>
Capacidades técnicas y competencias de los organismos del Estado .....	91
Ministerio de Comercio Exterior y Turismo .....	91
Ministerio de Relaciones Exteriores .....	93
Indecopi .....	94
Problemática en disciplinas de comercio exterior.....	95
Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.....	96

Obstáculos técnicos al comercio .....	97
Defensa comercial.....	99
Análisis de la problemática del sector .....	100
<b>Conclusiones .....</b>	<b>103</b>
<b>Recomendaciones .....</b>	<b>105</b>
<b>Propuesta y lineamientos para la posición peruana frente a la reforma de la OMC</b> .....	<b>105</b>
Sobre las modalidades de negociación .....	105
Sobre el mecanismo de solución de diferencias.....	105
Sobre la diferenciación de países miembros .....	106
Sobre las autoridades competentes peruanas .....	106
<b>Referencias .....</b>	<b>108</b>
<b>Apéndices.....</b>	<b>128</b>



## **Índice de tablas**

<b>Tabla 1</b> .....	56
<b>Tabla 2</b> .....	74
<b>Tabla 3</b> .....	89

## Índice de Figuras

Figura 1.....	20
Figura 2.....	28
Figura 3.....	59

## Introducción

La era de la globalización profunda que definiera el sistema internacional post-Guerra Fría habría llegado a su fin, y con ello, la solidez de las instituciones multilaterales (Bremmer, 2022; Rajan, 2023). La ola populista en distintos países, caracterizada por gobiernos nacionalistas con un discurso antiglobalización, ha explorado la opción de deshacer los acuerdos, compromisos y regímenes internacionales que rigen actividades eminentemente transnacionales, como el comercio de mercancías y servicios. Asimismo, el orden global ya no es unipolar, sino que es disputado por países con concepciones políticas opuestas, como Estados Unidos (EE.UU.) y China, quienes generan sus propias esferas de influencia en otras regiones del mundo.

En este escenario, el sistema multilateral de comercio (SMC) ha sido uno de los más criticados en esta crisis del multilateralismo. Si la tónica de las relaciones comerciales en los últimos treinta años ha sido la liberalización y la eliminación de barreras al comercio, desde 2008, los Estados han empleado cinco veces más medidas proteccionistas que medidas liberalizadoras (Rajan, 2023). La presunta inercia de la OMC frente a la imposición de medidas unilaterales por parte de sus Estados miembros fue un punto de quiebre en una organización que generó una división desde su creación tras el término en 1994 de la Ronda de Uruguay.

El espíritu de la OMC al momento de su creación era la institucionalización de un sistema que ya funcionaba en torno a un tratado de medio siglo de antigüedad, que pudiera servir como foro de las negociaciones para los temas y problemas emergentes en el nuevo milenio relacionados con el comercio internacional. No obstante, es precisamente el componente multilateral de la OMC el que presenta mayores dificultades y retrocesos. En la misma línea, los Estados miembros debaten sobre cómo reformar la OMC según sus intereses nacionales y su experiencia en la organización.

Este trabajo busca explicar la crisis del SMC y proporcionar un panorama de las principales propuestas para la reforma de la OMC. Se parte de la carencia de una postura oficial por parte del Perú acerca de la reforma de la OMC, con la meta de desarrollar los lineamientos necesarios para su formulación.

En el primer apartado, se presentará el marco teórico que orientará el análisis de la información seleccionada, destacando los enfoques de las relaciones

internacionales relacionados con el neoliberalismo institucional y la crisis de las instituciones multilaterales. En el segundo apartado, se describirá el aspecto metodológico y los objetivos de la investigación. El tercer apartado desarrollará las preguntas de investigación y se divide en tres partes. Primero, se aborda la crisis del SMC desde una perspectiva histórica y basada en datos sobre los flujos de comercio internacional y la aplicación de medidas liberalizadoras y proteccionistas. En segundo lugar, se recopilarán, analizarán y explicarán las principales propuestas para la reforma de la OMC con base en tres áreas temáticas: el proceso de adopción de decisiones, el Entendimiento de Solución de Diferencias, y el trato especial y diferenciado. Finalmente, se examinarán los intereses del Perú respecto a la reforma de la OMC, con base en su experiencia en el sistema de comercio a nivel bilateral y multilateral.

## Capítulo 1: Marco Teórico

### Estado de la cuestión

La reforma de la OMC debe entenderse como un proceso vigente y, por lo tanto, inconcluso. En esa línea, sería pertinente referirse a la reforma como un “debate sobre la reforma de la OMC” puesto que, hasta la fecha, ningún cambio sustancial ha sido implementado a partir de las críticas y propuestas que los Estados miembros, u otros actores no estatales, han realizado a la organización. En ese sentido, la literatura existente ha abordado el SMC en crisis y la reforma de la OMC desde disciplinas como las relaciones internacionales, la política económica internacional y el derecho comercial internacional.

En primer lugar, es necesario revisar las fuentes sobre el multilateralismo en general como primer nivel de análisis, sobre el cual la literatura es extensa. Ruggie (1992) define el multilateralismo como la coordinación entre tres o más Estados en concordancia con determinados principios. El autor une luego los conceptos de institucionalismo y multilateralismo, y define entonces el multilateralismo como una forma *institucional* de coordinación interestatal, basada en principios de conducta. En este caso, la OMC es una institución multilateral, y la cláusula NMF sería un ejemplo de principio de conducta compartido entre los miembros de la institución.

Además de la literatura general sobre el multilateralismo, son de especial importancia para esta investigación los estudios centrados en la crisis del multilateralismo. Destaca el trabajo de Soares de Lima y Albuquerque (2020) sobre la crisis del multilateralismo como modelo universal, propio de instituciones como la ONU y las organizaciones derivadas de dicho sistema. En la misma línea, Van Klaveren (2020) señala que la idea de un sistema internacional basado en normas, principios y valores compartidos viene siendo cuestionada por los países que no se identifican con dicho sistema, e incluso por aquellos que participaron en su construcción. Smith (2018), por su parte, analiza las posiciones de la UE y EE. UU. frente a la crisis del multilateralismo a partir de 2016, las cuales están condicionadas a presiones de distintos actores políticos a nivel doméstico e internacional.

Babic (2020) dedica un artículo a la interpretación de la crisis del orden liberal internacional<sup>1</sup> (OLI) desde una perspectiva gramsciana. La crisis del OLI que, a su vez, implica la crisis del multilateralismo, se describe como una crisis orgánica, en el sentido en que se cuestionan las bases mismas del orden social. Asimismo, se evidencia la crisis de autoridad que han dejado aquellos que en su momento fueron los principales actores del OLI, sobre todo EE. UU. Por último, Babic (2020) habla de los “síntomas mórbidos” (p. 772) del OLI, los cuales se manifiestan en el ascenso de líderes políticos abiertamente hostiles hacia las organizaciones multilaterales y la cooperación internacional.

En segundo lugar, es esencial para este estudio la literatura que aborda la crisis del SMC, encarnada en la OMC. Zelicovich (2020; 2023) ha examinado detalladamente la situación actual de crisis que afecta a la OMC, analizando los antecedentes desde su establecimiento en 1995 durante las negociaciones de la Ronda de Uruguay. La autora sostiene la tesis de que la crisis de la organización se gestó prácticamente desde su creación, con la insatisfacción de muchos Estados miembros en desarrollo debido al incumplimiento por parte de los países desarrollados (PD) de sus compromisos en materia de subsidios a la agricultura y textiles. Además, las tensiones entre los Estados miembros se enmarcan en el contexto de las significativas transformaciones políticas y económicas a nivel global en la década de los noventa y el inicio del siglo XXI.

Baldwin (2016) exploró las vulnerabilidades del multilateralismo en el contexto de la OMC y la Ronda de Doha. El autor reconoce que en la actualidad, los países muestran una preferencia por eludir los mecanismos de la OMC y reducir las barreras comerciales de manera bilateral o megaregional, es decir, entre economías de distintos bloques geográficos. Esto resulta en un sistema de comercio internacional que se sustenta en dos pilares distintos: uno basado en las reglas tradicionales de la OMC y otro en los acuerdos megaregionales, como el fallido TPP, ahora conocido como el CPTPP. Esta información es crucial para comprender que existen vías alternativas a la OMC para fomentar la liberalización del comercio y la integración regional. Sin embargo, es importante destacar que estos acuerdos regionales y

---

<sup>1</sup> El orden liberal internacional es el sistema de organizaciones internacionales y acuerdos dedicados a promover la cooperación global. Fue establecido por las potencias occidentales ganadoras de la II Guerra Mundial, lideradas por EE.UU.

megarregionales tienen en última instancia como base fundamental las normas establecidas por la OMC.

El descontento con las reformas trucas de la Ronda de Uruguay se trasladó a la siguiente ronda de negociaciones, también conocida como el Programa de Doha para el desarrollo. Inaugurada en 2001, esta Ronda aún no ha concluido, al menos en teoría. Tanto desde la academia como desde los espacios intergubernamentales, se hace referencia a una paralización o "punto muerto" en esta Ronda. Dupont y Elsig (2012) llevaron a cabo un estudio sobre el comportamiento de los Estados miembros en la Ronda de Doha, utilizando modelos de teoría de juegos. A través de este análisis, examinaron los incentivos, desincentivos y factores que influyen en la decisión de los Estados de colaborar o no en estas negociaciones. Los autores presentan dos posibles escenarios para la conclusión de la Ronda de Doha: uno que contempla una serie de compromisos acordados entre todos los Estados miembros en asuntos respaldados mayoritariamente y otro escenario pesimista que no arroja resultados ni consensos.

Trabajos clásicos como los de Bhagwati (2002) y Krugman et al. (2012) son fundamentales para entender la teoría del comercio internacional y las políticas de liberalización y proteccionismo comercial desde la segunda mitad del siglo XX. No obstante, esta investigación se nutre especialmente de la literatura dedicada a las tendencias de política comercial proteccionista, el ascenso de los países en desarrollo (PED) en la cadena global de valor, y las críticas hacia la OMC a partir de la crisis financiera del 2008.

Uno de los enfoques relevantes es el estudio cualitativo de las políticas comerciales unilaterales. Son importantes los aportes de Evenett (2019) sobre el concepto de proteccionismo comercial con posterioridad a la crisis del 2008. El autor critica la concepción tradicional de proteccionismo comercial, el cual se limita a un solo tipo de comercio (comercio de mercancías), una sola dirección (importaciones), y un solo tipo de medida (aranceles). Por ello, plantea abordar el proteccionismo como el uso de distintos tipos de medidas unilaterales, las cuales incluyen las barreras arancelarias y no arancelarias, sumando así el concepto de *distorsión* al de restricción al comercio.

Albertoni (2021) ofrece una revisión de las políticas comerciales proteccionistas desde la década del 2000, poniendo énfasis en cuatro eventos clave para la economía internacional: la adhesión de la República Popular China a la OMC en 2001, la crisis financiera de 2008, la guerra comercial entre EE. UU. y China, y la

pandemia de COVID-19. Al igual que Evenett, el autor sugiere mirar más allá de las medidas arancelarias para explicar cómo es que el proteccionismo en la última década, pese a la alta interdependencia económica entre Estados, toma nuevas formas menos transparentes que las políticas comerciales tradicionales. La inercia de la OMC para atender los pedidos de los PD y PED ha permitido el incremento de medidas proteccionistas en todo el mundo. Arredondo (2020) señala que, entre 2008 y 2019, 36 gobiernos llevaron a cabo un total de 348 distorsiones en el comercio.

Si bien el 2008 representa un momento clave en los estudios sobre globalización y multilateralismo, diversos autores (Aparicio Ramírez, 2019; Evenett, 2019; Zelicovich, 2020; 2023) coinciden en que las críticas hacia el multilateralismo y sus instituciones se hicieron más evidentes a partir de 2016, en un contexto de ascenso de partidos y plataformas populistas a nivel mundial. Los autores apuntan a la elección de Donald Trump en los EE. UU. y el referéndum por el Brexit en 2016 como momentos críticos para el SMC.

La literatura sobre la política comercial de Trump es lo suficientemente extensa y aborda su evolución desde la campaña electoral, los elementos ideológicos que dieron soporte a su candidatura, y la continuidad que Trump representa respecto a la política comercial de los mandatarios estadounidenses previos (Aparicio Ramírez, 2019; Petrova Georgieva, 2020). El mandato de Trump se considera de gran importancia para la presente investigación, puesto que la postura oficial de los EE. UU. respecto a la OMC y las normas de comercio internacional se tornó más determinada y agresiva en su gobierno. Por ejemplo, Trump anunció que EE. UU. no formaría parte del TPP con las principales economías del Asia-Pacífico. Además, inició una serie de medida comerciales contra países socios como China e India, invocando razones de seguridad nacional, las cuales han sido puestas en duda por la OMC (Arredondo, 2020).

Dada la relevancia de EE. UU. para el sistema de comercio multilateral, las intervenciones oficiales y no oficiales de este país reciben mayor exposición y son discutidas en la academia y los espacios intergubernamentales. Las intervenciones de EE. UU. han visibilizado los tres grandes ejes de lo que sería una eventual reforma de la OMC: la modalidad de negociación, el mecanismo de solución de diferencias, y la aplicación diferenciada de normas entre países miembros.



No obstante, debido a la gran importancia de los PED para las cadenas productivas y el SMC, es importante revisar los trabajos de autores que proporcionen una perspectiva centrada en estos países.

En primer lugar, resalta la monografía de Zhongmei (2021) sobre el contraste entre países desarrollados y no desarrollados en la OMC. El autor señala que la competencia entre ambos bloques no es la misma que hace cincuenta años, pues los PED tienen nuevas demandas legítimas que responden a su objetivo de formar parte de la cadena global de valor. En segundo lugar, los PED no deben considerarse como un solo bloque uniforme con intereses iguales. Tu y Wolfe (2021) mencionan, por ejemplo, la oposición que generaron entre los PED algunas iniciativas lideradas por India y China, los dos PED con mayor importancia comercial y peso en la organización.

En esa misma línea, es extensa la literatura dedicada a China y su participación en el SMC, destacando su rol preeminente como la principal economía en desarrollo. Gao (2021) realizó una completa revisión histórica de la participación y posición de China en torno a la OMC a partir de su adhesión. Además, esbozó la posición de China sobre la reforma de la organización. Asimismo, Hoekman et al. (2022) detallaron cómo China visualiza la reforma de la OMC en distintas áreas temáticas, y cuáles son las valoraciones de EE. UU. y la Unión Europea (UE) de las propuestas chinas. Wu (2016) analizó cómo China, el principal país exportador en el mundo, desafía la base normativa de la OMC y su mecanismo de solución de diferencias, teniendo en cuenta que se trata de un país con un modelo económico *sui generis* en un organismo creado por economías de mercado.

Desde la academia, autores como Lu (2019) se acercan más a la posición oficial de China en cuanto realzan la importancia de este país en el debate sobre la reforma de la OMC, en contraposición a las propuestas de EE. UU. y sus aliados comerciales. La guerra comercial entre EE. UU. y China ha sido estudiada en detalle por Bown (2021) con una perspectiva cronológica y económica, concluyendo en que las medidas proteccionistas de EE. UU. contra China no siempre tuvieron el efecto deseado, perjudicando el mercado estadounidense.

También, es completa la literatura dedicada a la reforma de la OMC según área o temática. Primero, respecto a la modalidad de negociación dentro de la OMC, diversos autores señalan que el consenso como método de toma de decisiones en la

OMC es el principal obstáculo para la ejecución de reformas que logren satisfacer a los 164 Estados miembros (Arredondo, 2020; Zelicovich, 2020; Hoekman, 2021;).

Los autores mencionados coinciden en que la gran dificultad para lograr un consenso respecto a las reformas de la OMC ha llevado a los países a debatir políticas en grupos informales y reducidos, muchas veces sin cumplir con los estándares de transparencia y democracia. En vista de ello, se plantea la adopción de un método de negociación plurilateral, es decir, entre grupos reducidos de Estados con intereses en común, para quienes puedan ser vinculantes las reformas y decisiones que ellos mismos adopten. Aun así, la literatura no ha abordado con detalle las implicancias jurídicas que deriven de este método de negociación, especialmente para los países que no participen de determinadas negociaciones.

Segundo, la reforma del OSD es un tema fundamental dentro del debate general sobre la reforma de la OMC. Las decisiones en los casos llevados al OSD han sido estudiadas a detalle por Bernauer et al. (2012), quienes también analizaron este órgano desde las teorías de relaciones internacionales. Literatura más reciente (Hoekman & Mavroidis, 2020; Qureshi, 2019) aborda el funcionamiento parcial del mecanismo de solución de diferencias a raíz del bloqueo, por parte de EE. UU., de la elección de nuevos miembros en el Órgano de Apelaciones (OA). Al respecto, Qureshi (2019) señala que EE.UU. ha perdido en los últimos años un número considerable de apelaciones en disputas relacionadas a China, lo cual explicaría su interés por reformar el OSD y el OA.

Pese a que muy pocos Estados miembros se muestran a favor del bloqueo de la elección de nuevos jueces, existe un consenso entre un grupo mayoritario de países que desean reformar el OSD y el OA para asegurar su correcto funcionamiento. A partir de esa situación, se ha planteado en la literatura mencionada distintas alternativas para la reanudación de las competencias del OSD, considerando que se trata de un mecanismo con instancias y herramientas previas al proceso de apelaciones.

En tercer lugar, la aplicación diferenciada de normas entre los Estados miembros es otra de las prioridades para la reforma de la OMC. Bajo el actual sistema, todo país miembro es libre de autodenominarse país en desarrollo. Esta decisión genera obligaciones y derechos diferenciados entre PED y desarrollados. Mitchell y Voon (2009) abordan los problemas de operatividad de este sistema, argumentando que el principio de trato especial y diferenciado para los PED y PMA no se ha implementado totalmente en la práctica.

El criterio para aplicar normas de manera diferenciada a los PED ha sido criticado por EE. UU. y la UE, pero defendido por China, India y países medianos en desarrollo que se benefician del actual sistema. Zhongmei (2021) analiza los intereses opuestos entre PD y PED en torno a la propuesta para limitar la autocalificación y el trato especial y diferenciado. Lu (2019) y She (2023) abordan la posición defensiva de China respecto al principio de trato especial y diferenciado, pese a que también ofrecen una perspectiva para la eventual transición de China a la categoría país desarrollado. Por otro lado, son escasos los trabajos académicos sobre la posición de Estados en desarrollo como, por ejemplo, los países latinoamericanos.

Entonces, la literatura existente permite comprender mejor la crisis del SMC desde una perspectiva histórica y de economía política internacional. Entre los autores seleccionados se distinguen temas y eventos recurrentes como la crisis financiera de 2008, el ascenso de los populismos en 2016 y la guerra comercial entre EE. UU. y China. De igual manera, la literatura aborda la reforma de la OMC según sus distintas funciones o áreas, como la solución de diferencias, los métodos de negociación y toma de decisiones, y la diferenciación de países miembros. Asimismo, gran parte de la literatura toma las perspectivas de países como EE. UU., China y bloques como la UE, ya que presentan una política comercial documentada, y cuyas posiciones son prioritarias, pero no exclusivas dentro del sistema de comercio multilateral.

### **Marco teórico**

El comercio internacional ha sido estudiado por la teoría de relaciones internacionales desde la segunda mitad del siglo XX. Esta disciplina, a través de sus distintos paradigmas, es de suma utilidad para poder entender procesos que el derecho internacional económico no puede explicar, o que escapan de su óptica de análisis.

#### *Liberalismo clásico y liberalismo integrado*

Mucho antes del surgimiento de las relaciones internacionales como disciplina, autores clásicos abordaron el intercambio comercial desde la política económica, como es el caso de la escuela liberal de Adam Smith y David Hume. Según Sally (1998), la escuela liberal clásica de Smith y Hume puso énfasis en las políticas a nivel nacional como base de un orden económico internacional liberal, lo que hoy se conoce como liberalismo *bottom-up*. Para el autor, sin embargo, la teoría liberal clásica no tiene lugar en el mundo actual y su aplicación real solo podría ser un ejercicio teórico.

Por otro lado, cabe comparar el liberalismo clásico y el liberalismo integrado, este último estudiado por Ruggie (1982). Para los liberales clásicos, existe un intercambio espontáneo de mercancías y servicios en el mundo, lo que remite al trabajo de Smith sobre la libertad del individuo como agente económico. Empero, Ruggie plantea que el liberalismo integrado, corriente que rigió el orden económico internacional desde 1945 hasta mediados de los años setenta, combinó medidas de liberalización comercial mediante acuerdos comerciales. Esto, sin perjuicio de que los Estados pudieran haber intervenido en sus economías para asegurar la estabilidad a nivel doméstico, así como la seguridad laboral y social. Como agrega Abdelal (2009), bajo el liberalismo integrado, la estabilidad a nivel doméstico era una condición necesaria para el crecimiento económico internacional.

Paralelamente a los estudios sobre el liberalismo integrado, empezó a tomar relevancia el concepto de comercio justo. Ehrlich (2010) parte de la clasificación clásica de políticas comerciales que solo reconoce dos dimensiones opuestas: proteccionismo y libre comercio. La diferencia entre ambas dimensiones radica en cuánto afecta el incremento en el comercio entre países a los empleos y los ingresos en una determinada economía nacional. Ehrlich menciona una tercera dimensión de las políticas comerciales: el comercio justo. El comercio justo se define entonces como la valoración sobre los efectos del comercio en el medio ambiente y las condiciones laborales en los países con los que se comercia. Un claro ejemplo son las etiquetas de “*fair trade*” que algunos productos reciben mercados como la UE, las cuales sirven como un diferenciador para los consumidores.

### *Neoliberalismo*

La gobernanza económica global a partir de la crisis económica de los años setenta marcó el fin del liberalismo integrado y dio paso al neoliberalismo. Este último es definido como el proyecto por excelencia del orden hegemónico liderado por EE. UU. (Chorev & Babb, 2009). El neoliberalismo representó el predominio del mercado por encima del compromiso social o las políticas domésticas (Abdelal, 2009). La OMC se incluye, así como una de las instituciones multilaterales asociadas con el proyecto neoliberal.

Por un lado, este trabajo toma como principal base teórica al institucionalismo neoliberal, desarrollado por autores como Keohane (1984), el cual se enfoca en los mecanismos de cooperación interestatal como la base para las políticas económicas a

nivel nacional. Se trata entonces de un liberalismo *top-down*. En la visión del autor, regímenes internacionales como las instituciones de Bretton Woods, el GATT y, posteriormente, la OMC, conducirían a la estabilidad económica doméstica en la política económica internacional de la posguerra. En ese sentido, desde el institucionalismo neoliberal, la OMC impone una presión multilateral, a través de sus normas y su mecanismo de solución de diferencias, sobre los Estados miembros que tienen la intención de faltar a sus compromisos internacionales (Bernauer et al., 2012).

### *Neorealismo*

Por otro lado, es necesario analizar las dinámicas de poder entre los Estados miembros de la OMC bajo la óptica de un paradigma opuesto como el neorealismo. Mientras que los neoliberales consideran que el sistema internacional está organizado por normas e instituciones como la OMC, la escuela neorealista considera que la distribución desigual de los recursos y el poder entre Estados son factores clave para el sistema internacional (Tarzi, 2004). Esta última idea es de gran importancia para la presente investigación, pues la OMC debe observarse siempre como un espacio donde la asimetría de poder es real, pese al principio de igualdad soberana de los Estados y los mecanismos de adopción de decisiones que pretenden obviar las diferencias de poder.

El neorealismo también critica algunos postulados de la escuela neoliberal respecto a la cooperación internacional en instituciones como la OMC. Por ejemplo, la desconfianza y la falta de transparencia complican seriamente la cooperación internacional que el neoliberalismo defiende (Keohane, 1984, como se cita en Bernauer et al., 2012). Del mismo modo, el realismo le resta importancia a los mecanismos de solución de diferencias, debido a que estos solo funcionarían si una potencia hegemónica ejerce coerción sobre los otros países para que cumplan con sus obligaciones (Bernauer et al, 2012).

### *La OMC desde el constructivismo*

La escuela constructivista es otro enfoque teórico para el estudio del SMC. A diferencia de la escuela neoliberal y neorealista, que explican el comportamiento en las relaciones internacionales como consecuencia directa de fuerzas materiales (poder militar, económico y recursos estratégicos), el constructivismo busca explicar el comportamiento de los actores según la construcción social (Hurd, 2008). En ese

sentido, como menciona Wendt (1992), las personas actúan frente a otras personas y objetos según el significado que estos posean para ellos.

Particularmente, Jones (2023) estudió los tres pilares de la OMC como institución constructivista: la intencionalidad colectiva, las reglas constitutivas y los resultados institucionales. Dentro del primer pilar, se afirma que la OMC ha reducido los costos de transacción del comercio internacional, a la vez que incrementó las ganancias de esta actividad, además de reducir riesgos. No obstante, los Estados miembros dependen de sus procesos políticos domésticos y de las demandas de sus grupos de interés para actuar en un escenario internacional. En ese sentido, Jones apunta al populismo como un factor disruptor que defiende el rol del Estado para imponer medidas unilaterales que buscan la protección de su producción nacional, en contraposición con el interés colectivo del SMC.

El segundo pilar de la OMC como institución constructivista se refiere a la construcción del sistema de normas de comercio internacional, a las vías para la toma de decisiones y a los principios de la OMC (por ejemplo, la cláusula NMF y el trato nacional). Por último, el tercer pilar, resultados institucionales, se refiere a la estructura de poder dentro de la OMC, y a cómo los Estados negocian, implementan políticas y resuelven disputas. El populismo también irrumpe en la OMC respecto a la cultura de negociación (de regiones formales a informales), a la confianza hacia la organización (un escepticismo más pronunciado), y en el funcionamiento del Órgano de Solución de Diferencias (bloqueo en la elección de nuevos miembros del OA).

### *Integración y regionalismo*

Es importante también revisar los aportes de la economía política internacional, una disciplina complementaria a las relaciones internacionales, para abordar el proceso de integración económica como parte del marco teórico de la presente investigación. Desde mediados del siglo XX, distintos bloques económicos han surgido a partir de acuerdos comerciales regionales o acuerdos de integración económica, en un proceso conocido como regionalismo (Maesso Corral, 2011). Cabe distinguir entre ambos tipos de acuerdo, pues los acuerdos comerciales regionales pueden ser suscritos por países que no pertenecen a la misma región geográfica, mientras que los acuerdos de integración económica generalmente son suscritos por países geográficamente próximos, y desarrollan temas adicionales a la eliminación de barreras arancelarias.

La literatura reconoce dos olas de regionalización. La primera ola comenzó en la década de los cincuenta y se extendió hasta los años setenta, donde destacan acuerdos como la Comunidad Económica Europea y el Mercado Común de Centroamérica. La segunda ola, también denominada nuevo regionalismo, comenzó a mediados de los ochenta y aún no habría terminado. En esta nueva etapa se distinguen a dos grupos de protagonistas. Por un lado, está la UE con su modelo de integración monetaria, fiscal y política, así como EE.UU., con su apuesta por los acuerdos de libre comercio, entre ellos, el actual Acuerdo Comercial entre EE.UU., México y Canadá (USMCA, antes NAFTA). Por otro lado, se encuentra el proceso integrador de Asia, con propuestas como ASEAN y ASEAN +3 con China, Japón y Corea del Sur. Sumado a los acuerdos de integración asiáticos, PED en Sudamérica también han generado sus propios mecanismos de integración como el MERCOSUR, aunque con resultados limitados (Maesso Corral, 2011).

#### *Multilateralismo y crisis*

Mientras que las relaciones internacionales y la economía política internacional ayudan a explicar los procesos de liberalización e integración económica, así como la creación de regímenes internacionales, es necesario profundizar en la teoría del multilateralismo, sobre todo, en su estado actual. En primer lugar, este trabajo parte de la presunción, con fundamento en la literatura actual y la socialización del término, de que existe una “crisis” del multilateralismo (Ruggie, 2003; Soares de Lima & Albuquerque, 2020; Babic, 2020).

Como menciona Babic (2020), no se puede dejar de lado la importancia de eventos como la crisis financiera de 2008 o la toma de mando de Donald Trump en 2016, los cuales serían síntomas de la crisis del multilateralismo en su momento más crítico.

Smith (2018), por su parte, señala que algunos eventos extraordinarios pueden haber sido determinantes para el devenir del multilateralismo en una crisis, lo cual denotaría una relación de causalidad. El autor a su vez reafirma el término de crisis y amplía la noción para referirse a una degeneración lenta y a la pérdida gradual del compromiso por parte de los países frente a las instituciones multilaterales, ambas relacionadas a una crisis estructural y crónica que indicarían una erosión gradual de las formas institucionales, el consenso y la negociación. Del mismo modo, la directora

general de la OMC, Ngozi Okonjo-Iweala (2023) se refiere a una “policrisis” o múltiples crisis en la geopolítica, la economía, el medio ambiente y la salud pública.

Al hablar de crisis del SMC y, en específico, de la OMC, es importante recoger otras perspectivas más flexibles. Desde la óptica gramsciana, la crisis es definida como un proceso, no como eventos estáticos que irrumpen en un orden internacional y dividen una etapa de la otra. Es decir, una crisis no es simplemente un *shock* externo o una serie de eventos exógenos (por ejemplo, un conflicto armado, una crisis financiera mundial, o una pandemia), sino que tiene origen en contradicciones dentro de un orden social cuestionado (Babic, 2020). Esta perspectiva evita adoptar un enfoque lineal y causal para explicar la crisis del multilateralismo, en cambio, apunta hacia una transformación multidimensional constante.

#### *La OMC como institución en crisis*

Respecto a la percepción de la OMC como una institución en crisis, Zelicovich (2023) plantea la perspectiva de una organización en transición, en un proceso continuo de deconstrucción y reconstrucción. La autora elabora un marco conceptual para calificar las tres distintas facetas de la OMC como organización multilateral. Primero, la OMC exhibe un multilateralismo “debilitado”, con un menor grado de consistencia y cohesión entre los países miembros en torno a los valores e ideas de la organización. Segundo, la OMC presenta un multilateralismo “disputado” debido a las tensiones entre los países miembros por el poder global. Tercero, la OMC se trata de un multilateralismo “pragmático”, basado en los intereses materiales opuestos entre los países miembros, quienes deben negociar para promover estos intereses.

La presente investigación toma como referencia la valoración integral de Zelicovich sobre la crisis de la OMC. Desde esta óptica, la organización no sufriría de una crisis sistémica, sino de una crisis de algunas de sus funciones, especialmente, de su función negociadora.

Asimismo, la percepción de una crisis puede variar según la perspectiva del actor o agente, siendo posible identificar distintas etapas en las relaciones internacionales contemporáneas en las que la percepción de descontento hacia las instituciones multilaterales se ha manifestado. Por ejemplo, durante la década de los sesenta se hicieron notorios los reclamos de los países recientemente independizados, quienes no estaban satisfechos con la arquitectura de la gobernanza económica mundial de la posguerra (Deciancio, 2018). Posteriormente, en el marco de la Cumbre



del Milenio de la ONU y la Conferencia Ministerial de Seattle de la OMC, el director general reconoció públicamente el descontento de los PED, sobre los cuales señaló: “are in much worse shape that they were 10 years ago, and that was a pretty low base” (Moore, 1999, párr. 2).<sup>2</sup>

Por ello, cabe preguntarse si en los períodos mencionados era válido hablar de una crisis del SMC. Retomando la noción de la asimetría de poder entre los miembros que conforman la organización, es necesario observar que el discurso sobre la parálisis o la crisis de la OMC se formalizó y pasó a incluirse en la agenda de la organización a partir de las críticas de los países desarrollados y las potencias económicas, y no necesariamente a partir del movimiento de los PED (J. Zelicovich, comunicación personal, 13 de setiembre de 2023).

Pese a que la noción de crisis del multilateralismo no ha sido rebatida con mucho esfuerzo en la literatura, autores como Newman (2007) mencionan que siempre ha habido limitaciones en las instituciones, organizaciones y regímenes internacionales, las cuales no significan el fin del multilateralismo como valor fundamental y compartido. En ese sentido, la percepción de “crisis” en las organizaciones internacionales estaría más cercana a una “normalidad” propia de estas instituciones.

Como señala Steinberg (2008), en materia de comercio internacional, los países tienen diversos incentivos para cooperar. En esa misma línea, Baldwin (2016) señala que, al ser el comercio internacional interdependiente y global, la armonización de las reglas de comercio necesarias para su funcionamiento solo pueden ser alcanzadas de manera multilateral, aún en un contexto de aislacionismo y regresión en el multilateralismo. Por otro lado, es difícil de encontrar en la literatura una categoría intermedia entre el multilateralismo ideal sin irregularidades, estudiado por Pierre y Ruggie (1993), y el multilateralismo en crisis, estudiado por Soares de Lima y Albuquerque (2020) y Smith (2018). Esto conlleva la necesidad de estudiar una “zona gris” o categoría intermedia en el multilateralismo (Goertz, 2020). Precisamente, la presente investigación, pese a lo indicativo del título, se centra en esta zona gris para explicar los matices de un SMC que no funciona debidamente.

---

<sup>2</sup> Están en mucho peor estado de lo que estaban 10 años atrás, y eso era un estándar bastante bajo [Traducción propia]

### *Marco teórico sobre la reforma de la OMC*

Por último, es posible elaborar un marco teórico en torno al proceso de reforma de la OMC. Hoekman (2011) es uno de los primeros autores que sistematizó y ordenó dicho proceso, y lo delimitó a tres áreas, correspondientes a las funciones de la OMC: legislativa, ejecutiva y judicial. Zelicovich (2023) propone una clasificación muy similar en torno a las mismas funciones, aunque con otros nombres: legislativa, de resolución de disputas y administrativa. La delimitación que hicieran estos autores sobre los ejes de la reforma de la OMC sirve como una referencia importante para la presente investigación; no obstante, no constituyen una clasificación única ni inflexible.

Es posible escoger distintos aspectos institucionales u organizativos de la OMC para elaborar una lista de los puntos de debate más relevantes. Este trabajo recoge dos áreas de la clasificación de Zelicovich y Hoekman (la función legislativa y de resolución de disputas) y agrega una tercera: la reforma sobre el trato especial y diferenciado, que aborda particularmente el tema de la clasificación de PED. La elección de esta tercera área, pese a que no es precisamente una función de la OMC según la clasificación mencionada, responde a la frecuente inclusión de esta temática en los *papers* e intervenciones de los Estados miembros sobre la reforma de la organización.

En resumen, resulta útil interpretar el multilateralismo y su proceso de erosión actual a la luz de la teoría de las relaciones internacionales. Se parte del concepto de crisis como un proceso profundo de desconexión entre los actores internacionales y el orden social, con un liderazgo ausente y demandas de reforma en dicho orden. Asimismo, se reconoce que los eventos exógenos como la crisis financiera de 2008 y el ascenso de las plataformas políticas populistas no son eventos aislados de esta crisis. En esa línea, la OMC debe observarse como una institución cuyas funciones ya no responden del todo a sus fines originales, por lo que se hace referencia a una crisis o parálisis de la organización. El presente trabajo analizará qué mecanismos o procesos de dichas funciones (legisladora, solución de controversias, trato diferenciado) presentan problemas, y cuáles son las propuestas que se han formulado para enfrentarlos.

## **Estructura de la OMC**

Para entender el proceso de crisis y reforma de la OMC, es necesario comprender la estructura funcional y administrativa de la organización. La OMC es una organización conducida por sus miembros, en la que el poder de decisión se distribuye entre ellos. A diferencia de otras organizaciones como el BM y el FMI, en la OMC, el poder de decisión no se delega a una junta de directores o a una autoridad elegida (Organización Mundial del Comercio [OMC], 2023). En ese sentido, los Estados miembros se organizan para adoptar decisiones por conducto de diversos consejos y comités, siendo la Conferencia Ministerial el órgano más importante dentro de la OMC y el primer nivel de jerarquía. La Conferencia Ministerial reúne a los ministros de comercio (o su equivalente) de los Estados Miembros, quienes se reúnen al menos una vez cada dos años y pueden tomar decisiones sobre cualquier tema en cualquiera de los tratados multilaterales de comercio.

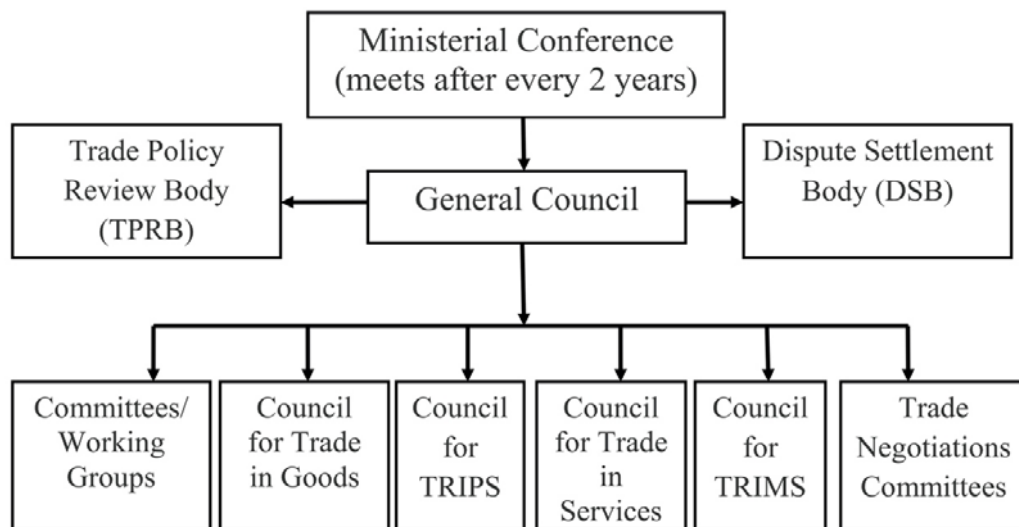
En un segundo nivel de jerarquía, el trabajo regular realizado entre las conferencias ministeriales se distribuye en el Consejo General, el cual se reúne, en la práctica, en el OSD y el MEPC, todos conformados por los Estados miembros en su totalidad. El Consejo General actúa en representación de la Conferencia Ministerial (CM) en todos los asuntos relacionados con la OMC. Pese a que la CM es el órgano de mayor jerarquía en la OMC, el Consejo General tiene mayor poder de decisión real, ya que opera en cuatro capacidades distintas: como Consejo en sí, como CM (cuando esta no se reúne), como OSD, y como MEPC (Ansong, 2012).

El tercer nivel de jerarquía en la organización está conformado por tres consejos que supervisan un área individual relacionada al comercio: mercancías, servicios y aspectos de propiedad intelectual relacionados al comercio. Otros seis cuerpos adicionales, que reciben el nombre de “comités”, trabajan en temas más específicos y pequeños como comercio y desarrollo, acuerdos de comercio regionales y problemas administrativos, entre otros. Asimismo, dos grupos subsidiarios adicionales se encargan de mantener informado al Consejo General de los acuerdos plurilaterales, los cuales no son suscritos por todos los Estados miembros.

En el cuarto nivel se ubican los comités adscritos a los tres consejos del tercer nivel, los cuales abordan una temática especial. Por ejemplo, en el Consejo para el Comercio de Mercancías, existen comités en acceso a mercados, agricultura, medidas sanitarias y fitosanitarias, entre otros.

Fuera de este esquema se encuentra también el Comité de Negociaciones, establecido por la Declaración Ministerial de Doha de 2001. Este comité opera bajo la autoridad del Consejo General, pero no tiene ningún poder de decisión, solo poderes de supervisión respecto a las negociaciones de la Ronda de Doha. El Comité de Negociaciones es presidido por el director general de la OMC (Ansong, 2012). Todos los Estados miembros pueden participar en todos los órganos de los cuatro niveles de jerarquía, salvo en el OA y los paneles del OSD, y en el Órgano de Monitoreo de Textiles.

**Figura 1**  
*Estructura de la OMC*



*Nota:* Tomado de Simply Notes (2023). El gráfico abarca hasta el tercer nivel de jerarquía en la OMC.

Pese a que la OMC no tiene una junta de directores, cuenta con una Secretaría liderada por un director general. Ni la Secretaría ni el director general tienen poder de decisión dentro de la OMC, y sus funciones son puramente administrativas: proveer asistencia técnica a la Conferencia Ministerial, los consejos y comités, y a los países interesados en adherirse a la organización, así como realizar investigaciones y proveer de información al público y la prensa (OMC, 2023h; Ansong, 2012).

## Capítulo 2: Metodología

### **Problema general**

¿Cuál sería la posición del Perú frente a la reforma de la OMC?

### Problema específico 1

¿Por qué el sistema multilateral de comercio se encuentra en crisis?

### Problema específico 2

¿Cuáles son las áreas de reforma que se debaten en el marco de la OMC?

### Problema específico 3

¿Cuáles son los intereses del Perú en torno a la reforma de la OMC?

### **Objetivo general**

Proponer una posición peruana respecto a las principales áreas de reforma de la OMC.

### Objetivo específico 1:

Explicar por qué el sistema multilateral de comercio se encuentra en crisis.

### Objetivo específico 2:

Describir las principales áreas de reforma que se debaten en el marco de la OMC.

### Objetivo específico 3:

Determinar cuáles son los intereses del Perú en torno a la reforma de la OMC.

### **Tipo y diseño de investigación**

La tesis tiene un enfoque cualitativo, y se ha optado por un tipo de investigación interpretativa. La investigación interpretativa busca describir, trasladar, analizar e inferir el significado de eventos que ocurren en el mundo, desde la perspectiva de las ciencias sociales (Power & Laughlin, 1992). Este tipo de investigación reconoce que la realidad social no es singular ni objetiva, sino que está conformada por experiencias humanas dentro de un contexto social e histórico (Bhattacharjee, 2012). En ese sentido, esta investigación analiza distintos procesos político-sociales dentro de su contexto, tomando en cuenta las diferencias entre los actores involucrados.

Se ha optado por un diseño de investigación-acción. En este tipo de diseño, el investigador, usualmente asociado a una institución u organismo, plantea una acción en respuesta a un problema social, con base en la teoría. El investigador debe explicar por qué y cómo dicha acción traería un cambio (Bhattacharjee, 2012). En este caso, el

objetivo general es proporcionar lineamientos para la actuación del Estado peruano frente a un proceso político en una organización internacional como la OMC.

### **Instrumentos de recolección de datos y sujetos de estudio**

La recolección de información incluye técnicas como la revisión de bibliografía o literatura especializada. De igual manera, se realizaron entrevistas a académicos, y a funcionarios diplomáticos y especialistas del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú.

Se optó por un formato semiestructurado para las entrevistas, en las cuales se definió una lista de preguntas determinadas según el perfil del entrevistado, con la flexibilidad suficiente para generar de manera espontánea preguntas y diálogos adicionales por parte del entrevistador o el entrevistado. Estas se realizaron tanto de manera presencial como por vía telemática. Se entrevistó a la Ministra Consejera SDR Katia Mercedes Ángeles Vargas y al especialista legal Alejandro Matsuno Remigio, quienes trabajan en la Dirección de Negociaciones Económicas Internacionales-Subdirección de Asuntos de la OMC. Asimismo, se realizaron entrevistas a profesores universitarios y académicos, entre ellos, el Mg. Víctor Saco de la Pontificia Universidad Católica del Perú, y la Dra. Julieta Zelicovich de la Universidad Nacional de Rosario (Argentina). Se entrevistó también al Dr. Fernando Piérola del *Advisory Centre on WTO Law* (ACWL).

Por último, se empleó la técnica de recopilación documental, para lo cual se recurrió a la búsqueda de intervenciones, comunicaciones, *papers* y documentos oficiales registrados en la base de archivos de la OMC. Todos los documentos revisados son de acceso público y han sido desclasificados.

La selección de estos documentos se hizo tomando en cuenta la disponibilidad y antigüedad de estos, además, se optó por revisar los documentos emitidos por un grupo de países que muestran una mayor participación y un rol activo en las negociaciones y reuniones dentro de la OMC. En ese sentido, se hará mención continua a las intervenciones de EE.UU., la Unión Europea, China, el Grupo Africano, los países menos adelantados, entre otros, entre 2018 y octubre de 2023. Además, se analizará la participación del Perú en las negociaciones sobre la reforma de la OMC, únicamente con base en las intervenciones y comunicaciones de carácter público emitidas en la organización.

Este estudio enfrentó una limitación metodológica debido a la imposibilidad de acceder a los archivos de la Cancillería, los cuales podrían haber proporcionado información más detallada sobre las coordinaciones entre los órganos de línea, nuestra representación permanente en Ginebra y otras entidades estatales, como el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR). A pesar de esta carencia, las entrevistas a funcionarios contribuyeron significativamente a compensar este déficit.



### **Capítulo 3: Presentación y Discusión de Resultados**

#### **La crisis del sistema multilateral de comercio**

##### *Antecedentes de la OMC*

El régimen multilateral de comercio ha experimentado diversas reformas a medida que los países productores de bienes y servicios, especialmente, las potencias económicas, han explotado los lazos comerciales con otros países que constituyen la oferta y demanda de servicios y bienes. En esencia, la historia del régimen multilateral del comercio es la historia de la globalización económica posguerra. Las negociaciones para la formalización de un régimen internacional del comercio comenzaron en plena II Guerra Mundial y avanzaron hacia el fin de la misma, culminando con la firma del GATT en 1947. A esta etapa de la globalización posguerra, configurada por el sistema de Bretton Woods, se le debe una serie de cambios substanciales en los patrones de empleo a medida que se liberalizó el movimiento de capitales, y que las cadenas de producción migraron hacia países que involucraban menores costos (Dauton, 2012).

Entre 1948 y 1994, el GATT estableció las reglas que regularon gran parte del comercio internacional por casi medio siglo, con el objetivo principal de liberalizar el comercio internacional de mercancías a través de la reducción de barreras arancelarias. El espíritu del GATT se expone en su preámbulo, según el cual los Estados se disponen a lograr una reducción substancial de los aranceles y las barreras comerciales, así como a asegurar un trato no discriminatorio en el comercio (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio [GATT], 1947).

Asimismo, los países firmantes del GATT original tenían como intención crear una tercera institución intergubernamental que regule el comercio internacional y sea parte del sistema Bretton Woods: la frustrada Organización Internacional del Comercio.

En los años previos, las rondas trabajaron en adiciones al GATT, como el Acuerdo Antidumping y una sección sobre desarrollo, ambos esbozados en la Ronda Kennedy a mediados de los años sesenta. Posteriormente, en la década de los setenta, la Ronda de Tokio se avocó a evaluar la reducción de las barreras no arancelarias, un objetivo ausente en el GATT de 1947. No obstante, la búsqueda del perfeccionamiento del GATT a través de sucesivas negociaciones multilaterales denominadas “rondas”,

este acuerdo tuvo un carácter provisional por casi cincuenta años hasta la conclusión de la Ronda de Uruguay, celebrada entre 1986 y 1994.

El GATT de 1947, si bien tuvo un campo de acción limitado al comercio de mercancías y la reducción de aranceles, logró estimular el comercio internacional durante la postguerra y el desarrollo económico de países emergentes (OMC, 2023i). Hacia la década de 1980, el GATT resultaba desfasado para la dinámica comercial mundial, sobre todo, en un contexto de recesiones económicas y reacciones en cadena que afectaban a las grandes potencias y, en consecuencia, a los PED.

### *La Ronda de Uruguay*

La Ronda de Uruguay, realizada entre 1986 y 1994, fue el último proceso de reforma del régimen multilateral de comercio, que culminó con la creación de la OMC mediante el Acuerdo del Marrakech en 1994. En las negociaciones se introdujeron tres temas nuevos: propiedad intelectual, comercio de servicios y aspectos de las inversiones relacionados al comercio. En esta ronda se acordó sustituir al GATT de 1947 por un instrumento homónimo actualizado que institucionalizaría el acervo de normas y principios relacionados al comercio mundial. Sin embargo, como menciona Zelicovich (2020), la Ronda de Uruguay y los acuerdos resultantes presentaron zonas grises u omisiones en áreas en las que los Estados miembros no llegaron – o no quisieron llegar- a un acuerdo.

Por esta razón, desde el nacimiento mismo de la OMC, tanto diplomáticos como funcionarios gubernamentales, empresarios, académicos y otros actores involucrados en las cadenas productivas, advirtieron sobre la necesidad de realizar una reforma de la recientemente creada organización. Durante la segunda mitad de la década de 1990, estos actores presentaron argumentos tan opuestos que apuntaban, o bien a un “exceso de democracia”, o a la falta de esta. En ese sentido, un grupo denunciaba el enorme poder e influencia de las principales potencias comerciales, mientras que el grupo contrario criticaba la facilidad con la que cualquier Estado miembro, independientemente de su capacidad económica, podría bloquear una propuesta que necesita de consenso para adoptarse (Hoekman, 2012).

Los factores que hicieron tan evidente la necesidad de una reforma de la OMC desde sus primeros años de creación son diversos, y pueden abordarse desde la perspectiva política y económica. En primer lugar, desde 1996, un gran número de países se ha adherido al tratado constitutivo de la OMC y han pasado a formar parte

de la organización como Estados miembros plenos, o en proceso de adhesión.<sup>3</sup> En la segunda mitad de los años noventa, casi todos los nuevos miembros eran países del Sur Global, entre las cuales destacan exrepúblicas soviéticas, latinoamericanos, y del sudeste asiático. Se trata, en efecto, de países en desarrollo y economías emergentes.

#### *La Ronda de Doha y la Crisis Financiera de 2008*

Entrado el nuevo milenio, los Estados miembros de la recientemente creada OMC empezaron una nueva ronda de negociaciones para retomar los temas pendientes de la Ronda de Uruguay. No solo se buscaba negociar en temas pendientes de gran sensibilidad, como la agricultura y los servicios, sino que la agenda estuvo marcada por los objetivos de mejorar las perspectivas de los PED y resolver los problemas derivados de la implementación de los acuerdos de la OMC. Esta etapa, conocida como el Programa de Doha para el Desarrollo, es la novena ronda de negociaciones, lanzada en la CM de Doha en 2001. Este programa incluye 20 temas relacionados al comercio, los cuales forman parte de un todo único o indivisible que debe ser aprobado por consenso por los Estados miembros. Es decir, no se aprobará ningún acuerdo hasta que todo esté acordado entre todos los Estados miembros.

Hasta la fecha, la Ronda de Doha no ha producido ningún acuerdo final, pues solo se han logrado acuerdos parciales en temas específicos. Dentro de los acuerdos parciales logrados en la Ronda de Doha destacan los Marcos o el “Paquete de julio” de 2004, los cuales definen los lineamientos para las negociaciones en temas de agricultura, acceso a mercados de mercancías no-agrícolas, servicios y facilitación del comercio. En la CM de Bali en 2013, los Estados miembros concluyeron las negociaciones para el Acuerdo de Facilitación del Comercio, el cual establece medidas para mejorar la fluidez en el comercio de mercancías en frontera, mediante la armonización y simplificación de los procedimientos de aduanas. Pese a los contados avances alcanzados en casi quince años desde el lanzamiento de la Ronda de Doha, los cuales incluyen la decisión de eliminar los subsidios a las exportaciones agrícolas (adoptado en la CM de Nairobi), ningún paquete final se obtuvo de esta Ronda. En ese sentido, los problemas más sensibles en la agenda, como las distorsiones al comercio en el sector agrícola y el acceso a mercados, quedaron sin resolverse mediante un acuerdo por consenso entre los Estados miembros.

---

<sup>3</sup> El Perú forma parte de la OMC como Estado miembro fundador desde el 1 de enero de 1995.

La CM de Nairobi en 2015 representa un punto de quiebre para la Ronda de Doha, tras las declaraciones divididas de los países sobre la vigencia de dicha Ronda. La Declaración Ministerial de Nairobi puso en evidencia que existía una división entre los países que aún apoyaban la Ronda de Doha, y aquellos que creían que dicha Ronda había expirado sin lograr ningún resultado concreto.

Asimismo, los párrafos 31 y 32 de la Declaración de Nairobi reconocen el interés de los Estados miembros por seguir negociando los temas pendientes de la Ronda de Doha. No obstante, en la declaración se reconoce la ausencia de un acuerdo sobre si las negociaciones se llevarían a cabo sobre la base de la estructura de Doha o sobre una nueva arquitectura. Como señala Hufbauer (2015), EE.UU. y otros PD insistieron en que el mandato de la Ronda de Doha era ya una reliquia, mientras que algunos PED, en mayor número que el primer grupo, defendían la vigencia de la Ronda para llevar a cabo las negociaciones. Lo más relevante de Nairobi es que expresa por primera vez, de manera explícita, un distanciamiento de la agenda tradicional de Doha, y abre la posibilidad para continuar las negociaciones por otras vías. Como mencionan Adlung y Mamdouh (2017), pese a los logros parciales pero significativos alcanzados en Nairobi, esta conferencia no ayudó a desbloquear la Agenda de Doha, ni abrió la puerta a negociaciones sobre nuevos temas.

Dos afirmaciones pueden desprenderse de la historia de la Ronda de Doha. En primer lugar, aún existen temas o asuntos de la Ronda que serán materia de futuras negociaciones, pues vienen siendo discutidos desde la misma creación de la OMC, entre ellos, las negociaciones sobre agricultura. En segundo lugar, los Estados miembros han encontrado vías alternativas, pero igualmente normadas y auspiciadas por la misma organización, para negociar fuera del esquema restrictivo de la Ronda de Doha.

De esta manera, la modalidad del consenso y la práctica del todo único son vistos como obstáculos para superar la parálisis de Doha, dando lugar a la preferencia por los acuerdos bilaterales y plurilaterales. Esto significa una desvinculación de lo que Steger (2008) considera uno de los mitos que han calado en la cultura de la OMC: las negociaciones sobre cualquier tema relacionado a los acuerdos de la OMC solo pueden llevarse a cabo en grandes rondas. Esta información es de suma importancia para abordar los siguientes subcapítulos sobre las áreas de reforma de la OMC, especialmente el apartado dedicado a las modalidades de negociación y adopción de decisiones.

Respecto a la práctica de las rondas, el artículo II del Acuerdo de Marrakech (1994) señala que la OMC es un foro para que los Estados miembros puedan negociar sobre cualquier tema de cualquiera de los acuerdos de la organización, sin mencionar expresamente que esto deba realizarse exclusivamente a través de una ronda. En ese sentido, la instalación de la Ronda de Doha responde a una práctica arraigada en la organización de enmarcar las negociaciones en dicho formato, y no a una obligación formal. Se atribuye a la estructura convencional de las rondas la demora en la consecución de acuerdos de liberalización del comercio, además de la presencia de lagunas y contradicciones. Si la percepción en los meses posteriores a la CM de Nairobi era la de un futuro incierto de la Ronda de Doha, años más tarde, esta incertidumbre se materializaría prácticamente en un abandono de dicho programa.

Otros factores como la adhesión de la República Popular China en 2001 marcaron un hito en la historia de la OMC y en el SMC. Ianchovichina y Martin (2004) señalan que la adhesión de China a la OMC hizo del país asiático un actor mucho más importante en los mercados internacionales. Esto se debió, en gran parte, a las reformas chinas para liberalizar el comercio antes y después de su entrada en la organización, lo cual le generó al país un crecimiento económico acelerado. De esta manera, la participación de China en el mercado global de importaciones creció de 5.8% en 2001 a 6.4% en 2007 (Ünal & Lemoine, 2012).

El valor monetario del comercio mundial registró un crecimiento notorio desde 1995. En el año 2000, el valor total del intercambio comercial mundial había crecido en 25% respecto a 1995, con un monto de USD 6390 billones. Asimismo, si se toma como referencia el período 2001-2006, coincidente con la adhesión de la República Popular China a la OMC, se observa que en dicho lustro el valor total del comercio mundial aumentó en 95%, con un valor total de USD 11 976 billones (OMC, 2023d).

## **Figura 2**

*Evolución del comercio internacional de mercancías en términos de valor total (1950-2022).*



*Nota:* Tomado de OMC (2023d).

Por otro lado, los acuerdos y decisiones adoptados en el marco de la OMC, al menos previo a la crisis financiera de 2008, no solo se deberían evaluar según el valor monetario anual del comercio registrado, sino también según la reducción de barreras arancelarias y no arancelarias al comercio. En 1950, el promedio nacional de tasas arancelarias a nivel mundial fluctuaba entre 20% y 30% (OMC, 2007). A los aranceles se puede sumar la variedad de barreras no arancelarias como las restricciones cuantitativas y los controles de entrada de mercancías. En contraste, al 2010, el nivel promedio de restricción a las importaciones era de alrededor de 10% para los PED, y para los países de la OCDE, este promedio se habría reducido a menos del 4% (Kee et al., 2009).

De igual manera, Gawande et al. (2011) indican que la crisis de 2008, a diferencia de la Gran Depresión de 1929, no impulsó un proteccionismo comercial desmedido. Por un lado, los autores señalan que, tanto el comercio tradicional o “de una sola vía” (compra y venta de bienes finales) como el comercio de “dos vías” o de intermediarios (compra y venta de bienes secundarios para producir bienes finales),

están regulados por la arquitectura del GATT y la OMC. Por esta razón, los gobiernos nacionales estaban limitados para aplicar políticas comerciales en respuesta a la crisis financiera de 2008, no como sucedió con los gobiernos durante la década de 1930. De igual manera, el comercio de intermediarios restringe intrínsecamente la adopción de políticas comerciales proteccionistas, pues penaliza y perjudica a las industrias locales que dependen de los bienes secundarios y materias primas. Por otro lado, apunta Albertoni (2021), si bien la crisis financiera de 2008 no conllevó un incremento drástico de aranceles alrededor del mundo, sí se registró una tendencia a la aplicación de barreras comerciales no-arancelarias, especialmente de tipo técnico.

#### *La guerra comercial entre EE. UU. y China*

La crisis de 2008 generó importantes cuestionamientos a las instituciones multilaterales como el FMI y la OMC, las cuales tratan de establecer un modelo de gobernanza global basado en reglas (Zhongmei, 2021). Desde este período se evidencia un incremento de discursos populistas, nacionalistas y antiglobalización que, finalmente, repercute en el funcionamiento de la OMC y los vínculos comerciales entre decenas de países (Babic, 2020). Como señalan Inglehart y Norris (2016), en un contexto de recesión, proliferación de políticas nacionalistas y aumento de iniciativas cerradas regionales o bilaterales, los Estados tienen menos incentivos para cooperar en el régimen internacional y, por ende, la confianza de estos y sus ciudadanos hacia el libre comercio se ve deteriorada.

En ese sentido, es pertinente estudiar el período 2016-2020 como la etapa más crítica del orden liberal internacional (Babic, 2020), coincidente con el mandato de Donald Trump y el inicio de una confrontación entre EE. UU. y China a nivel comercial. Podría considerarse que dicha etapa sigue vigente, al menos en el plano comercial, incluso bajo el liderazgo de Joe Biden en el país norteamericano. No obstante, en el estudio de la política comercial estadounidense, se distingue el inicio de una postura crítica -y hasta obstruccionista- hacia la OMC durante el segundo mandato de Barack Obama. En el penúltimo informe de dicho país ante el MEPC de la OMC, redactado hacia el fin del segundo período de Obama, se menciona que, para EE. UU., la OMC sigue siendo el foro multilateral por excelencia del sistema de comercio internacional (Órgano de Examen de las Políticas Comerciales, 2016).

Asimismo, el informe reconoce la importancia y utilidad del mecanismo de solución de diferencias de la OMC como un espacio fundamental para el examen y la

adjudicación de diferencias con los interlocutores comerciales de EE. UU. De esta manera, en todo momento, la gestión de Obama defendió el cumplimiento del sistema de normas de la OMC por parte de todos los Estados Miembros y el uso de todas las herramientas, órganos y comités a disposición en el marco de la organización. EE.UU. puso incluso de manifiesto su conformidad con el mecanismo de solución de diferencias, argumentando que, desde su creación, ha recurrido con frecuencia a este, con resultados favorables en más de la mitad de las reclamaciones presentadas por dicho país (OMC, 2016). Así, la postura oficial del gobierno de EE. UU. al 2016 consistía, en líneas generales, en apoyar el trabajo de la organización y ejercer una crítica constructiva hacia sus procedimientos, sin llegar a una ruptura con el SMC.

No obstante, el gobierno de Obama también llevó a cabo acciones que pueden interpretarse como una obstaculización del gobierno de EE. UU. al funcionamiento de la OMC. En 2011, la administración Obama bloqueó la reelección de Jennifer Hillman como jueza del OA, pese a que dicha funcionaria fue nominada por el mismo país. En mayo de 2016, el gobierno del presidente Obama volvió a bloquear la reelección del juez coreano Seung Wha Chang. En ambos casos, la motivación detrás sería la disconformidad del gobierno estadounidense respecto a los fallos emitidos por ambos jueces en contra de los intereses del país (Hufbauer, 2011; Rathore & Bajpai, 2020).

El inicio del mandato presidencial de Donald Trump en EE. UU., sin duda, marcó un antes y un después para la política exterior y comercial del país norteamericano. No obstante, como menciona Petrova Georgieva (2020), la política exterior de Trump no es una causa sino una consecuencia del desgastamiento del libre comercio como paradigma del derecho internacional económico. Como agrega la autora, Trump es solo un nuevo e influyente crítico del orden internacional liberal.

En primer lugar, el discurso de Trump recoge las demandas de los trabajadores estadounidenses sin educación superior, especialmente, en los estados manufactureros que conforman el *Rust Belt*, quienes se vieron afectados por la dinámica de competición y desplazamiento de las cadenas de producción hacia PED (Petrova Georgieva, 2020) . De igual manera, la autora señala los dos objetivos de la política comercial exterior de Trump. El primero consistía en promover una versión del libre comercio a medida de los intereses de EE.UU. (*“America first”*), en el cual se corrija el déficit de la balanza comercial y se restablezca el balance en las relaciones comerciales con sus socios. En segundo lugar, la política comercial de Trump buscaba



frenar la relocación de las actividades productivas y regresar los puestos de trabajo a EE.UU. (“*Make America Great Again*”).

La política comercial de EE.UU. bajo el mandato de Donald Trump no podría analizarse sin tomar en cuenta la denominada la etapa de tensiones con China, lo que llegó a denominarse como una “guerra comercial” entre ambas potencias. Cabe precisar que el nombre de “guerra comercial” fue utilizado al principio por los medios de comunicación para referirse a las disputas comerciales entre EE. UU. y China, pero luego fue adoptado por la academia (véase, por ejemplo, Bown, 2021; Steinbock, 2018).

Desde que era candidato a la presidencia, Trump empleó como parte de su discurso político la relación comercial con China, denunciando supuestas actividades ilegales, robo de propiedad intelectual y prácticas irregulares por parte del país asiático. Por ello, es correcto afirmar que la llegada de Trump a la presidencia cambió la política comercial de EE.UU. respecto a China. Es posible trazar una línea de tiempo acerca de las medidas proteccionistas de EE.UU. aplicadas contra China, así como de las contramedidas adoptadas por esta última.

Antes de la toma de mando de Donald Trump en enero de 2017, la relación comercial entre ambos países ya era compleja. Las barreras comerciales que EE. UU. aplicaba a los exportadores chinos previo al 2017 eran relativamente bajas y respondían a la cláusula NMF, es decir, se les aplicaba los mismos aranceles que a cualquier otro socio comercial. No obstante, como menciona Bown (2021), EE. UU. trataba a China de manera distinta a sus otros socios comerciales, aplicando una serie de medidas de defensa comercial.

El primer paso en la política de Trump consistió en desgastar cualquier forma de relación comercial con China, sea bilateral y multilateral. Por ejemplo, durante la primera semana bajo la presidencia de Trump, EE. UU. se retiró del TPP, el cual había sido impulsado por dicho país para contener el dominio chino en el Asia-Pacífico. De igual manera, EE. UU. abandonó la mayoría de los casos abiertos contra China en el mecanismo de solución de diferencias de la OMC, en línea con su estrategia de bloquear la designación de nuevos jueces para el OA (Bown, 2021). Esto quiere decir que EE. UU. buscaba restar importancia al OSD y cuestionar abiertamente su idoneidad como un mecanismo de solución de controversias.

Las medidas comerciales contra China iniciaron en forma de investigaciones bajo las leyes nacionales de EE.UU., como la Sección 232 de la *Trade Expansion Act*

de 1962, o la Sección 201 de la *Trade Act* de 1974, la cual permite al Ejecutivo observar si ciertas importaciones representan una amenaza a la seguridad nacional. Provisto de dicha información, la presidencia tiene la libertad para decidir imponer o no alguna medida comercial defensiva.

En enero de 2018, la administración Trump decidió aplicar una salvaguardia para proteger su industria nacional de lavadoras y paneles solares, con base en las investigaciones de la Comisión de Comercio Internacional (ITC) de EE.UU., quien señaló una afectación a estas industrias por parte de las importaciones chinas (Bown, 2021). En este caso, se aplicaron las salvaguardias bajo la Sección 201 de la Ley de 1974, un instrumento de política comercial que se encuentra en línea con el marco normativo de la OMC, precisamente, con el Acuerdo de Salvaguardias.

Seguidamente, en febrero del mismo año, el Departamento de Comercio de EE. UU. emitió reportes que apuntaban hacia las importaciones de acero y aluminio, las cuales supuestamente constituían una amenaza a la seguridad nacional, debido a que motivaba el desuso de las capacidades industriales estadounidenses. No obstante, como anota Bown (2021), las medidas tomadas por las administraciones previas (Clinton, Bush, Obama) ya habían frenado las importaciones de metales desde China en gran medida, ocasionando una redirección de estas compras a terceros países como Canadá, la UE, Japón y Corea del Sur. Es decir, las medidas anunciadas por Trump no mostraron ser eficientes y precisas desde el inicio, llegando a afectar a otros países socios que eran proveedores alternativos de EE. UU.

En julio de 2018, EE.UU. aplicó sus primeros aranceles a productos chinos como parte de la escalada comercial. Se aplicó un arancel de 25% a bienes que comprendían un valor total de USD 34 billones, a una lista de productos chinos (“Lista 1”) que comprendía una gran variedad de productos como acero, aluminio, maquinaria, partes de maquinaria y vehículos (*Office of the United States Trade Representative*, 2018a). Esta medida fue replicada con exactitud por China, con las mismas tasas y valores comprendidos, afectando a las exportaciones estadounidenses de soja, langosta, cerdo y automóviles. Durante agosto de 2018, tanto EE. UU. como China volvieron a aplicar mutuamente aranceles a un segundo conglomerado de productos (“Lista 2”) con un valor total de USD 16 billones.

La tercera ronda de barreras arancelarias se aplicó a los productos de la nueva “Lista 3”, con una tasa de 10% (luego 25%), cubriendo un total de USD 200 billones de exportaciones, lo cual fue replicado por China. En este punto, China no

podía ejercer una retaliación similar debido al menor nivel de importaciones que realizaba provenientes de EE. UU. En esa línea, solo en 2017, EE. UU. importó bienes de China por un valor total de USD 504 billones, mientras que China importó solo USD 155 billones en bienes de EE. UU. Para setiembre de 2018, el promedio de aranceles que EE. UU. aplicaba a China era de 12%, un aumento considerable respecto al 3% previo a la guerra comercial. Por otro lado, el promedio de tasa arancelaria aplicada a China pasó de 8%, previo a la escalada, a 18.3% en 2018 (Bown, 2021).

En mayo 2019, el gobierno de Trump volvió a escalar las medidas proteccionistas con el anuncio de un nuevo paquete de aranceles por bienes con un valor total de USD 300 billones, divididos en dos listas. Lo particular de estas nuevas listas es que incluían bienes de consumo masivo como juguetes, electrodomésticos, aparatos electrónicos, ropa y calzado. No obstante, la aplicación de las nuevas tasas arancelarias se suspendió, posiblemente, por el gran impacto negativo que causaría en el consumidor estadounidense.

Finalmente, en diciembre de 2019, EE. UU. y China entablaron negociaciones para llegar a un acuerdo, que se firmó en enero de 2020. Este acuerdo, denominado *Phase One Deal*, comprometía a ambas partes a disminuir los aranceles aplicados en setiembre de 2019. Sin embargo, a la fecha, las tasas arancelarias han permanecido igual desde su último incremento. Lo relevante de este acuerdo fue la condición impuesta por EE. UU. para que China compre una mayor cantidad de bienes estadounidenses, en un intento por remediar el déficit comercial. Así, China se comprometió a comprar USD 200 billones en productos estadounidenses en un plazo de dos años, entre los cuales se encuentran manufacturas, productos agrícolas, marinos y energéticos, así como servicios. Como observa Bown (2021), China no llegó a la meta de adquisiciones durante el primer año de implementación del acuerdo, quedándose en 41% por debajo de la meta.

La legalidad de las políticas emprendidas por EE. UU. y China durante la guerra comercial debe analizarse desde el régimen del comercio internacional de la OMC. En 2020, el grupo especial encargado de analizar la demanda de China contra EE. UU. por el incremento unilateral de los aranceles en 2018 determinó que EE. UU. había violado varias normas multilaterales. En específico, EE. UU. transgredió hasta tres disposiciones del GATT, incluyendo la cláusula NMF, al aplicar a China un trato discriminatorio y aranceles más altos que a cualquier otro país miembro de la OMC. Además, el grupo especial no encontró una relación de proporcionalidad y

racionalidad entre los motivos de seguridad nacional que EE. UU. alegó para aplicar barreras comerciales adicionales en contra de China (OMC, 2020). Esto abre un debate complejo acerca de las excepciones en el cumplimiento de los acuerdos de la OMC por motivos de protección de la moral pública o de seguridad nacional, el cual merece ser abordado por separado.

Por otro lado, las contramedidas ejercidas por China no contaban con la autorización de la OMC, un paso necesario para poder aplicarlas, por lo cual la retaliación de China tampoco se alinea con las normas de la OMC (Swanson, 2021).

Otra de las características de la política exterior y comercial de EE. UU. bajo la administración Trump fue la desconfianza y criticismo hacia las organizaciones multilaterales y los tratados internacionales. En ese sentido, desde el inicio de su mandato, Trump decidió y amenazó con denunciar y/o renegociar acuerdos internacionales contraídos por EE. UU. Del mismo modo en el que se retiró del Acuerdo de París y el TPP, el gobierno de Trump mantuvo una actitud sumamente crítica hacia la OMC, en lo que numerosos autores y representantes gubernamentales califican como un “bloqueo” a la organización, especialmente, del OA.

Siguiendo esta tendencia, la administración Trump bloqueó en 2018 la reelección del juez mauriciano Shri Baboo Chekitan Servansing. Estos bloqueos llevaron el 10 diciembre de 2019 a una parálisis del OA, ya que el mandato de dos de los tres jueces restantes (de un total de siete miembros que conforman el órgano) llegó a su fin, sin perspectiva de renovación. De esta manera, cualquier país que recurra al mecanismo de solución de diferencias y no esté conforme con el informe del grupo especial, podría apelar a un OA paralizado y sin jueces, con el fin de truncar el proceso y suspender la adopción de una decisión por el OSD.

Según lo descrito anteriormente, el gobierno de EE. UU. utilizaría su poder de veto dentro de la OMC para bloquear el funcionamiento de un órgano y un sistema que, según su posición, recortaría los derechos del país y aumentaría sus obligaciones, excediéndose del marco normativo de la OMC.

Es conveniente hablar de la posición y estrategia estadounidenses respecto a la OMC como una política de Estado, y no de Gobierno, pues la misma postura de desconfianza hacia el organismo y sus órganos se ha mantenido a lo largo de tres administraciones sucesivas. Como sostiene Menshikova (2022), la postura actual del gobierno de Joe Biden no ha representado ningún cambio respecto a la OMC. Pese al discurso globalista de apertura al libre comercio, y de renovación del liderazgo

estadounidense en la arena multilateral, el gobierno de Biden ha continuado con la estrategia de bloqueo del OA y el OSD. En ese sentido, señala la autora, los partidos Republicano y Demócrata coinciden en una actitud crítica frente a la OMC, y en la necesidad de aferrarse al liderazgo en dicho organismo con la intención de contener a China, aún a costa del funcionamiento óptimo de la institución.

#### *La pandemia y su impacto en el sistema multilateral de comercio*

Como apunta Elms (2021), la guerra comercial entre EE. UU. y China abrió el camino para que los Estados adopten medidas en contra del sistema de normas de la OMC y del derecho del comercio internacional, situación que se exacerbó durante la pandemia de COVID-19. En esa línea, el comercio internacional de mercancías y servicios se vio seriamente afectado, no solo en términos monetarios sino también a nivel de gobernanza. En 2020, el comercio internacional de mercancías registró una caída de 7.4% respecto al 2019, lo que involucró pérdidas de USD 1400 billones. Asimismo, el comercio de servicios registró un declive aun mayor, con un descenso de 22%, en comparación a 2019 (*United Nations Conference on Trade and Development*, 2021). En América Latina y el Caribe, las exportaciones de bienes durante el primer semestre cayeron en 16%, en comparación con el mismo periodo en el 2019, mientras que el comercio de servicios registró una caída de 30% (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2021).

La parálisis del comercio internacional es consecuencia directa de la aplicación de medidas como el cierre de fronteras, puertos aéreos, terrestres y marítimos, y la restricción del libre movimiento por parte de los gobiernos en todo el mundo. A manera de ejemplo, cuatro de los cinco puertos de contenedores con mayor tráfico del mundo se ubican en China, el país donde tuvo origen el virus. En los primeros meses de 2020, el gobierno chino puso en cuarentena a las ciudades portuarias que registraban un incremento en el número de contagios como parte de su plan de “tolerancia cero”. Esto llevó al cierre temporal de fábricas, de terminales y puertos, creando cuellos de botella y retrasando la entrada o salida de embarcaciones y medios de transporte. Así, un aumento en los tiempos de espera (+85% para envíos entre China y EE. UU.) y la escasez de la oferta de transporte conllevó el aumento en los precios de transporte de contenedores hasta en dos dígitos (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, 2022; Huld, 2022).

No solo las medidas gubernamentales en materia sanitaria afectaron los flujos comerciales, sino también aquellas medidas comerciales destinadas a resguardar la producción nacional y el abastecimiento de productos esenciales para la población (por ejemplo, equipos de protección personal y medicamentos). Los reportes del Órgano de Examen de Políticas Comerciales de la OMC, en especial el de julio de 2022, señalan que, desde el inicio de la pandemia, los Estados miembros de la organización aplicaron en total 436 medidas comerciales. Dos tercios de estas medidas fueron implementadas para facilitar el comercio, en especial, para facilitar las importaciones (OMC, 2022). Por otro lado, un tercio de las medidas fueron de tipo restrictivo. Sobre este último, se conoce que el 82% de las medidas proteccionistas fueron restricciones a las exportaciones. No obstante, tres cuartos de las medidas proteccionistas aplicadas durante la peor etapa de la pandemia ya no se encuentran en vigor (Okonjo-Iweala, 2022).

La pandemia no solo ha afectado al comercio internacional en términos logísticos, sino que también ha puesto bajo escrutinio el sistema de normas del derecho internacional económico. Como señalan Arato et al. (2020), muchos Estados han recurrido a medidas restrictivas al comercio y las inversiones como respuesta a una situación de emergencia como la pandemia. El artículo 20 del GATT permite a los Estados tomar las medidas necesarias para proteger la vida o salud humanas, conservar los recursos naturales, proteger la moral pública, o suplir la escasez de ciertos bienes. Del mismo modo, el artículo 21 permite a los Estados tomar medidas similares para la protección de sus intereses en seguridad nacional. Estas disposiciones han sido empleadas por algunos miembros de la OMC para justificar la adopción de medidas que, fuera de un contexto de emergencia, hubieran violado una o varias disposiciones de la OMC (GATT, 1994).

Sin embargo, la activación de cláusulas de excepcionalidad en las relaciones comerciales a raíz de la pandemia despierta algunas inquietudes. Por ejemplo, surge la duda si la pandemia constituye un antecedente para definir un escenario de fuerza mayor o una situación de emergencia sanitaria. Bajo esa perspectiva, otra situación de emergencia que afecte a varios Estados, incluso con consecuencias más leves que la pandemia de COVID-19, pero igualmente nocivas para las economías nacionales, podría llevar a los Estados a implementar medidas de protección comercial. Por otro lado, la pandemia podría acelerar este estado de excepcionalidad permanente,

propiciando que algunos Estados busquen implementar medidas proteccionistas y restrictivas con intenciones meramente competitivas o políticas (Arato et al., 2020).

Otro aspecto de la OMC discutido durante la pandemia fue su falta de capacidad y competencias para solucionar la escasez de vacunas contra el COVID-19. Al inicio de la pandemia, uno de los escenarios más pesimistas era aquel en que los PD restringían las exportaciones de vacunas con el fin de asegurar la mayor cantidad de dosis para sus poblaciones.

La OMC se preparó durante el 2021 para abordar una serie de reuniones técnicas con el fin de presentar soluciones a los Estados miembros para abordar la escasez de vacunas, pese a que la mayoría de los contratos con las farmacéuticas se había realizado el año anterior. Autores como Bown (2021) propusieron que la OMC facilite la creación de un “manual pandémico” para regular los subsidios, el financiamiento, y compartir buenas prácticas para la producción y distribución de vacunas. Este manual, denominado Código de Resiliencia para la Cadena de Suministros de Vacunas, elevaría el rol de la OMC de un simple observador de políticas a un observador del mercado de vacunas. No obstante, a la fecha, ninguna propuesta de este tipo se logró desarrollar en el marco de la OMC, pues los Estados miembros prefirieron suscribir contratos directos con las farmacéuticas productoras de vacunas o acuerdos bilaterales para asegurar la transferencia de vacunas.

#### *La guerra en Ucrania y su impacto en el sistema multilateral de comercio*

La invasión rusa de Ucrania iniciada el 24 de febrero de 2022 ha tenido serias consecuencias para la seguridad internacional, siendo el comercio de mercancías y servicios uno de los sectores más afectados. En ese sentido, el comercio internacional de *commodities* agrícolas y energía ha sido el más afectado en lo que va del conflicto. Rusia y Ucrania, las dos partes beligerantes, se encuentran dentro de los primeros siete mayores países productores y exportadores de trigo, maíz, lúpulos, semillas y aceite de girasol. Rusia, en particular, es uno de los principales exportadores de combustibles fósiles (crudo y gas), y el primer exportador de fertilizantes a nivel global. En 2019, Rusia exportó el 13% del total de crudo en el mundo, el 14%, del total de carbón, y 9% del gas natural. Ucrania, por su lado, posee una amplia participación en el mercado global de granos y cereales. Por ejemplo, en 2019, representó el 19% del total de maíz exportado en el mundo (Grupo Banco Mundial, 2022).

Es importante conocer los efectos del conflicto en Ucrania para tener una perspectiva de los retos que enfrenta la OMC al día de hoy. Asimismo, los escenarios proyectados por las distintas organizaciones ofrecen la perspectiva de un reordenamiento geoeconómico mundial, con bloques aun no tan definidos pero que, en vista del conflicto, pueden empezar a diferenciarse. Es en este contexto que los países miembros de la OMC deberán debatir y negociar la reforma de la organización.

Las sanciones económicas y políticas aplicadas por los países del G7 a los bancos y empresas rusos han afectado su economía, provocando una reconfiguración de su oferta exportadora. Desde el inicio de la guerra, más de 36 países cerraron su espacio aéreo y puertos a las aeronaves y embarcaciones rusas, lo cual elevó la tarifa del transporte aéreo y marítimo entre Rusia, Europa y el este de Asia (Grupo Banco Mundial, 2022). Si a esto se suma la prohibición de las importaciones de energía de Rusia por la UE y EE. UU., y la suspensión de las operaciones en Rusia por más de 750 empresas internacionales, todo indicaría que el comercio y la producción nacional de Rusia se contraerían considerablemente (Estrada & Koutronas, 2022).

Si bien la economía rusa se contrajo en 2.1% durante 2022, las exportaciones rusas registraron un aumento de 15.6% en términos de valor exportado. El aumento de las exportaciones rusas en *commodities* agrícolas y energéticos, pese a las sanciones y restricciones a la importación de energía rusa por parte de algunas potencias compradoras, se debió primordialmente al incremento en los precios de los combustibles, fertilizantes y cereales. Por ejemplo, tan solo un mes después del inicio de la invasión, los precios del trigo se incrementaron hasta en 40% (Grupo Banco Mundial, 2022). Pese a que el incremento en los valores de exportación se asocia con el despunte de los precios de los *commodities*, la OMC (2022) apunta a un supuesto descenso en el volumen de exportaciones. En contraste con el incremento de 40% en los precios del trigo, entre marzo y octubre de 2022, el comercio de trigo descendió en 27.7% en términos de volumen total respecto al año anterior.

Por otro lado, siendo Ucrania el principal afectado por la invasión de Rusia, una consecuencia previsible es la caída de su economía y sus exportaciones. El Banco Mundial (2023) estima una caída de 29% en el PBI de Ucrania, mientras que la OMC (2022) estima una caída similar para las exportaciones. La variación más significativa para las exportaciones ucranianas se encuentra en los sectores de cereales y trigo, lo cual afectó a PED con una alta dependencia de estos productos como Gambia, Líbano, Mauritania, Libia, e incluso países europeos como Moldavia (OMC, 2022b).



Es posible distinguir dos consecuencias directas para el comercio internacional tras el inicio de la guerra en Ucrania. Una consecuencia ha sido la interrupción de las cadenas globales y regionales de suministro, lo cual, a su vez, ha causado problemas de suministro e incremento en los precios. El conflicto armado y los ataques directos a la infraestructura ucraniana han afectado su capacidad productora y exportadora. En ese sentido, los principales puertos ucranianos en el Mar Negro, incluyendo los puertos de Odesa y Chornomorsk, han sido bloqueados, bombardeados u ocupados por fuerzas rusas desde el inicio de la invasión, dejando a Ucrania sin sus principales rutas e infraestructura para la exportación de granos para los PED (Reuters, 2023; Al Jazeera, 2023). Esta situación ha generado un incremento en los precios del transporte marítimo. Solo entre febrero y mayo de 2022, los precios del transporte marítimo de carga seca se incrementaron hasta en 60% como consecuencia de la guerra, agravando una situación que venía desde la pandemia (*United Nations Conference on Trade and Development*, 2022).

La segunda consecuencia de la guerra en el comercio ha sido la situación de inseguridad alimentaria generada por los problemas en el suministro de granos a países dependientes de este producto. Rusia y Ucrania representan un cuarto del comercio mundial de trigo. En efecto, los países más dependientes de las exportaciones ucranianas de grano sufren las mayores consecuencias de la interrupción en el comercio. Según, el *International Trade Center* (2023), los países con mayor dependencia del trigo ucraniano entre 2018 y 2020 fueron Gambia (84 % de sus importaciones de trigo), Líbano (67 %), Moldavia (57 %), Djibuti (57 %) y Libia (45 %).

Dado que la mayoría de países con una dependencia mayor del 40% del trigo ucraniano son países de bajos ingresos o en desarrollo, es más difícil para ellos encontrar proveedores alternativos, lo que puede conducir a una situación de escasez del bien en estos territorios. A esto se puede sumar una situación exógena al conflicto, pero con consecuencias directas, como son las condiciones climáticas adversas al cultivo de trigo (Grupo Banco Mundial, 2022).

Si bien el comercio internacional, en especial, el que proviene de la zona euroasiática y el Mar Negro, se ha visto seriamente afectado, las estadísticas no corresponden a las proyecciones más pesimistas elaboradas al principio del conflicto. El comercio global de mercancías creció 2.7% en 2022, una variación mucho mejor que el escenario más pesimista (0.5%) proyectado por la OMC (2023f) al inicio del conflicto. Este desempeño puede atribuirse a distintos factores. Por ejemplo, el

mercado internacional ha mostrado gran resiliencia en vista del *shock* de oferta originado en la región del Mar Negro. Una manifestación de esta resiliencia es la expansión de la oferta alternativa de *commodities* agrícolas desde Europa Occidental, EE.UU. e India (Grupo Banco Mundial, 2022).

Otra tendencia observada durante el 2022 y 2023 es la sustitución de bienes escasos como el trigo y el maíz por otros productos como el arroz. Un ejemplo de ello es Türkiye, que en 2019 importaba el 75% del trigo de Rusia y Ucrania, pero que entre marzo y diciembre de 2022, incrementó sus importaciones de arroz en 53%, al mismo tiempo que redujo sus importaciones de trigo (OMC, 2023f). No obstante, existen ciertas mercancías que son muy difíciles de sustituir, ya sea por la naturaleza del bien o por la escasez de proveedores alternativos. Tal es el caso de productos agrícolas como el aceite de girasol proveniente de Ucrania, o los fertilizantes y el paladio provenientes de Rusia.

Es importante comprender los posibles efectos en el SMC a partir del conflicto en Ucrania. Si la fragmentación del comercio en bloques regionales y la reconfiguración de las cadenas globales de suministros se preveían desde antes de la pandemia, la guerra en Ucrania podría haber acelerado esta situación. El desacople de bloques económicos es uno de los escenarios que la OMC (2022b) ha simulado en su informe sobre el impacto de la guerra a largo plazo. En este escenario, la economía mundial podría fragmentarse en dos bloques, según la clasificación de Góes y Bekkers (2022): Occidente y Este. En un caso así, la economía global podría tener un crecimiento negativo de 5%, afectando más a los países emergentes y los países menos desarrollados que no planteen alinearse con algún bloque (OMC, 2022a; OMC, 2022b). Como menciona González Laya (2023), una fragmentación de la economía mundial generaría un impacto inflacionario, que afectaría a todas las regiones geográficas, tanto a los países en guerra como a aquellos fuera del conflicto.

En la misma línea, Bolhuis et al. (2023) plantean desde el FMI dos posibles escenarios producto de la guerra en Ucrania y las sanciones aplicadas por países de Occidente. El primer escenario, de modo similar al propuesto por la OMC, se trata de un desacople estratégico entre EE. UU. y la UE, por un lado, y Rusia y China, por otro lado. Entre ambos bloques habría restricciones para todo tipo de mercancías y, sobre todo, para bienes de alta tecnología, siendo esta última categoría muy amplia, por lo que no es posible a la fecha conocer el verdadero impacto de este tipo de medidas (González Laya, 2023). El segundo escenario, más pesimista, proyecta una

fragmentación en bloques, siendo los mismos aliados descritos en el anterior escenario los que conforman los dos bloques. A diferencia del primer escenario, el resto de países fuera de estos bloques debería elegir uno de los bloques de manera exclusiva.

En consecuencia, la OMC (2022b) ha publicado reportes con opiniones críticas respecto a los procesos de *reshoring*, *nearshoring* y *friendshoring*, los cuales, guardando las diferencias, buscan trasladar las cadenas de suministros y los procesos de producción como salvaguardia frente a eventualidades como la pandemia o los conflictos armados. La organización defiende un multilateralismo eficaz y rápido para abordar problemas de carácter técnico y avanzar con las reformas que se plantean desde su creación.

No obstante, los esfuerzos operativos concretos de la OMC por abordar los cuellos de botella en las cadenas globales de suministros son visibles, pero no intensivos. Algunas acciones específicas como el Ejercicio de vigilancia del comercio, implementado a partir de la crisis financiera de 2008, se encargan de monitorear la aplicación unilateral de políticas proteccionistas como las restricciones a las exportaciones en vista de la escasez de bienes como los granos y los fertilizantes. De igual manera, la OMC activó en marzo de 2022 el *Global Supply Chains Forum*, para abordar directamente con los Estados miembros y actores privados los cuellos de botella en las cadenas globales de suministros a partir de la guerra.

En conclusión, es importante situar el proceso de reforma de la OMC en un contexto de reorganización de las cadenas de producción y suministro a raíz de la pandemia y la guerra en Ucrania. Estos eventos han llevado a los Estados a implementar medidas de restricción a las exportaciones y otras barreras comerciales en defensa de sus economías y mercados nacionales, a menudo sin un control o monitoreo efectivo por parte de la OMC. Este contexto en desarrollo puede influir en el interés y el rol que los Estados miembros asuman en las negociaciones sobre la reforma de la OMC. El desempeño de la organización en estas crisis es de gran importancia en tanto los Estados miembros podrían evaluar la efectividad y capacidad de la OMC para proveer un foro de negociación y monitoreo de las políticas comerciales.

## Principales puntos en el debate sobre la reforma de la OMC

### *Proceso de adopción de decisiones*

#### **Consenso**

Uno de los ejes principales de la reforma de la OMC que se plantea a debate es el proceso de adopción de decisiones. La adopción de decisiones en el contexto de la OMC se refiere a los mecanismos mediante los cuales los Estados miembros resuelven problemas relacionados a las negociaciones comerciales y la administración del sistema de comercio. Este proceso no incluye la adopción de informes en el OSD, dado que no son decisiones intergubernamentales (Schott & Watal, 2000). En ese sentido, el proceso de adopción de decisiones contemplado en el Artículo IX del Acuerdo de Marrakech contempla las decisiones de la Conferencia Ministerial y el Consejo General. Estos dos órganos son los que integran la función deliberativa de la OMC.

Las decisiones en la OMC, en general, son aprobadas por consenso entre todos los Estados miembros, representados por sus ministros en la Conferencia Ministerial, o por sus embajadores o delegados. Esta modalidad representa una evolución frente a la votación por mayoría normada en el GATT de 1947, la cual fue migrando hacia la práctica del consenso que el acuerdo constitutivo de la OMC estableció en 1994 (Guan, 2014). Es decir, las decisiones se consideran aprobadas si existe un consenso entre los 164 Estados miembros, y si ningún Estado presente en la reunión ha objetado formalmente la propuesta. El Acuerdo de Marrakech (1994) señala que la OMC mantendrá la práctica del consenso instalada en el GATT de 1947, salvo disposición en contrario, en cuyo caso se procederá a una votación individual por Estado miembro.

En otras palabras, el consenso y, subsidiariamente, la votación por mayoría, son los procedimientos normados para la toma de decisiones en la Conferencia Ministerial y el Consejo General. La votación, aunque técnicamente posible, no ocurre en la práctica (Low, 2011; Ansong, 2012; Hoekman, 2012).<sup>4</sup> Steger (2008) señala que la cultura de la OMC prohíbe pensar en la votación como una alternativa, pese a que está normada. El consenso, desde la posición de la OMC, asegura que los intereses de todos los Estados miembros sean considerados, y que el “campo de juego” esté nivelado para todos, sin importar el peso económico o político (Guan, 2014; OMC,

---

<sup>4</sup> En la práctica, la votación por mayoría casi nunca es empleada.

2023h). Por ello, la objeción formal de cualquier Estado podría bloquear la adopción de una decisión, sin importar si se trata de una potencia económica o de un país en desarrollo o menos desarrollado.

Es posible encontrar otras justificaciones al principio del consenso en el derecho internacional. Por ejemplo, Guan (2014) hace referencia a la teoría del contrato social aplicada al derecho internacional, según el cual un tratado como el acuerdo constitutivo de la OMC es análogo a un contrato en el derecho doméstico. En esa línea, las partes o Estados miembros han manifestado su consentimiento para obligarse por el contrato (tratado) que estos mismos han negociado y adoptado, basándose en el principio de la igualdad soberana de los Estados.

El aporte de los Estados miembros negociadores, así como su potestad para oponerse y ejercer el poder de veto en cualquier momento, le otorga legitimidad al proceso de negociación y toma de decisiones, un argumento que la OMC defiende. Este aporte colectivo, al cual los órganos del OSD se refieren como “intenciones comunes” en sus reportes o decisiones, son inclusive un modo de interpretar los tratados adoptados en la OMC en caso de una controversia. Empero, la teoría del contrato social no toma en cuenta que el conjunto de normas de la OMC es sensible a cambios y no forma un régimen exclusivo e inflexible, pues son los mismos Estados los que conducen la organización y deliberan sobre sus normas.

Pese a su finalidad de nivelar el campo de juego entre una comunidad de Estados altamente desiguales, tanto el consenso como el todo único, presentan problemas de tipo práctico. En primer lugar, el problema más resaltante es la gran dificultad para que los 164 Estados miembros lleguen a un consenso. Se suele apuntar a la Ronda de Doha como el ejemplo más claro de la parálisis de las negociaciones comerciales internacionales. Una de las expresiones más críticas sobre los procedimientos de negociación en la OMC vino tras la CM de 2003 por parte del negociador de más alto rango de la UE, Pascal Lamy (2003), quien calificó a la OMC como “una organización medieval” (p. 2).

Pese a que este argumento es bastante lógico, y ha sido mencionado numerosas veces desde la academia y las representaciones diplomáticas, es importante contrastarlo con las prácticas reales de los Estados miembros. El hecho de que la OMC agrupe a 164 Estados, no quiere decir que existan en realidad 164 posiciones distintas

respecto a cada asunto relacionado al comercio (Ansong, 2012). Además de los países que negocian y actúan como un solo bloque (la UE, por ejemplo), los Estados miembros usualmente se agrupan por intereses afines en un tema y posición específicas, por criterio geográfico o por pertenecer a determinado foro económico u organización de integración. La OMC mantiene una lista de las coaliciones o grupos formados dentro de la organización para negociar y ser representados por un solo coordinador o equipo en una diversidad de temas. En la actualidad, la OMC registra 26 coaliciones activas (ver Apéndice A).

Otro problema relacionado al consenso como procedimiento está relacionado a una variante de esta regla: el consenso explícito. Si en el marco de una negociación, como fue el caso de la Declaración Ministerial de Doha en 2001, se requiere alcanzar un consenso explícito, esto quiere decir que todo Estado miembro debe manifestar expresamente su consentimiento para la aprobación de una propuesta. Por ello, el silencio no es válido como expresión del consentimiento (Ansong, 2012).

En segundo lugar, Brownlie (1998) refuta el argumento de que el consenso es una garantía para un proceso democrático que reduciría las asimetrías de poder entre varios Estados. En ese sentido, los países con mayor poder e influencia pueden utilizar distintos medios, incluyendo su propio *expertise* en negociación, para lograr que otros países cedan ante la presión, creando una falsa imagen de consenso (Ansong, 2012; Guan, 2014).

En esa misma línea, Bellman et al. (2012) señalan que los Estados más ricos tienen mayor resistencia para unirse a un consenso que va en contra de sus intereses, incluso ante una gran presión política. La cuestión del poder de veto que puede ejercer virtualmente cualquier Estado no es de menor importancia. Diversos autores señalan que no se trataría de una toma de decisiones por consenso, sino de un sistema “fantasma” de votación, en el cual la capacidad de los Estados miembros más ricos de influir en la decisión de otros Estados tiene más importancia que la capacidad de estos últimos para participar en las negociaciones (Heisenberg, 2007). Low (2011) mantiene una opinión similar sobre las asimetrías entre Estados miembros desarrollados y Estados en desarrollo o economías pequeñas.

Esto no quiere decir que el consenso dentro de la OMC sea imposible de lograr, sino que la norma solo se enfoca en el resultado, obviando las dinámicas de poder entre los Estados miembros de la OMC.

Asimismo, pese a que los PED pueden beneficiarse de las grandes coaliciones y grupos informales para nivelar su capacidad de negociación frente a las grandes potencias, la modalidad del consenso no permite que la ventaja aritmética de los grupos de PED determine la dirección de los acuerdos comerciales en la OMC (Alsong, 2012).

Existe, entonces, un desfase entre las normas de la OMC respecto a la adopción de decisiones y las dinámicas de poder y negociación entre los Estados miembros. Un sistema pensado para nivelar el campo de juego entre PD y PED termina siendo, según Steinberg (2002), aprovechado por países y grupos como EE. UU. y la UE, quienes han perfeccionado sus habilidades de negociación e influencia dentro de la OMC por décadas. Por esta razón, en la práctica de la OMC, los países con mayor poder prefieren la modalidad del consenso sobre la votación, debido a los incentivos y oportunidades que este sistema les facilita para definir la agenda de las negociaciones.

El problema más evidente del consenso es que puede llevar a un retraso o parálisis respecto a la adopción de acuerdos ambiciosos y, normalmente, es la razón principal por la cual se critica a la OMC. Como menciona Low (2011), el poder de veto actúa como un factor determinante para la adopción de decisiones menos complejas y ambiciosas, dada la gran diferencia de intereses y posiciones entre los Estados miembros.

El consenso, pese a las críticas, se ha mantenido desde la creación de la OMC y sigue siendo una regla del SMC, de la cual tanto PD como PED y PMA hacen uso de manera estratégica.

### **Modos de negociación**

#### *La práctica del todo único*

Otra práctica que está sujeta a la modalidad del consenso es el todo único (*single undertaking*). Tanto el consenso como el todo único serían principios rectores de las negociaciones dentro de la OMC, pues brindan coherencia a todo el proceso (Guan, 2014). No obstante, al ser una práctica empleada recién con mayor intensidad en la Ronda de Doha, el todo único no se encuentra normado por el Acuerdo de Marrakech.

Bajo la práctica del todo único, cada área o tema de negociación es parte de un paquete único e indivisible y, por lo tanto, debe ser negociado y adoptado por todas las partes al mismo tiempo, no por separado o en otro momento (OMC, 2023e;

Bellman et al., 2012). Una frase simplificada, pero limitada, para interpretar esta práctica es: “nada está acordado hasta que todo esté acordado” (Wolfe, 2009, p. 1). De modo similar al consenso, el todo único plantea nivelar el campo de juego entre los Estados miembros y legitimizar el proceso de toma de decisiones en la organización. Cabe distinguir que este principio tenía un significado original referido a la forma de secuenciar una negociación (un orden), y que actualmente se emplea para referirse al modo de “empaquetar” y adoptar los resultados de una negociación (OMC, 2013).

Uno de los argumentos más fuertes a favor del todo único como complemento del consenso se centra en la manifestación del consentimiento de los Estados para definir la agenda relacionada al comercio. Ansong (2012) recuerda la negativa de los PED de incluir los “temas de Singapur”<sup>5</sup> en la Ronda de Doha como un ejemplo del predominio de la voluntad de los Estados miembros frente al avance de los intereses de la OMC en temas que consideran cuestionables.

En esa línea, se considera un logro del todo único el haber logrado compromiso vinculante de todos los Estados miembros cuando aceptaron en la Ronda de Uruguay los acuerdos multilaterales que conforman el acervo de la OMC como un todo único (Ansong, 2012). De esta manera, se pone fin a la laxitud del GATT de 1947, que permitía a los Estados en desarrollo elegir sus obligaciones y disfrutar de una serie de beneficios derivados de la cláusula NMF, todo ello sin la necesidad de participar activamente en el proceso deliberativo. Schott (1996) ejemplifica la dinámica previa a la creación de la OMC cuando señala al “*Quad*”, la coalición formada por EE.UU., la UE, Canadá y Japón, como el grupo de PD que dirigía la agenda comercial según sus intereses, con la ausencia de los PED.

Los argumentos a favor del todo único son también sencillos de contestar. Por un lado, respecto al argumento de Ansong sobre el predominio de la voluntad de los Estados frente a los intereses de la OMC, cabe recordar que esta organización es dirigida por los mismos Estados miembros. No sería posible así ver a la OMC como una organización con una voluntad propia, sino que su agenda y sus políticas son producto de la misma negociación entre países. Es por ello que el problema del todo único radica en las relaciones asimétricas de poder entre Estados miembros. El todo

---

<sup>5</sup> Son los cuatro temas incluidos en el programa de la Conferencia Ministerial de 1996, llevada a cabo en Singapur: comercio y política de competencia, comercio e inversiones, facilitación del comercio y transparencia de la contratación pública.



único, junto con el consenso, pueden causar el efecto contrario a una nivelación en el campo de juego, pues inhibiría a los PED, quienes se verían presionados a negociar términos menos lesivos a sus intereses, lo que resulta en acuerdos menos ambiciosos. VanGrasstek y Sauvé (2006) señalan que ambos principios juntos pueden producir un bloqueo insuperable. Este bloqueo encontraría su mayor expresión en la vigente Ronda de Doha.

Como señalan Ismail y Vickers (2011), los PED buscan corregir los términos y acuerdos de pasadas rondas que consideran injustos, debido a que fueron colocados por las potencias económicas de Occidente. En ese sentido, la práctica del todo único crearía una mayor división entre PD y PED. La conexión forzosa entre los distintos temas vinculados al comercio, pese a la posibilidad de facilitar la adopción de un acuerdo multilateral, también abre la puerta al dominio de los PD sobre la agenda y las condiciones que se negocian. De este modo, al condicionar la adopción de un acuerdo a la conclusión de las negociaciones en todos los temas relacionados al comercio, se genera una situación en la que los países más pequeños no tienen mayor opción que aceptar condiciones poco favorables a sus intereses (Narlikar, 2005).

Guan (2014) ahonda mucho más en la discusión al señalar que el principio del todo único reconoce la asimetría de poder en la OMC, e incluso “legalizaría” la fragmentación entre PD y PED. En este contexto, incluso uno de los principios rectores de la OMC, el trato especial y diferenciado (TED), no tendría mayor sentido o efecto positivo. El principio del todo único, en consecuencia, devaluaría el principio del TED, y crearía las condiciones para que países menos desarrollados y economías vulnerables acepten compromisos profundos que puedan exceder sus capacidades (VanGrasstek y Sauvé, 2006).

Por un lado, como anotan Guan (2014) y Petersmann (1997), la práctica del todo único crea ineludiblemente interdependencia entre áreas o temas de negociación muy distintos entre sí. Por otro lado, autores como Siebert (2000) se muestran a favor del todo único, pues genera uniformidad entre los Estados miembros pese a que, en ocasiones, estos tienen que adoptar decisiones menos favorables a sus intereses, a cambio de condiciones más favorables en otra área.

No obstante, el principio del todo único propuesto en la Ronda de Doha no es ineludible del todo, y tampoco constituye un obstáculo insuperable para la consecución de acuerdos preliminares. Al respecto, la Declaración Ministerial de Doha dispuso que los acuerdos alcanzados por consenso en las etapas preliminares

puedan ser implementados de manera provisional o definitiva, lo que se entiende como una flexibilización de la práctica del todo único (OMC, 2001). El número de acuerdos logrados bajo esta modalidad es limitado, y solo destacan el Acuerdo de Facilitación de Comercio y la prohibición a los subsidios de las exportaciones agrícolas. En esa misma línea, existen otros enfoques de negociación y adopción de acuerdos como alternativa al todo único.

#### *La masa crítica*

Según la taxonomía de acuerdos de la OMC, los acuerdos de masa crítica (AMC) son la categoría alternativa a los acuerdos obtenidos bajo la práctica del todo único. Esta clasificación difiere de la taxonomía tradicional de los tratados (multilateral-plurilateral-bilateral), pues no solo hace referencia al número reducido de Estados negociantes, sino que se centra en la modalidad de negociación y el alcance de los acuerdos a negociar. Las rondas negociadas bajo el principio del todo único restringían a los Estados miembros a culminar las negociaciones y adoptar un solo paquete que recogiera todos los temas propuestos en la ronda.

Separado del concepto de “acuerdo”, la masa crítica es un enfoque o forma de negociación en la que interviene un número suficiente de los países miembros de la OMC (la masa crítica), para abordar un sector específico del comercio de bienes o servicios (Adeyemi, 2021). En cuanto al número de países requerido para adoptar un acuerdo de masa crítica, no existe una cifra o porcentaje exacto y normado, pero en la práctica se requiere la participación de los Estados miembros que, en conjunto, representen alrededor del 80 % o 90 % de la participación del mercado global en un sector determinado (Adlung & Madmouh, 2016).

Los acuerdos de masa crítica aplican la cláusula NMF para los países no participantes del acuerdo. Es decir, se otorga los beneficios y derechos a los PED que no participan del acuerdo, sin requerir reciprocidad por su parte. Por esta razón, los ACM preservan el TED (Winslett, 2018).

#### *Acuerdos plurilaterales*

Mientras que los acuerdos de masa crítica no son regulados por la OMC, los acuerdos plurilaterales son un tipo de acuerdo o instrumento jurídico de masa crítica con un estatus formal en la OMC, listados en el Anexo 4 del Acuerdo de Marrakech. En ese sentido, el inciso 3 del artículo II del Acuerdo de Marrakech (1994) señala que los acuerdos plurilaterales crean obligaciones y derechos solo para los Estados que los

hayan aceptado. Como se observa, este párrafo no define a los acuerdos plurilaterales más allá de los efectos jurídicos que estos generan.

Según Winslett (2018), los acuerdos plurilaterales tienen similitudes y diferencias respecto a los AMC. Primero, al igual que los AMC, se enfocan en un tema en específico y no emplean el formato del todo único, debido a su misma naturaleza sectorial y focalizada. Segundo, pueden involucrar a muchos Estados miembros, pero no a todos. En esa línea, pueden parecerse a los acuerdos regionales, en la medida en que estos también se restringen a un grupo más reducido. Tercero, si bien la negociación y redacción de un acuerdo plurilateral está limitado a un grupo de países, su adopción e incorporación al Anexo 4 del Acuerdo requiere el consenso de todos los Estados miembros de la OMC (Acuerdo de Marrakech, 1994).

Asimismo, el Anexo 4 del Acuerdo de Marrakech enumera los cuatro acuerdos plurilaterales negociados tras la Ronda de Uruguay: el Acuerdo sobre Contratación Pública, el Acuerdo sobre el Comercio de Aeronaves Civiles, el Acuerdo Internacional de la Carne de Bovino y el Acuerdo Internacional de los Productos Lácteos. Las condiciones para la posterior adhesión de un Estado a un acuerdo plurilateral se rigen por las disposiciones del acuerdo plurilateral en cuestión (Acuerdo de Marrakech, 1994).

Es importante distinguir también los acuerdos plurilaterales, es decir, instrumentos jurídicos concluidos y operativos, de las iniciativas plurilaterales, las cuales engloban al primer grupo, pero también incluyen las negociaciones en dicho formato antes de que concluyan en un acuerdo vinculante. A la fecha, además de los cuatro acuerdos plurilaterales listados en el Anexo 4 del Acuerdo de Marrakech, existen 12 iniciativas plurilaterales, de las cuales cuatro han entrado en vigor como acuerdos y están actualmente operativos: la Regulación Nacional en el ámbito de los Servicios, el Acuerdo de Arbitraje de Apelación Interino Multiparte (MPIA, por sus siglas en inglés), el Acuerdo sobre Contrataciones Públicas, y los Acuerdos I y II sobre Tecnologías de la Información. El resto de iniciativas están suspendidas, como el Acuerdo sobre Bienes Ambientales, o en etapa de conclusión de negociaciones, como la iniciativa de Facilitación de las Inversiones para el Desarrollo (Geneva Trade Platform, 2023).

Según Adlung y Mamdouh (2016), los acuerdos plurilaterales pueden clasificarse en exclusivos o cerrados, y abiertos. En la variante cerrada, que es la que contempla el artículo II del Acuerdo de Marrakech (1994), los beneficios y derechos

del acuerdo plurilateral se extienden solo a la masa crítica parte del acuerdo, es decir, no se aplica la cláusula NMF. En los plurilaterales abiertos, por el contrario, los beneficios se implementan y se extienden al resto de Estados miembros bajo la cláusula NMF, quienes también son libres de adherirse al acuerdo en cualquier momento y asumir plenamente obligaciones y derechos.

La principal ventaja de los acuerdos plurilaterales para los países interesados es que ofrece la posibilidad de lograr avances más rápido en temas relevantes para ellos. Incluso para los países no signatarios de estos acuerdos, la cláusula NMF les permite gozar de beneficios como la reducción de aranceles en acuerdos como el de Tecnologías de la Información. No obstante, los países que no participan en las negociaciones podrían plantear cuestionamientos en el futuro a un sistema de normas de comercio que eventualmente van en contra de sus intereses, y en el que no participaron. Como parte de la presidencia india del G20 para el 2023, el grupo de trabajo T20<sup>6</sup> sobre la reforma de la OMC señaló que algunos PED se resisten a las iniciativas plurilaterales, porque irían en contra de las normas de la OMC y dejarían al margen sus intereses.

Lo descrito anteriormente también encuentra sustento en la baja participación de los PED y emergentes en las iniciativas plurilaterales. En promedio, solo 40 % de los Estados miembros de la OMC participan en los acuerdos plurilaterales (Akman et al., 2023). Los autores ahondan más en las dificultades que poseen los PED para invertir recursos en las negociaciones plurilaterales y, más aún, en las reformas domésticas necesarias para implementar los acuerdos. Por ejemplo, una editorial del *Financial Times* (2003) calificaba de absurdo el hecho de que algunos Estados desarrollados impulsaran temas de mayor complejidad relacionados al comercio, teniendo en cuenta que los Estados más pobres ni siquiera podían financiar a sus representaciones diplomáticas ante la OMC, mucho menos para negociaciones plurilaterales. Existen algunas excepciones como la actual iniciativa conjunta de Facilitación de las Inversiones para el Desarrollo, que está siendo negociada por más de dos tercios de los Estados miembros, dado el gran interés y apoyo que genera entre los PED, quienes en la práctica lideran esta iniciativa.

---

<sup>6</sup> El Think20 o T20 es un grupo de trabajo que reúne a *think-tanks* y expertos en determinados temas de políticas públicas para alimentar de información al G20.

Brandi (2015) señala, a modo de balance, que los acuerdos plurilaterales resultan más convenientes para los países que no participan en estas negociaciones en comparación con los acuerdos regionales de comercio. Esto se debe a que los últimos ofrecen menos oportunidades para la adhesión posterior o la aplicación de la cláusula NMF.

### **Propuestas de Estados miembros**

Algunos Estados miembros han presentado su posición respecto a la reforma de la función deliberativa de la OMC, abarcando aspectos como las modalidades de negociación, la adopción de decisiones, y aspectos más procedimentales como la definición de una agenda y orden del día, o la construcción de capacidades entre las delegaciones de los Estados miembros. Es posible recoger las posiciones de países o coaliciones que han abordado este tema en distintos documentos oficiales y no oficiales.

En primer lugar, EE. UU. reconoce la función negociadora de la OMC como uno de los pilares para la reforma de la organización, pero no ha ofrecido propuestas elaboradas respecto al mismo. A diferencia de otras delegaciones, EE. UU. no ha producido una propuesta o posición elaborada sobre la reforma de la función negociadora y de adopción de decisiones, pero sí sobre otros aspectos como el OSD. Tanto las declaraciones oficiales del *United States Trade Representative* (2021) como los informes de diversos *think tanks* estadounidenses (Hillman, 2020; Schneider-Petsinger, 2020) coinciden en que el pilar negociador de la OMC ha llegado a un punto de parálisis, poniendo como evidencia el escaso número de tratados multilaterales concluidos en las últimas décadas.

No obstante, es posible distinguir algunos principios de la posición estadounidense en sus intervenciones ante la OMC. En una de las últimas comunicaciones de EE. UU. ante el Consejo General, el representante ante la OMC reiteró el apoyo de su país hacia las negociaciones plurilaterales que se llevan a cabo dentro de la organización. La posición de EE. UU. es que los plurilaterales pueden brindar la flexibilidad y creatividad necesarias frente a la rigidez de las negociaciones a nivel multilateral. Sin embargo, las iniciativas plurilaterales serían un camino para dar impulso a resultados a nivel multilateral, y no un reemplazo de las negociaciones multilaterales (Consejo General, 2022a).

En relación con la postura de EE.UU. sobre el consenso como principio rector para la toma de decisiones, no se ha documentado un respaldo oficial en ningún registro. Pese a ello, se puede inferir del comportamiento de EE.UU. en cuestiones como el bloqueo de la elección de nuevos miembros del OA, así como de pasados candidatos a director general, que este país utiliza la regla del consenso a su favor para bloquear decisiones que van en contra de sus intereses. Por lo tanto, EE. UU. favorecería mantener el *statu quo* en torno al consenso como modalidad predeterminada para la adopción de decisiones.

Sobre otras cuestiones sustanciales a la función de negociación, EE. UU. no ha presentado mayores propuestas, pero sí ha presentado un proyecto con vistas a la mejora de procesos como la simplificación y organización de las órdenes del día y la agenda de las sesiones del Consejo General (Consejo General, 2023b). Para dicho país, estas cuestiones de procedimiento también forman parte de la reforma de la función negociadora de la OMC.

Otras delegaciones han elaborado propuestas sobre la reforma de la función deliberativa de la OMC. La posición europea se basa en promover una mayor flexibilidad y canales alternativos a la rigidez y formalidad de las negociaciones, especialmente, al consenso y al todo único. La UE, por ejemplo, propone dar prioridad a la elaboración de instrumentos no vinculantes como principios, directrices y recomendaciones. Asimismo, la delegación europea propone realizar reuniones informales y sesiones temáticas con mayor frecuencia, de modo adicional a las reuniones formales de los distintos comités. Por último, resulta particular que la UE entrelace temas de fondo (por ejemplo, la intervención estatal y las subvenciones en la economía), que no están relacionadas a la función deliberativa de la OMC, con los aspectos de procedimiento (Consejo General, 2023c).

La posición de la UE no debe interpretarse como una posición única entre todos los países europeos. Dentro del espacio europeo no comunitario, Noruega mantiene una postura pesimista respecto a la capacidad negociadora de la OMC, y señala que, de no darse la oportunidad, los Estados deberán negociar y llegar a acuerdos fuera del marco de la organización (Consejo General, 2022b)

China es uno de los pocos países que se ha pronunciado a detalle sobre las modalidades de negociación y adopción de decisiones analizadas anteriormente. En primer lugar, a diferencia de los PD, China señala que el consenso debe preservarse como la modalidad principal de negociación y adopción de decisiones en la OMC. En

segundo lugar, defiende un proceso de negociación y elección de temas de agenda abierto e inclusivo para todos los Estados miembros, especialmente para los PED. En ese sentido, China favorece una configuración multilateral por encima de configuraciones más pequeñas, como las negociaciones de masa crítica y plurilaterales (*People's Republic of China*, 2018).

Sobre los espacios de negociación, China y Tailandia plantearon conjuntamente disminuir la carga de trabajo y expectativas puestas (“restar dramatismo”) sobre las Conferencias Ministeriales. Esta perspectiva es replicada casi literalmente por la delegación de Brasil (Consejo General, 2022b). En su lugar, las delegaciones proponen celebrar una reunión oficial a nivel de viceministros en los días previos a la CM, para poder avanzar en los temas propuestos y acelerar la toma de decisiones en la conferencia. Un punto de encuentro con la posición de EE. UU. es la necesidad de optimizar la logística de las reuniones en los comités y el Consejo General, por ejemplo, mediante la adopción de un formato para la orden del día (Consejo General, 2023a).

Por el lado de los PED y, sobre todo, de los PMA, el Grupo Africano ha elaborado dos propuestas conjuntas para la reforma de la función negociadora: *Fortalecer la OMC para promover el desarrollo y la inclusión*, y *Una perspectiva de desarrollo en las reformas institucionales de la Organización Mundial del Comercio*. Estas propuestas son copatrocinadas por otros PED como Cuba, India y Pakistán.

En sintonía con la posición china, los países africanos defienden el consenso como la forma predilecta para la adopción de decisiones en la OMC. Del mismo modo, el Grupo Africano y el Grupo de PMA (Consejo General, 2022c) demandan la inclusión de los PMA en los debates importantes sobre la reforma de la OMC. No obstante, a diferencia de la UE, el Grupo Africano se opone a la práctica de las reuniones informales y el *green room*<sup>7</sup>. Esta coalición, sin embargo, no se opone a las iniciativas plurilaterales y las declaraciones conjuntas de subgrupos de países. Para el Grupo Africano, estas iniciativas no deberían alterar la arquitectura multilateral de la OMC ni la práctica del consenso, y mucho menos deben generar obligaciones

---

<sup>7</sup> *Green room* es el nombre de la sala de conferencias del director general de la OMC. Se le asocia con las reuniones informales que mantienen un número limitado de jefes de delegación (de 20 a 40) durante las sesiones de la Conferencia Ministerial, convocados por el ministro que preside la CM o el director general. No existe un criterio especial para definir qué delegaciones asisten, pero suelen ser los miembros más activos y los países desarrollados los que se reúnen en este lugar.

adicionales para los PED que no participen de estas (Consejo General, 2022d; Consejo General, 2023d).

La base de la posición africana es la no discriminación hacia los países con mayores dificultades y carencias de capacidades técnicas para poder participar de las negociaciones en la OMC. En esa línea, los países africanos piden mayores facilidades y dotación de recursos para las delegaciones de los PED y PMA. Esto incluye, por ejemplo, facilitar el teletrabajo en las sesiones de los órganos de la OMC, y mejorar las capacidades técnicas de las delegaciones. El Grupo Africano también coincide con EE. UU. en la adopción de un formato para orden del día y la agenda.

Por parte de los países del GRULAC, Brasil ha expresado un distanciamiento del consenso como método único de negociación, limitando este principio solo a las negociaciones sobre agricultura. Asimismo, deja entrever que apoyaría acuerdos multilaterales flexibles como los acuerdos plurilaterales (Consejo General, 2022d).

Perú no ha presentado una posición explícita sobre la función negociadora de la OMC. Pese a ello, mediante la declaración del MINCETUR en la CM12, se puede conocer que el Perú está comprometido con las negociaciones de la OMC, a la vez que participa de varias iniciativas conjuntas o plurilaterales (OMC, 2022a).

Conocidas las declaraciones y comunicaciones de las delegaciones antes mencionadas, las cuales abarcan la diversidad de países miembros según criterios geográficos y económicos, es posible distinguir dos posturas marcadas respecto a la reforma de las negociaciones en la OMC. Estas pueden ubicarse dentro de dos espectros: moderadas y *statu quo*. La primera se basa en el reconocimiento de la necesidad de migrar hacia otras modalidades de negociación distintas al consenso y la práctica del todo único, sin que esto signifique necesariamente la modificación sustancial del Acuerdo de la OMC. La postura de *statu quo* busca la adopción de decisiones por consenso y mantener el formato multilateral de los acuerdos, es decir, las modalidades reguladas por el Acuerdo de la OMC. No obstante, siendo también los acuerdos plurilaterales normados por el Acuerdo, los países defensores del *statu quo* no necesariamente se oponen a otro tipo de configuraciones y negociaciones.



**Tabla 1**

*Posiciones de los Estados miembros/grupos respecto a la reforma de la función negociadora de la OMC.*

PAÍS/GRUPO	POSTURA	CONSENSO	MULTILATERALISMO	PLURILATERALES
<b>ESTADOS UNIDOS</b>	Moderada	A favor	A favor	A favor
<b>UNIÓN EUROPEA</b>	Moderada	A favor	A favor	A favor
<b>CHINA</b>	<i>Statu quo</i>	A favor	A favor	Crítico
<b>GRUPO AFRICANO</b>	<i>Statu quo</i>	A favor	A favor	Crítico
<b>PAÍSES MENOS ADELANTADOS</b>	Moderada	A favor	A favor	Neutral
<b>BRASIL</b>	Moderada	Crítico	A favor	A favor
<b>PERÚ</b>	<i>Statu quo</i>	A favor	A favor	A favor

*Nota:* Elaboración propia.

En conclusión, la regla del consenso como principio de las negociaciones multilaterales sigue estando vigente y se emplea en casos en los que es posible lograr un consenso entre la gran mayoría de los Estados miembros. Muestra de ello es la adopción del Acuerdo de Subvenciones a la Pesca en 2022. No obstante, los acuerdos e iniciativas plurilaterales han mostrado mayor dinamismo y diversidad respecto a los temas que se negocian por subgrupos de países.

#### *Entendimiento de Solución de Diferencias*

La solución de diferencias comerciales es una de las funciones esenciales de la OMC, y aporta seguridad y previsibilidad al SMC. Una diferencia surge cuando un Estado miembro -o más de uno- considera que otro Estado miembro está infringiendo un acuerdo o una obligación contraída en el marco de la OMC. En las disputas comerciales dentro del marco de la OMC, se considera objeto de la disputa a las medidas gubernamentales aplicadas en detrimento de un acuerdo (Matsushita, 2012).

El Anexo 2 del Acuerdo de Marrakech, también denominado Entendimiento de Solución de Diferencias (ESD) establece el Órgano de Solución de Diferencias<sup>8</sup> u OSD, el cual tiene el mandato de administrar las normas, procedimientos y disposiciones respecto a la función consultiva y de solución de diferencias, así como de vigilar y monitorear la ejecución de las decisiones emitidas.

Cabe resaltar que el OSD tiene competencia sobre los acuerdos multilaterales y plurilaterales que conforman el acervo de la OMC. Por ello, según el artículo 23 del ESD, los Estados miembros deben acudir a este mecanismo cuando surja una disputa respecto estos acuerdos. En ese sentido, una de sus competencias es la interpretación de los acuerdos de la OMC según las reglas de interpretación de tratados del derecho internacional público. Es importante notar que, mientras que todos los miembros de la OMC pueden participar en diferencias relacionadas a los acuerdos multilaterales, solo los Estados parte de los acuerdos plurilaterales pueden participar de las decisiones del OSD referidas a estos acuerdos (Anexo 2: Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias [ESD], 1994).

Se habla de un mecanismo de solución de diferencias porque el proceso puede comprender hasta cuatro etapas, administradas por distintos órganos colegiados.

### **Consultas**

En primer lugar, los países que reconozcan la existencia de una diferencia entre ellos pueden realizar consultas para intentar resolver la disputa de buena fe, y por medios no judiciales. El artículo 4 del Anexo 2 dispone las condiciones y pasos para la celebración de consultas entre las partes involucradas. Así, un Estado puede dirigir una consulta a otro Estado respecto a una medida adoptada en el territorio del segundo, que pueda afectar el cumplimiento de un acuerdo o compromiso contraído. Si el país consultado no cumple con los plazos estipulados por el Acuerdo para responder a su contraparte, el Estado afectado puede proceder a la siguiente etapa de solución de diferencias. En sintonía con el derecho internacional público, otros medios no judiciales de solución de controversias, como los buenos oficios, la conciliación y mediación, también podrán ser empleados por las partes en cualquiera de las etapas del proceso de solución de diferencias.

---

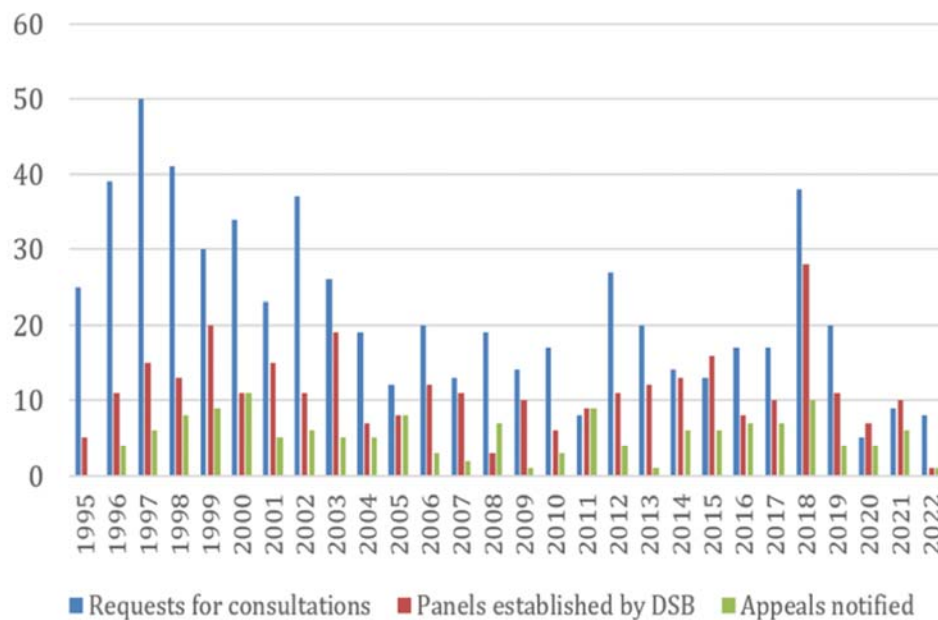
<sup>8</sup> El OSD es el Consejo General actuando como un órgano judicial.

Entre 1995 y 2022, 615 solicitudes de consultas se cursaron entre los Estados miembros (OMC, 2023b). Si se analizan las estadísticas de los casos llevados ante el OSD desde la etapa de consultas, es posible distinguir dos tendencias distintas según el período estudiado. Por un lado, desde la creación de la OMC y el establecimiento del ESD en 1994, hasta septiembre de 2010, 414 solicitudes de consulta fueron emitidas. De este total, solo 125 casos fueron llevados a la etapa de grupos especiales y, de estos, solo 78 fueron apelados (Bernauer et al., 2012). Esto puede indicar que, durante los primeros 15 años de establecido el ESD, la mayoría de disputas fueron resueltas -o abandonadas- en la primera etapa del proceso de solución de controversias. No obstante, desde el 2013, se ha observado una tendencia inversa, puesto que el número anual de casos que han sido elevados a primera y segunda instancia se ha elevado, superando generalmente el 50% del número anual de consultas solicitadas (Fried, 2013).

### Figura 3

*Registro anual de consultas, grupos especiales y apelaciones registradas en el período 1995-2022*

*Registro anual de consultas, grupos especiales y apelaciones registradas en el período 1995-2022.*



*Nota: Tomado de OMC (2023b).*

### **Grupo especial**

En la segunda etapa, el Estado reclamante en una diferencia podrá solicitar la conformación de un panel o grupo especial, que decidirá si la otra parte ha violado o no un acuerdo comercial. Se trata de un mecanismo de primera instancia para resolver disputas. Para cada caso, la Secretaría de la OMC elegirá un panel de tres o, excepcionalmente, cinco miembros o expertos independientes para cada caso individual. Es decir, no existe un panel permanente que examine dos o más casos. Las personas elegibles para ser miembros del grupo especial pueden ser funcionarios gubernamentales o no, pero deben ser altamente competentes y tener experiencia previa en la OMC o en alguno de sus órganos, incluyendo grupos especiales previos. Por lo general, salvo acuerdo entre las partes, los nacionales de los Estados parte de la disputa no pueden ser miembros de un grupo especial. El inciso 6 del artículo 8 del Anexo menciona que la Secretaría es la que propone a las partes los candidatos a integrar el grupo especial, los cuales no serán rechazados por las partes, salvo por razones imperiosas.

La función de los grupos especiales es recabar información y realizar una evaluación objetiva del asunto sometido al OSD. Ello incluye realizar una evaluación de los hechos basada en evidencia, y una interpretación de las obligaciones del acuerdo relacionado a la materia. En ese sentido, la carga de la prueba en el sistema del ESD recae sobre la parte que afirma un hecho, sea el demandante al denunciar una posible violación del acuerdo, o el demandado al defenderse de una acusación (OMC, 2023a). El grupo especial deberá elaborar un informe al OSD con sus conclusiones para determinar si las medidas emprendidas por un Estado se consideran o no una violación de sus obligaciones frente a la OMC. Para llegar al informe final, los grupos especiales deberán fijar un calendario con plazos para la presentación de comunicaciones escritas de las partes. Pese a que el grupo especial tiene el deber de elaborar y presentar un informe, las partes en la diferencia podrán llegar a una solución satisfactoria en cualquier momento del proceso mediante otros medios de solución de controversias. Sea que las partes lleguen a un acuerdo o no, el panel especial dejará constancia de ello en su informe (ESD, 1994).

El informe del grupo especial solo pasa a ser vinculante mediante su adopción por el OSD. Este último debe adoptar el informe transcurridos 20 días desde la fecha de su distribución a los Estados miembros, pero no después de los 60 días. Las excepciones a la adopción automática del informe son dos: (i) que una de las partes

involucradas notifique al OSD su decisión de apelar, o (ii) que el OSD decida por consenso no adoptar el informe. En el primer escenario, el informe no podrá adoptar el informe hasta que se conozca el fallo del OA, que puede modificar o revocar sus conclusiones. En el segundo caso, se aplica el consenso negativo, es decir, el informe se debe adoptar salvo que los miembros que conforman el OSD lleguen a un acuerdo para no hacerlo (OMC, 2023c).

Independientemente de las críticas de EE. UU., algunos aspectos relacionados a los paneles o grupos especiales han sido discutidos en las sesiones de revisión del OSD, por ejemplo, los procedimientos de elección de miembros, la flexibilidad para rechazar candidatos y la composición de los paneles. No obstante, la gran mayoría de declaraciones, proyectos y grupos de trabajo dedicados a la reforma del OSD se ha dedicado al OA.

### *Terceros*

Según el artículo 10 del ESD, todo Estado miembro que tenga un interés sustancial en una disputa comercial sometida al OSD tendrá la oportunidad de presentar comunicaciones escritas y orales al grupo especial, las cuales serán facilitadas a las partes y se tomarán en cuenta para el reporte final (ESD, 1994). Esta es una práctica habitual en los casos llevados ante la OMC.

### *El consenso negativo*

Las decisiones en los órganos de la OMC se adoptan siguiendo la regla del consenso, no obstante, en el OSD se emplea como excepción el consenso negativo para establecer los grupos especiales, adoptar los informes y autorizar las contramedidas o sanciones de un Estado contra otro. El consenso negativo aplica para las tres etapas mencionadas anteriormente, y consiste en que el OSD debe automáticamente adoptar una decisión, salvo que haya un consenso para no hacerlo entre los Estados miembros involucrados e interesados en la disputa (consenso negativo).

Si para adoptar una decisión fuera del OSD cualquier Estado miembro puede bloquear una decisión, mediante el consenso negativo, cualquier Estado miembro involucrado (incluyendo al demandante) puede exigir la adopción de una decisión por parte del OSD. En otras palabras, cualquier Estado miembro que desee bloquear la decisión del OSD en cualquiera de las etapas de solución de diferencias debe convencer al resto de Estados presentes -incluyendo al mismo Estado demandante- de

oponerse o abstenerse (OMC, 2023g). Por ende, el consenso negativo es una situación teórica y extremadamente difícil de llevarse a cabo, lo cual explica que no se haya empleado hasta la fecha. El consenso negativo fue introducido para resolver los problemas de bloqueo y parálisis generados por el consenso en su forma original, y para que estos no se extiendan al mecanismo de solución de diferencias.

### **Órgano de Apelaciones**

El OA es la segunda y final instancia del proceso cuasi-judicial de solución de diferencias de la OMC y, a diferencia de los grupos especiales, es un cuerpo permanente. Esta instancia se activa si una parte en la disputa no está satisfecha con el reporte del grupo especial y decide apelar. Mientras que los grupos especiales revisan cuestiones de hecho relacionados a una disputa, el OA, según su mandato, debe limitarse a analizar cuestiones de derecho contenidas en los informes del grupo especial. La base del OA es la automaticidad en la adopción de los informes de los grupos especiales (consenso negativo).

El OA está integrado por siete miembros, muchas veces llamados “jueces”, quienes revisan los reportes de los grupos especiales y pueden confirmarlos, modificarlos o revocarlos. Estos miembros tienen un mandato de cuatro años, renovable por una vez, y las vacantes de los miembros se cubrirán a medida que se produzcan.

La designación de nuevos miembros del OA se realiza por recomendación de un comité de selección establecido por el OSD. El comité debe seleccionar al nuevo integrante del OA entre los candidatos individuales nominados por los Estados miembros. En ese sentido, el artículo 17 inciso 1 del ESD (1994) señala que los miembros del OA deberán ser personas de prestigio reconocido, competentes en comercio internacional, derecho y en la temática de los acuerdos abarcados. Del mismo modo, los Estados miembros pueden nominar a un candidato de su país, pero este no puede estar vinculado a ningún gobierno. En esa línea, los países suelen nominar académicos, ex miembros de grupos especiales, diplomáticos, o personas con experiencia en solución de disputas ante el OSD. El mismo ESD dispone que la conformación del OA sea representativa de la composición geográfica de la OMC (ESD, 1994).

Los miembros del OA formarán grupos de tres para cada caso, eligiendo a un presidente para dirigirlo. Para cada caso se fija una audiencia donde la parte apelante,

su contraparte, otros apelantes<sup>9</sup>, y las terceras partes pueden presentar sus argumentos oralmente y responder las preguntas del OA. El reporte final del OA es puesto en conocimiento de los Estados miembros de la OMC en un plazo máximo de noventa (90) días desde la fecha de la notificación de apelación.

Finalmente, en un plazo máximo de 30 días desde la circulación del reporte del OA, tanto este como el reporte del grupo especial (con las modificaciones o confirmación del OA), serán puestos en la agenda del OSD para discutir su adopción. Los reportes del OA son adoptados por el OSD por consenso negativo, es decir, automáticamente. No obstante, esto no quiere decir que el OA tenga la capacidad de adoptar sus propios fallos. El OSD emite un fallo a recomendación de los reportes del grupo especial y del OA (Matsuhita, 2012).

#### *Problemática del OA – Opinión de EE. UU.*

El OA es el órgano del ESD que ha sido objeto de la mayor parte de las críticas, intervenciones y propuestas de reforma por los países miembros. La oposición de EE. UU. al nombramiento de nuevos miembros del OA ha llevado a este órgano a un estado de inoperatividad desde el 30 de noviembre de 2020, fecha en la que venció el mandato del último miembro activo. Debido a que actualmente no hay ningún miembro con el mandato vigente, el OA no puede atender ninguna apelación, lo cual le impediría al OSD adoptar una decisión sobre una disputa. En consecuencia, sería posible que un Estado parte de la disputa apelase un reporte del grupo especial para bloquear, por defecto, su adopción por el OSD.

Sin duda, EE. UU. es el país que ha elaborado con mayor detalle una posición respecto al OA y los problemas que ha identificado en esta instancia del OSD. A las intervenciones presentadas en las reuniones del OSD se suma la elaboración de reportes extensos como el *Reporte sobre el Órgano de Apelaciones de la OMC* de febrero de 2020. En este documento, el Representante de Comercio sintetizó la disconformidad de EE. UU. con el mecanismo de solución de diferencias y el OA, argumentado que este último se ha excedido en su rol y ha violado las normas impuestas por los Estados miembros en la OMC.

En primer lugar, la base de la posición estadounidense es que el OA no está cumpliendo con su mandato según las normas de la OMC referidas al ESD. Es decir, el OA se estaría excediendo en sus funciones al crear nuevas obligaciones a los Estados

---

<sup>9</sup> Los otros apelantes son los otros Estados parte de la disputa que se suman a una apelación.

miembros, al analizar hechos que no son objeto de las disputas presentadas, y al interpretar los acuerdos de la OMC de un modo distinto a la interpretación original de los Estados ratificantes.

En segundo lugar, es importante distinguir entre el sustento político y el sustento jurídico-técnico de la posición estadounidense. Desde una perspectiva política, el *US Trade Representative* alega en su reporte de 2020 que las decisiones de “un grupo de jueces en Ginebra” atentarían contra su soberanía, y vulnerarían su autoridad y principios democráticos a nivel doméstico (*Office of the United States Trade Representative, 2020b*). Esta afirmación no tendría mayor asidero si se analizara bajo el derecho internacional público. EE. UU. es un miembro pleno de la OMC al haber ratificado su acuerdo de constitución y haber manifestado su consentimiento para obligarse por el mismo, en conformidad con el derecho internacional y sus normas nacionales. Por lo tanto, está obligado a cumplir con sus obligaciones, incluidas aquellas relacionadas a las decisiones del OSD.

Otras razones podrían explicar la oposición de EE. UU. a la elección y reelección de miembros del OA. En 2011, tras el primer bloqueo de EE. UU. a la reelección de un miembro del OA (Jennifer Hillman), la prensa especializada y la academia llegaron a sugerir que este rechazo se debería al descontento de dicho país con los reportes desfavorables de la miembro en cuestión, en los casos que involucraban a EE. UU. (Parlamento Europeo, 2021).

Por otro lado, a nivel jurídico, EE. UU. ha presentado varios argumentos en contra de la actuación del OA. Primero, el OA incumpliría las normas del ESD sobre procedimiento en las apelaciones. EE. UU. señala que la OMC se excede del plazo máximo de 60 días o del plazo máximo excepcional de noventa (90) días para resolver una apelación, en contravención del artículo 17.5 del ESD. Esta demora sería particularmente perjudicial para un SMC en el que la prontitud de los remedios es de gran importancia (*Office of the United States Trade Representative, 2020b*).

De igual manera, el OA estaría sobrepasando su autoridad tras haber adoptado la regla 15 de sus Procedimientos de Trabajo (*Working Procedures*), la cual permite que un miembro del OA con el mandato vencido pueda, con autorización del OA y una notificación al OSD, cumplir con cualquier apelación que haya iniciado durante su mandato (Órgano de Apelaciones, 2010). Solo para ese propósito, la persona con el mandato vencido seguiría siendo miembro del OA. Para EE. UU., un miembro con el mandato vencido ya no es formalmente, ni en la práctica, un miembro del OA; además,



el OA no tendría la autoridad para tomar una decisión que correspondería al OSD.

Eriksson (2023) responde a los argumentos de EE. UU. cuando señala que, si bien un miembro con el mandato vencido, en principio, deja de ser un miembro, el OA puede adoptar sus propias reglas de procedimiento para extender la vigencia de las competencias de sus miembros para resolver casos pendientes. Esta acción estaría en línea con la práctica de otras cortes internacionales y órganos arbitrales

Segundo, el principal problema del OA, según EE. UU., es que este órgano se habría excedido en sus funciones en distintas maneras: (i) tomando otros reportes del OA como precedentes vinculantes, (ii) emitiendo “opiniones consultivas”, y (iii) revisando nuevos hechos que no son objeto de la disputa (Eriksson, 2023; *Office of the United States Trade Representative*, 2020). Respecto a los precedentes, EE. UU. reclama que se interprete las normas sin mayor flexibilidad, como señala el artículo 9.2 del Acuerdo de Marrakech (1994). Este artículo señala que solo los Estados miembros, en el marco las CM y el Consejo General, tienen la autoridad de realizar interpretaciones definitivas de los acuerdos. Respecto a las opiniones consultivas, EE. UU. se refiere a estas como los pronunciamientos de la OA sobre temas fuera del alcance de la disputa con el supuesto fin de crear nuevas normas. Finalmente, el OA estaría fuera de sus competencias al analizar hechos, una competencia propia de los grupos especiales y no del OA, de acuerdo con el artículo 17.6 del ESD.

Independientemente de si el OA se ha extralimitado en sus funciones o ha desarrollado una interpretación flexible del ESD, la realidad es que los precedentes se han empleado regularmente, sea por el OA cuando este se encontraba operativo, o por los grupos especiales tras la parálisis del mencionado órgano (V. Saco, comunicación personal, 16 de octubre de 2023; Howse, 2023).

### **El Acuerdo de Arbitraje de Apelación Interino Multipartes**

En abril de 2020, 19 Estados miembros de la OMC notificaron a la organización sobre la creación de un órgano de apelaciones alternativo bajo la modalidad de arbitraje. Debido a la parálisis del OA, si una de las partes en una disputa deseaba apelar al OA, esta solicitud podía “caer en un vacío” al no contar el OA con ningún miembro activo. La finalidad del nuevo Acuerdo de Arbitraje de Apelación Interino Multipartes (MPIA, por sus siglas en inglés) es garantizar el acceso a los Estados parte del acuerdo a un sistema de solución de diferencias con doble instancia. Esta iniciativa se ampara en el ESD (1994): “Un procedimiento rápido de arbitraje en

la OMC como medio alternativo de solución de diferencias puede facilitar la resolución de algunos litigios que tengan por objeto cuestiones claramente definidas por ambas partes” (art. 25). El texto de esta iniciativa pone de manifiesto el carácter temporal de este cuerpo arbitral, el cual se mantendrá vigente hasta que el OA se encuentre completamente operativo (Órgano de Solución de Diferencias [OSD], 2020).

Cabe preguntarse, en primer lugar, sobre la naturaleza legal del MPIA. Pauwelyn (2023) señala que el MPIA sería solo un compromiso político para que los Estados parte acuerden recurrir a este mecanismo en caso surja una disputa entre ellos que pueda llegar a la etapa de apelación. Manrique de Lara Seminario (2022) coincide con Pauwelyn en que el MPIA no es un tratado y, por tanto, su cumplimiento no resulta obligatorio.<sup>10</sup>

En segundo lugar, es necesario determinar cuál es el lugar del MPIA dentro del marco normativo de la OMC. El MPIA es un mecanismo plurilateral que no forma parte del ESD, en el cual no todos los Estados miembros se encuentran involucrados, y cuya necesidad tampoco es compartida por todo el conjunto de Estados miembros (F. Piérola, comunicación personal, 18 de octubre de 2023). No obstante, el arbitraje del MPIA es integrado en el sistema de normas del ESD a través del artículo 25. Por otro lado, debido a la forma por la cual los Estados miembros de la OMC han suscrito o se han adherido al MPIA, este texto tendría la calidad de una declaración política.

No obstante, pueden distinguirse varios niveles en el alcance del MPIA. El proceso de apelación del MPIA es, en principio, bilateral, considerando que dos Estados involucrados en una disputa establecen un compromiso para someter la apelación del tribunal arbitral. Por otro lado, el compromiso político de los países miembros de unirse a la declaración que crea el MPIA indicaría que se trata iniciativa plurilateral abierta. Asimismo, el MPIA desarrolla sus funciones a nivel multilateral, puesto que la OMC ha aceptado este mecanismo, y que los árbitros del MPIA son pagados por la misma organización y asistidos por el personal técnico de la Secretaría (Pauwelyn, 2023).

---

<sup>10</sup> En caso fuera un tratado, el MPIA habría pasado por un proceso de ratificación de tratados según la normativa interna de cada Estado parte. Se realizó una búsqueda de los procesos de ratificación del MPIA en Costa Rica, México, Chile, Perú y Colombia, todos Estados parte del MPIA. No se encontró ninguna norma legal que aprobara la ratificación del MPIA como un tratado en los mencionados países.

El MPIA permite a dos Estados que se hayan adherido al acuerdo (o decidan invocarlo *ad hoc*) someter a un arbitraje el proceso de apelación que, en condiciones normales, sería competencia del OA. Para formar parte del mecanismo, un Estado debe notificar al OSD su intención de unirse a la comunicación de abril de 2020 por la cual se crea el MPIA. Este proceso se realiza de manera independiente a cualquier disputa comercial abierta. No obstante, para iniciar un proceso de apelación bajo el MPIA, dos Estados que forman parte del acuerdo deben emitir una notificación conjunta por la cual acuerden someter la disputa a una segunda instancia bajo el arbitraje del MPIA. Es decir, una de las partes podrá apelar un reporte del grupo especial hasta 10 días antes de que este se distribuya entre los Estados miembros de la OMC, como lo haría bajo el OA. Del mismo modo, dos Estados parte del MPIA que inicien una disputa pueden acordar someter el asunto a una eventual apelación antes de que se formen los grupos especiales.

La aplicación y ejecución de este laudo arbitral son igualmente obligatorios para los países que se sometan a este, según el párrafo 15 del anexo 1 del MPIA (OSD, 2020). Dicho párrafo indica que el laudo arbitral será notificado al OSD, pero a diferencia del arbitraje comprendido en el artículo 25 del ESD, no es necesario que sea adoptado por el OSD. Esta disposición evidencia, como se mencionó anteriormente, que el MPIA no forma parte del derecho de la OMC (Manrique de Lara Seminario, 2022)

El MPIA está compuesto por un *pool* de 10 árbitros seleccionados por consenso entre los Estados parte del acuerdo, de los cuales tres son seleccionados aleatoriamente para analizar cada apelación. Los requisitos para integrar el tribunal arbitral son similares a los del OA: personas con experiencia reconocida en el derecho, el comercio internacional y la materia de la disputa, sin afiliaciones gubernamentales. Uno de los objetivos del MPIA es que los árbitros tomen las acciones organizativas apropiadas para reducir el número de páginas del informe, el tiempo empleado para emitir un laudo, el número de audiencias y, en general, todos aquellos procesos que puedan ser simplificados y acelerados con base en la experiencia previa con el OA (OSD, 2020).

Los procedimientos del MPIA, como se describen en su anexo 1, dejan ver algunas particularidades de este órgano. Por ejemplo, el párrafo 8 del mencionado anexo señala que los árbitros asignados a un caso pueden consultar sus decisiones con otros miembros del *pool* de árbitros. El texto del MPIA toma como base el artículo

17.6 del ESD sobre el examen del OA para describir las competencias del MPIA. El MPIA se limitará a examinar cuestiones de derecho e interpretaciones legales abordadas por el grupo especial. No obstante, el mecanismo agrega una cláusula que limita el examen de los árbitros a los asuntos que sean necesarios para la solución de esa disputa, y solo para los asuntos que hayan sido traídos al examen por las partes (OSD, 2020).

El 21 de diciembre de 2022, luego de más de dos años desde su creación, el MPIA emitió su primer laudo arbitral, en un caso llevado por la UE contra Colombia por las medidas antidumping impuestas por este último sobre las papas congeladas provenientes de Bélgica, Alemania y Países Bajos. El laudo, más allá de la decisión del mecanismo, demostró que el MPIA funciona y encaja dentro del sistema de solución de diferencias de la OMC. Pese a las dudas acerca de posibles vacíos legales entre el ESD, el derecho de la OMC y el MPIA, este laudo y el laudo DS583<sup>11</sup> demuestran que es posible mantener operativo el sistema de solución de diferencias en la OMC mediante una vía alternativa. Pese a estos hitos, es todavía prematuro realizar una evaluación completa del MPIA, mucho menos para evaluar su permanencia e inserción en el ESD. En la actualidad, son 29 países (incluido el Perú), los que han suscrito el MPIA. En esa línea, los países parte del MPIA han exhortado constantemente al resto de Estados miembros a unirse a este mecanismo.

### **Recomendaciones y adopción de los informes**

De acuerdo al artículo 19 del ESD (1994), cuando un grupo especial o el OA concluyan en que las medidas aplicadas por un Estado llevado a disputa son incompatibles con un acuerdo de la OMC, estos órganos emitirán recomendaciones para el Estado infractor. Es importante notar que el párrafo 2 del mismo artículo señala que las recomendaciones no podrán significar un aumento o reducción de los derechos y obligaciones establecidas en un acuerdo (Acuerdo de Marrakech, 1994). El OSD debe adoptar estos informes, a menos que decida por consenso negativo no hacerlo.

Asimismo, las recomendaciones que son adoptadas por el OSD requieren de un cumplimiento pronto por parte del Estado infractor, para lo cual el artículo 21 dispone un mecanismo de vigilancia. Dentro de los 30 días siguiente a la adopción de un informe del grupo especial o del OA, el Estado miembro objeto de las

---

<sup>11</sup> Este laudo arbitral se emitió el 25 de julio de 2022 en el marco de un caso llevado por la UE contra Turquía, pese a que este último no forma parte del MPIA.

recomendaciones informará al OSD sobre su propósito y cronograma para cumplir estas mismas. Este Estado informará al OSD sobre el plazo que necesita para cumplir las recomendaciones, en caso no pueda cumplirlas inmediatamente (ESD, 1994).

Por otro lado, el artículo 22 trata sobre las consecuencias de la incapacidad de un Estado miembro para aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD. Así, la compensación y la suspensión de concesiones son medidas que pueden tomar el Estado infractor y el Estado demandante, respectivamente. La compensación es una medida satisfactoria que ofrece el Estado infractor al Estado demandante en caso el primero no haya podido cumplir con las recomendaciones en el plazo señalado. Por otro lado, la suspensión de concesiones la aplica la parte demandante respecto a las obligaciones frente al Estado infractor bajo determinado acuerdo y sector (Acuerdo de Marrakech, 1994).

### **Propuestas de Estados miembros**

Es posible definir las posiciones de algunos Estados miembros acerca del ESD, según las intervenciones registradas ante los distintos órganos de la OMC, y según la información publicada en *papers* y *non papers*.

Por ejemplo, EE. UU. ha planteado consistentemente su oposición al supuesto exceso en el ejercicio de las funciones de los órganos que conforman el ESD (los grupos especiales y el OA). En la opinión de la delegación estadounidense, las funciones de los grupos especiales están limitadas a lo dispuesto en el Anexo 2. Al respecto, la interpretación de los acuerdos utilizando precedentes no está normada por el ESD, y de emplear precedentes en sus reportes, los grupos especiales estarían actuando fuera de su competencia. En esa línea, los paneles podrían estar creando obligaciones adicionales a los Estados miembros, fuera del marco legal del Acuerdo (*Office of the United States Trade Representative, 2018b*).

EE. UU. mantiene una postura en la que las competencias de las dos instancias que conforman el ESD, el grupo especial y el OA, deben interpretarse según los textos del Acuerdo de Marrakech y el Anexo 2. En ese sentido, EE. UU. reconoce la necesidad imperativa de reformar el OSD, no obstante, no se trataría de una reforma que conlleve a la creación de nuevos órganos o a la modificación sustancial de los procedimientos para la resolución de disputas. En este caso, EE. UU. mantiene que el OSD ha interpretado el ESD de una manera laxa e incoherente con el mandato que los Estados miembros le han otorgado mediante los acuerdos.

En la intervención de EE. UU. ante el OSD en julio de 2023, *U.S. objectives for a reformed Dispute Settlement System*, dicho Estado no propuso ningún proyecto de reforma, sino que exhortó a los demás Estados miembros a discutir abiertamente la reforma del ESD, sin perjuicio del liderazgo que este país desea ejercer. No obstante, EE. UU. sí propone algunos principios para la reforma del ESD: (i) que el OSD no se exceda en sus funciones mediante una interpretación flexible de los acuerdos; (ii) mantener la distinción entre el ESD y las otras funciones de la OMC, como la negociadora y de monitoreo; (iii) emplear todas las herramientas de solución de disputas existentes; (iv) preservar los valores de la OMC y el libre comercio en el ESD, como manera de contrarrestar los intereses de China (OSD, 2023c).

Más allá de los documentos y comunicaciones oficiales, se ha sugerido que la posición actual de EE. UU. es la de no aceptar propuestas en las que el OA siga teniendo jurisdicción obligatoria en segunda instancia, abriendo una vía para un OSD en el cual un Estado miembro pueda presentar reservas a la jurisdicción del OA (Howse, 2023). En esa misma línea, es posible que EE. UU. promueva una visión del OA a futuro en la que se limite las causales de apelación y, por lo tanto, las capacidades del órgano para poder revertir los informes del grupo especial en segunda instancia (F. Piérola, comunicación personal, 18 de octubre de 2023).

Desde la UE, la posición más elaborada sobre la reforma del ESD se encuentra en el *paper* de julio de 2018 de la Comisión Europea. En dicho documento, la UE recopila los argumentos de EE. UU. sobre los problemas del OA y, pese a que no los suscribe explícitamente, reconoce su importancia y brinda algunos lineamientos para solucionar dichos problemas. Respecto al cumplimiento estricto del plazo de 90 días para que el OA resuelva una apelación, la UE propone su flexibilización al incluir la frase “al menos que las partes convengan lo contrario” (Comisión Europea, 2018).

Una de las propuestas originales de la UE es incrementar el número de los miembros del OA de siete a nueve para balancear la composición del órgano, extender el mandato hasta seis u ocho años, y convertir el puesto de miembro especial en un trabajo a tiempo completo. A diferencia de EE. UU., la UE estaría de acuerdo con extender las competencias de un miembro con el mandato vencido hasta que resuelva el caso pendiente.

Por otro lado, respecto a la competencia del OA para analizar las cuestiones planteadas, la UE propone añadir al final de la frase del artículo 17.12 la expresión “en la medida en que esto sea necesario para la solución de la disputa” (Comisión Europea,

2018). De igual manera, la UE plantea la creación de un canal de comunicación con el OA, mediante reuniones en las que puedan discutir la jurisprudencia del órgano, sin que este considere por cuenta propia la vinculatoriedad de sus reportes. Por último, la UE menciona un detalle importante: cuál podría ser el mecanismo para formalizar la reforma del ESD. En este caso, la UE plantea recurrir al artículo 10.8 del Acuerdo de Marrakech, según el cual las modificaciones al ESD pueden ser decididas por consenso en la CM, a propuesta de cualquier Estado miembro (Comisión Europea, 2018).

Es importante mencionar propuestas conjuntas para solucionar el bloqueo del OA, como la propuesta presentada en 2018 por la UE, China, Canadá, India, México, Singapur, Suiza, Costa Rica, Corea del Sur, Australia, Islandia, y Noruega al Consejo General. Estos países se pronunciaron sobre los temas que EE. UU. ha cuestionado anteriormente en relación con el OA. Por ejemplo, proponen, a través de una reforma del ESD, una regla de transición para que los miembros con el mandato vencido puedan resolver los casos pendientes que les fueron asignados. Nótese que esta propuesta reconocería implícitamente que el OA no puede modificar el procedimiento regular mediante la regla 15 de sus Procedimientos de Trabajo. Por otro lado, la propuesta sobre la extensión del plazo de 90 días para la emisión del informe coincide con la propuesta de la UE. Sobre el problema de los precedentes y la reexaminación de los hechos, la propuesta conjunta toma el proyecto de la UE como referencia.

Otra postura conjunta es la del Grupo Africano, que coloca la reforma del ESD como la máxima prioridad dentro del debate sobre la reforma de la OMC. En ese sentido, apunta al restablecimiento del OA como el paso más importante y urgente para el funcionamiento del mecanismo de solución de diferencias de la OMC. En su representación de los países africanos en desarrollo y menos adelantados, el Grupo Africano insiste en que la reforma del ESD deberá tomar en cuenta las capacidades y recursos limitados de estos países. Esta última sugerencia es de gran relevancia si se tiene en cuenta la realidad de los PED y PMA, quienes muchas veces tienen dificultades para contar con servicios legales y garantizar su representación ante el OSD.

No obstante, la propuesta conjunta que cuenta con el mayor respaldo es plasmada en la comunicación WT/DSB/W/609/Rev. 26, a la fecha, copatrocinada por 129 países. Esta comunicación se presentó por primera vez en noviembre de 2017, y ha sido presentada 26 veces hasta setiembre de 2023. Cabe mencionar que el Perú ha

sido copatrocinador de la propuesta desde su primera versión. En él, se pide expresamente empezar el proceso de selección para cubrir las vacantes de los miembros con el mandato vencido. En 2017, los países copatrocinadores del texto buscaban cubrir tres vacantes, mientras que, en la última comunicación de 2023, los países copatrocinadores piden cubrir la totalidad de las vacantes ante la situación de un OA sin miembros. Una muestra de la parálisis del proceso de nombramiento en el OA es la ausencia de una fecha límite para empezar el proceso de selección en las últimas versiones de la comunicación, un elemento que sí estaba presente en la primera versión (OSD, 2023b)

Dentro de las propuestas en circulación sobre la reforma del ESD, es de gran relevancia la propuesta hecha por Uruguay, Brasil y Paraguay en el marco del Consejo General. Se trata de una de las pocas veces que un grupo de países de América del Sur elaboró una propuesta conjunta sobre la reforma de la OMC, y de un órgano en particular como el OSD. Este grupo de países resta valor a la regla 15 adoptada por el OA, y señala que únicamente la CM o el OSD pueden autorizar a un miembro con el mandato vencido a ejercer sus funciones en un caso iniciado durante su período. Asimismo, sobre el plazo de 90 días, señala que solo el OSD podrá decidir, a petición de las partes la validez de un informe emitido por el OA fuera del plazo (Consejo General, 2019c). La posición de este bloque sobre las descripciones o constataciones fácticas va en la misma línea que EE. UU. cuando proponen que el OA no pueda examinar hechos ya revisados.

Brasil, Uruguay y Paraguay realizan una contribución valiosa al debate sobre el alcance del análisis de los grupos especiales y el OA. Estos países señalan que tanto los grupos especiales como el OA se deben limitar a aclarar las disposiciones vigentes de los acuerdos únicamente dentro del contexto de una disputa en concreto, y no como una interpretación que pueda extenderse a otros casos. Por ello, la interpretación que el OSD haga sobre una obligación de un acuerdo no significa el respaldo del resto de Estados fuera de la disputa y, por lo tanto, no se convertiría en una interpretación definitiva ni un precedente vinculante para los grupos especiales o el OA. Además, estos países proponen que el presidente del OSD comience el proceso de selección de un nuevo miembro del OA 180 días antes de que expire el mandato del miembro que dejará dicha vacante (Consejo General, 2019c).

No obstante, al igual que otros países, este grupo sudamericano ha copatrocinado posteriormente otras propuestas distintas (por ejemplo, la



comunicación WT/DSB/W/609), lo cual indica que algunas propuestas presentadas han ido perdiendo relevancia o no han captado suficiente apoyo.

De los países de Centroamérica, Honduras elaboró un *non paper* donde aborda específicamente la cuestión del ejercicio de las funciones de los miembros del OA con el mandato vencido. Es importante resaltar la iniciativa de Honduras para participar del debate, debido a su estatus como un país pequeño en desarrollo, con un nivel de comercio exterior reducido en comparación con otros países de la región. En ese sentido, Honduras propone que ningún miembro del OA con el mandato a expirar en 60 días o menos sea asignado a un caso y que, en caso su mandato termine durante la revisión de un caso, el miembro del OA pueda ejercer sus funciones hasta emitir una decisión, Por último, sobre la autoridad del OA para emitir reglas de procedimiento como la regla 15, Honduras propone que este órgano pueda aplicar esta regla y permitir que sus miembros on el mandato vencido tengan competencia en casos pendientes. Otra opción que el país centroamericano propone es que sea el OSD el que decida si un miembro del OA con el mandato vencido puede continuar en un caso abierto, aplicando la regla del consenso negativo (OSD, 2018) .

En el mismo bloque geográfico latinoamericano, Perú se ha pronunciado en varias oportunidades sobre la problemática del OSD. En su intervención ante el OSD en julio de 2023, el representante del Perú manifestó su apoyo a la restauración de la operatividad del OA para el 2024, y reiteró la propuesta que copatrocina junto a otros 128 países para que comience el proceso de selección cuanto antes. En dicha intervención, el Perú se pronunció en contra del *statu quo* que representa la parálisis del OA, el cual perjudica a todos los miembros de la OMC. Uno de los aspectos más resaltantes de la intervención peruana es su posición de respaldar las negociaciones para restaurar la operatividad completa del OSD. No obstante, mientras no se alcance una solución, el Perú insta a otras delegaciones a adherirse al MPIA (OSD, 2023a). Cabe recordar que el 10 de febrero de 2021, la representación peruana ante la OMC notificó al OSD que el Perú respaldaba la comunicación que creaba el MPIA y, por lo tanto, se adhería al acuerdo.

Otra de las posiciones conjuntas con una perspectiva particular es la del grupo de PMA, tal y como se presenta en la comunicación JOB/GC/223/Rev.1 ante el Consejo General. El PMA, al igual que el Grupo Africano, defiende una reforma que respete y restaure un OSD con doble instancia. En vista de ello, los PMA exhortan a los demás miembros a resolver el *impasse* del OA y nominar nuevos miembros. Sin

embargo, agregan dos condiciones que corresponden a sus intereses como PMA. En primer lugar, la reforma del OSD debe evitar crear reglas y procedimientos que impongan una mayor carga administrativa y logística a los PMA, quienes ya se ven afectados por su falta de recursos y apoyo técnico en el sistema actual. En segundo lugar, solicitan que la Secretaría disponga proveer asistencia legal y técnica a los PMA que participen en un proceso del OSD.

Como se observa en las propuestas planteadas por los países arriba mencionados, existe prácticamente un consenso para restaurar la operatividad completa del OSD. Por un lado, un grupo mayoritario de países plantean acciones de carácter operativo e inmediato como la nominación y selección de nuevos miembros del OA. Por otro lado, respecto a los temas de procedimiento e interpretación de los acuerdos por parte del OSD, los Estados miembros presentan propuestas diferentes. Es importante tomar en cuenta la propuesta de cada país o grupo de países desde su posición como usuarios del OSD. Al 2020, los países con la mayor participación en apelaciones ante el OA - sea como apelante, apelado otro apelante o tercera parte- fueron EE.UU. (209 casos), la UE (190), Japón (116), China (102) y Canadá (94). No es coincidencia que sean los países que se han pronunciado con mayor frecuencia y detalle sobre los problemas en la extralimitación de las funciones del OA y los grupos especiales.

Por otra parte, los PED y PMA suelen enfocarse en el problema inmediato de desbloquear la nominación de miembros del OA, pero también plantean modificaciones de procedimiento que ayuden a prevenir situaciones como esta en el futuro.

**Tabla 2**

*Posiciones de Estados miembros respecto a la reforma del ESD*

PAÍS/GRUPO	POSTURA	NOMBRAMIENTO DE MIEMBROS DEL OA	FUNCIONES DEL OSD	MPIA
ESTADOS UNIDOS	Crítica	En contra	Restrictivo	En contra
UNIÓN EUROPEA	Moderada	A favor	Flexible	Forma parte
CHINA	Moderada	A favor	Restrictivo	Forma parte

<b>GRUPO AFRICANO</b>	Moderada	A favor	Neutral	En contra
<b>PAÍSES MENOS ADELANTADOS</b>	Moderada	A favor	Neutral	Neutral
<b>PROPUESTA CONJUNTA 129 ESTADOS</b>	Neutral	A favor	Neutral	Neutral
<b>BRASIL, PARAGUAY Y URUGUAY</b>	Moderada	A favor	Restrictivo	Neutral
<b>PERÚ</b>	Moderada	A favor	Neutral	Forma parte

*Nota:* Elaboración propia

#### *Trato Especial y Diferenciado*

Los Estados miembros de la OMC pueden ser muy distintos entre sí, según indicadores económicos como su producto interno, su comercio exterior, sus capacidades industriales o sus reservas. No obstante, dentro de la OMC, se establece una distinción basada en el nivel desarrollo como indicador. Esta distinción divide a los Estados miembros en tres clases: PD, PED, y PMA. No obstante, mientras la última categoría corresponde a los países incluidos en una lista designada por la ONU, no existe una definición de lo que es un país desarrollo o en desarrollo, ni una guía de criterios para distinguirlos. En cambio, la OMC utiliza un sistema de autocalificación mediante el cual los países miembros pueden decidir ser considerados desarrollados o en desarrollo. Alrededor de dos tercios de los Estados miembros de la OMC son PED.

La razón fundamental de distinguir a los Estados miembros según su grado de desarrollo es otorgarles derechos especiales y un trato diferenciado que les permita cumplir con las obligaciones de los acuerdos de manera gradual y, a su vez, beneficiarse de la liberalización del comercio para alcanzar un mayor nivel de desarrollo. En ese sentido, la condición de país en desarrollo conlleva ciertos derechos para los países que se autclasifiquen como tal.

En primer lugar, los acuerdos de la OMC contemplan disposiciones especiales para los PED y PMA. Por ejemplo, hay disposiciones en los acuerdos que confieren a los PED períodos de transición más largos hasta que se les exija el cumplimiento pleno de las obligaciones en los acuerdos. Asimismo, los PED tienen derecho a recibir asistencia técnica y capacitación por parte de la Secretaría de la OMC, para que puedan

ejercer a plenitud su participación en el proceso deliberativo y de solución de diferencias.

En segundo lugar, los intereses de los países deben ser protegidos por todos los Estados miembro de la OMC, en especial, los PD. Las cláusulas de los acuerdos, entre ellos, el GATT y el GATS, disponen que los PD ofrezcan un trato más favorable a los PED que a los demás miembros. No obstante, este trato no es recíproco, es decir, los PED no están obligados a ofrecer las mismas concesiones comerciales a los PD. De igual manera, el TED tiene como finalidad incrementar las oportunidades comerciales a favor de los PED a través de mayor acceso a los mercados.

El TED forma parte de la normativa de la OMC, empezando por el Acuerdo de Marrakech, que en su preámbulo menciona que es necesario realizar esfuerzos para que los PED y PMA se vean beneficiados por el incremento el comercio internacional. Del mismo modo, el Acuerdo dispone la creación de un Comité de Comercio y Desarrollo, el cual deberá periódicamente evaluar las disposiciones especiales en favor de los PMA (Acuerdo de Marrakech, 1994). Años más tarde, la Ronda de Doha puso el interés de los PED como prioridad, reconociendo al TED como parte integral de todas las negociaciones en adelante (Conconi & Perroni, 2015).

Dentro de los principales acuerdos de la OMC existen distintos mecanismos para la aplicación del TED. Por ejemplo, dentro del GATT, la Cláusula de Habilitación permite que los Estados miembros desarrollados otorguen un trato especial y diferenciado a los PED, lo que significa una excepción al principio NMF y la prevalencia del TED en caso de un conflicto entre ambos principios. La Cláusula Habilitante es la base legal en la OMC para el Sistema Generalizado de Preferencias (GSP). El GSP permite que los PD ofrezcan un tratamiento preferencial no recíproco a los PED, por ejemplo, mediante aranceles cero o más bajos a las importaciones de productos originarios de PED. Cada país es libre de elegir los PED beneficiarios con este sistema. Por ejemplo, antes de la adopción y entrada en vigor del Acuerdo Comercial Multipartes entre la UE y Perú, este último era beneficiario del sistema GSP plus de la UE, mediante el cual Perú tenía preferencias arancelarias concedidas unilateralmente por el bloque europeo (Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, 2023).

En el régimen de servicios, por otro lado, el artículo IV del GATS fomenta la participación de los PED en las negociaciones sobre comercio de servicios, con el fin de fortalecer sus capacidades nacionales de servicios, y facilitar el acceso a mercados,

información y tecnología en los PD (Acuerdo General sobre Comercio de Servicios, 1994).

El TRIPS dispone plazos más largos para que los PMA puedan implementar sus obligaciones. De igual manera, fomenta la transferencia de tecnología para estos Estados miembros (Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio, 1994).

Dentro de la OMC, los PED también pueden eximirse de una obligación contenida en cualquiera de los acuerdos comerciales multilaterales de la OMC, solo mediante autorización (*waiver*) de la Conferencia Ministerial o el Consejo General en cualquiera de sus configuraciones (bienes, servicios, propiedad intelectual). Por ejemplo, la decisión WT/L/304, adoptada por el Consejo General (1999), permite que los PED ofrezcan un tratamiento arancelario preferencial a los PMA, sin la obligación de extender este beneficio a otros Estados miembros.

Por último, a nivel multilateral, los Estados en desarrollo de la OMC tienen acceso a la asesoría jurídica especial de la Secretaría, la cual los orienta en cualquier diferencia planteada ante el OSD o en materia de negociaciones. Esta asesoría es ofrecida por el Instituto de Formación y Cooperación Técnica de la OMC. No obstante, desde 2001, los PED también pueden formar parte y recibir asesoría del Centro de Asesoría Legal en Asuntos de la OMC (ACWL, por sus siglas en inglés), una organización internacional independiente de la OMC. El ACWL brinda asesoría legal a los PED que formen parte de esta organización. En el caso de los países menos adelantados, estos tienen acceso automático a la asesoría legal del ACWL, sin necesidad de formar parte de la organización ni pagar una cuota (Advisory Centre on WTO Law, 2023).

A nivel de un acuerdo de comercio bilateral, el trato especial y diferenciado tiene una lógica distinta. Conconi & Perroni (2015) señalan que, en un acuerdo comercial entre una economía desarrollada y otra en desarrollo, incluso cuando ambos se comprometieran a liberalizar su comercio de manera recíproca, el país en desarrollo necesita un plazo de tiempo adicional para reducir sus aranceles y no perjudicar a su industria nacional. En ese sentido, incluso cuando sí haya reciprocidad en la concesión de preferencias, el TED se aplica a favor de la economía en desarrollo, facilitándole la aplicación gradual de las obligaciones a un ritmo que no perjudique su mercado interno.

### **Países desarrollados**

A nivel normativo, el SMC de la OMC no contempla la categoría de PD, puesto que no tiene una definición para estos, ni para los PED. Por ende, todo Estado miembro que no se autodenomine como país en desarrollo, que no esté dentro de la lista de PMA de la ONU, es por defecto un país desarrollado.

Se puede recurrir así a sistemas de referencia como el *World Economic Situation and Prospects* (WESP) de la ONU para diferenciar a los PD de los PED y otras categorías, como las economías en transición. En esta lista se incluye a 36 PD, sin contar a la UE como un miembro individual, como sí sucede en la OMC. La lista incluye los 27 países de la UE, los países restantes del G7, Australia, Nueva Zelanda, Islandia, Noruega y Suiza (Naciones Unidas, 2021). No obstante, esta lista no toma en cuenta países como Rusia, que figura en el WESP como economía en transición, pero en la OMC se clasifica como un país desarrollado. Otros sistemas de referencia como los de la OCDE tampoco coinciden con la clasificación de la OMC. Por ejemplo, Israel, Corea del Sur, Colombia, México y Costa Rica son considerados PD bajo los estándares de la OCDE, pero que cuentan con el estatus de PED en la OMC.

Los PD representan aproximadamente un cuarto del total de Estados miembros de la OMC. Pese a que no existe una lista oficial, si se restan los PMA que son miembros de la OMC (35)<sup>12</sup>, y los PED (90), serían alrededor de 39 los países con estatus de PD dentro de la organización (*Trade Facilitation Agreement Database*, 2023). En la historia de la OMC, ningún país en desarrollo ha decidido renunciar a su estatus de país en desarrollo. Existe un debate continuo sobre cuándo un país deja el estatus de “en desarrollo” y se convierte en un país “desarrollado”. Además de que algunas metodologías o indicadores (por ejemplo, el nivel de ingreso) no son del todo precisos, tampoco tendrían sentido aplicarlas en la actualidad, ya que los Estados miembros se clasifican a sí mismos dentro de la OMC.

Las obligaciones de los PD deben comprenderse en el marco del TED frente a los PED y PMA. En general, las facilidades y derechos especiales de los cuales gozan estos últimos se convierten en obligaciones para los PD. Por ejemplo, los miembros desarrollados pueden otorgar concesiones unilaterales a PED bajo el GSP, con autonomía para elegir los países beneficiarios.

---

<sup>12</sup> Algunas fuentes cuentan los PMA dentro del grupo de países en desarrollo. Es conveniente hacer la distinción entre estos dos grupos para fines estadísticos.

Asimismo, muchos de los acuerdos de la OMC tienen disposiciones sobre el TED dirigidas hacia los PD, y consideraciones frente a los PED. Estas consideraciones especiales están clarificadas en la Declaración Ministerial de Doha. Por ejemplo, en el Acuerdo de Agricultura, la CM decidió instar a los Estados miembros desarrollados a actuar con moderación respecto a la impugnación de medidas notificadas por los PED que busquen promover el desarrollo rural y responder problemas relacionados con la seguridad alimentaria (Organización Mundial del Comercio, 2001).

De igual manera, otros acuerdos, como el “Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido” o el “Acuerdo de Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias” prevén plazos más largos, y mayor consideración y asistencia técnica para los PED y PMA, proveídos por los PD. El ESD (1994) en su artículo 24 también establece obligaciones hacia los países desarrollados -y en desarrollo- cuando mantengan y ganen disputas frente a un PMA, que consisten en ejercer moderación respecto a una eventual compensación o suspensión de concesiones.

#### **Países en desarrollo**

Al igual que con los PD, no hay una definición de país en desarrollo, debido a que cada Estado miembro se clasifica a sí mismo. Es importante resaltar que los PED han tenido un rol notorio en el SMC desde la década de los 50, bajo el régimen del GATT de 1947. Este grupo de países tuvo éxito al establecer como principio la aplicación diferenciada de las reglas para ellos mismos y los PMA (Michalopoulos, 2014). A fines de los años noventa, los países en desarrollo expresaron su descontento respecto al incumplimiento de los compromisos de la Ronda de Uruguay por parte de los PD. Por esta razón, la Ronda de Doha se enfocó en la problemática de los PED, convirtiendo a estos Estados en actores más activos dentro de la OMC.

Los PED son el grupo de Estados miembros más numeroso en la OMC, y tienen participación plena en todos los consejos y comités de la organización. No obstante, como señala Michalopoulos (2014), los PED representan una mayor proporción del total de miembros de la OMC que del comercio global. Al 2022, los PED representan el 42% de las exportaciones a nivel global. No obstante, la diferencia entre el nivel de comercio exterior entre PED puede ser inmensa. China, por ejemplo, representa el 12.36% del comercio global de mercancías y servicios, mientras que el Perú representa el 0.22% (*United Nations Conference on Trade and Development*, 2023). De igual manera, otros indicadores, como el producto bruto interno, reflejarían las diferencias entre países que poseen la misma categoría dentro de la OMC.

Sin duda, los países en desarrollo son los principales beneficiarios, junto con los PMA, del TED. Las medidas para la aplicación del TED están contenidas en los distintos acuerdos multilaterales de la OMC. En este caso, el Comité sobre Comercio y Desarrollo (CCD) es el punto focal para la coordinación de los temas de los PED. Este comité es responsable de evaluar todas las provisiones y medidas para el TED, así como de publicar una compilación de todas ellas. En ese sentido, la última compilación se publicó en marzo de 2023, en la cual se contabilizaron 157 medidas de TED contenidas en los acuerdos de la OMC. Además, las CM y el Consejo General pueden adoptar decisiones relacionadas a medidas de TED adicionales. En 2013, la CM en Bali decidió establecer un Mecanismo de Monitoreo en TED, que opera en sesiones especiales del CCD y, según su mandato, es el responsable de llevar a cabo la tarea del CCD para evaluar disposiciones y medidas en TED.

Las medidas y disposiciones de TED en beneficio de los PED pueden dividirse así: (i) disposiciones para incrementar las oportunidades comerciales de los PED; (ii) disposiciones para que los miembros de la OMC (desarrollados) salvaguarden los intereses de los PED; (iii) flexibilidad en compromisos, acciones y uso de políticas comerciales; (iv) periodos de transición; (v) asistencia técnica (Comité de Comercio y Desarrollo, 2023). Estas disposiciones por lo general están contenidas en artículos determinados de los acuerdos de la OMC.

Existe un debate acerca del estatus legal de las disposiciones de TED en el derecho de la OMC. Por un lado, los PED señalan que todas las disposiciones de TED son obligatorias para los PD, pues cada acuerdo, y las disposiciones contenidas en ellos, forman parte de un paquete indivisible de normas. Así, los PD están obligados a otorgar facilidades, concesiones y un trato especial a los PED al haber ratificado estos acuerdos.

Por otro lado, la posición de los PD es que la aplicación de las disposiciones de TED en los acuerdos no es obligatoria. Al menos son, como señalan los PD, compromisos voluntarios asumidos a favor de los PED, pero no constituyen mayor obligatoriedad que la de realizar “el mayor esfuerzo” para su aplicación. En el contexto de las disputas referidas a la aplicación del TED, el OSD ha señalado que el sentido corriente de los términos de cada cláusula es determinante para evaluar su obligatoriedad y aplicabilidad. Asimismo, cuando este método de interpretación de tratados no sea suficiente, el OSD podrá recurrir a otros métodos de interpretación



subsidiarios, como la intención de las partes durante las negociaciones (Berman & Mavroidis, 2007).

Sin embargo, ni las disposiciones existentes sobre TED, ni el nivel real de su aplicación, son el centro de las discusiones respecto a los PED. Algunos Estados miembros, en especial, EE. UU., han criticado el proceso de auto calificación de los PED, así como la ausencia de criterios para determinar cuándo un país deja *de facto* de ser un país en desarrollo. En primer lugar, EE. UU. plantea que la OMC mantiene una clasificación obsoleta, basada en una división Norte-Sur o entre PD y PED. Ambos bloques de países son usualmente y, de manera equívoca, considerados monolitos, sin tomar en cuenta algunos indicadores sociales, económicos y comerciales (Consejo General, 2019a). En esa misma línea, EE. UU. hace referencia al preámbulo del Acuerdo de Marrakech (1994), en el cual se mencionan diferentes niveles de desarrollo económico, lo cual dejaría entrever que podría haber más de dos niveles de desarrollo.

En segundo lugar, EE. UU. critica que el SMC elabore reglas que, en mayor parte, aplican solo para los PD, mientras que solo algunas reglas aplicarían para los PED. Para algunos PD, el sistema multilateral distorsionaría el TED y el principio de no discriminación en desmedro de los Estados en desarrollo. En tercer lugar, esta distorsión en la aplicación de las reglas afectaría a los PED que verdaderamente necesitan un trato favorable y compromisos más flexibles para adaptar sus políticas. Esto podría interpretarse como un *free riding* o aprovechamiento de las normas actuales por parte de países con un nivel de desarrollo y un poder económico considerablemente mayores a los de países con economías pequeñas. Varios Estados miembros reconocen que la presencia de países con un nivel de desarrollo más alto obstaculiza las negociaciones de nuevos acuerdos, ya que sus intereses no se alinean con los de los países más pobres.

Vistas estas críticas, es posible afirmar que existen opiniones opuestas entre los Estados miembros acerca de la clasificación de los PED. Por ello, son dos los grandes problemas asociados al TED: la autclasificación y la ausencia de unos criterios establecidos para determinar la permanencia de un Estado miembro en la categoría de Estado en desarrollo.

### **Países menos adelantados**

La clasificación de país menos adelantado es la única de las tres categorías de Estado miembro de la OMC que no depende de la autclasificación. En cambio, la

lista de PMA es una categoría elaborada por la ONU desde la década de los setenta, quien define este grupo como países de bajos ingresos que confrontan impedimentos severos para lograr lo que hoy en día se conoce como desarrollo sostenible. De igual manera, son altamente vulnerables a *shocks* ambientales y económicos, y tienen niveles bajos de recursos humanos (*United Nations Department of Economic and Social Affairs*, 2023; Hawthorne, 2013). En la actualidad, 46 países integran la lista de PMA, de los cuales 35 son países miembros de la OMC, mientras que otros ocho están negociando su adhesión.

La ONU sí establece criterios claros para la inclusión de países en la lista de PMA. Primero, se establece un umbral de PBI per cápita, en este caso, de USD 1088 anuales. Segundo, se emplea el índice de desarrollo humano (IDH) como referencia, con un puntaje de 60 o menos. Tercero, la ONU toma en cuenta el índice de vulnerabilidad económica.

El proceso de inclusión de un país en la lista pasa por varias etapas, en las cuales el Comité de Políticas de Desarrollo (CPD) y el Departamento de Asuntos Sociales y Económicos de la ONU revisan si un país cumple los criterios y si es elegible para su inclusión en la lista. El Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas respalda la recomendación del CPD; seguidamente, el país en cuestión notifica a la Secretaría General de la ONU su aceptación y, finalmente, la Asamblea General decide tomar nota de la recomendación del CPD. Como agrega Hawthorne (2013), no solo basta con la evaluación de la ONU, sino también hace falta el consentimiento de los Estados en evaluación. Esta lista se revisa cada tres años, y no solo se realiza la selección de países a incluir en la lista, sino también la graduación de países que salen de esta.

De los 46 países incluidos en la lista, más de la mitad son países del África, especialmente del África Subsahariana; cuatro de ellos son de Asia, uno de América, y uno de Oceanía/Pacífico. Estos países albergan más de 880 millones de personas (12% de la población global), y representan el 1% del comercio total de mercancías.

Además de las menciones a los PED y PMA en el preámbulo del Acuerdo de Marrakech, dicho instrumento reconoce que los PMA deberán asumir compromisos y hacer concesiones solo en la medida en que les sea posible, según sus capacidades.

Esta flexibilidad para los PMA se entiende como una obligación para el resto de los Estados miembros, quienes deberán cumplir con sus obligaciones en TED, salvaguardar los intereses de los PMA y proveer asistencia técnica. En esa misma

línea, las disposiciones de TED para los PED aplican también para los PMA. No obstante, existen consideraciones adicionales para los PMA que están provistas en los mismos artículos de los acuerdos de la OMC, o en decisiones del Consejo General y las CM.

Previo a la creación de la OMC, la Declaración Ministerial de 1993 emitió la Decisión sobre medidas a favor de los PMA, en la que se dispone que las reglas plasmadas en los distintos instrumentos y acuerdos obtenidos en la Ronda de Uruguay deberán ser aplicados de manera flexible y considerada con los PMA (Comité de Comercio y Desarrollo, 2023). Esta Decisión es de gran importancia, pues estableció el tono y la pauta para los siguientes instrumentos y decisiones referidos a los PMA.

El TED en beneficio de los PMA se suele manifestar de cuatro maneras. En primer lugar, se puede mencionar el acceso preferencial de los productos de los PMA a los mercados de PD, así como el ingreso de mercancías libre de aranceles y cuotas (*duty-free, quota-free*) tras haber sido adoptado en las conferencias de Hong Kong y Bali (Mavroidis, 2023). Otro ejemplo es la decisión ministerial que permite a los PED otorgar preferencias arancelarias a los PMA, la cual ha sido prorrogada hasta el 2029 (Consejo General, 2019f). No obstante, pese a que el acceso a mercados está garantizado por las decisiones de las CM y los órganos deliberativos, en los hechos, y pese a algunos avances, los PMA todavía no tienen acceso libre de aranceles y cuotas a todos los mercados de los Estados miembros (Hawthorne, 2013). La segunda manera es la extensión de los períodos de gracia para cumplimiento de las obligaciones de los PMA, la cual se incluye en varios acuerdos como el TRIPS y el GATS. Normalmente, se suele otorgar una prórroga de cinco a diez años a los PMA para que implementen a cabalidad sus obligaciones.

En tercer lugar, los PMA tienen niveles de obligación más reducidos en acuerdos como el de Agricultura, el MEPC, el Acuerdo sobre subvenciones y medidas compensatorias, entre otros. Estos niveles de obligación reducidos usualmente eximen a los PMA de algunas obligaciones contraídas (Mavroidis, 2023). Por último, la asistencia técnica es contemplada en los principales acuerdos de la OMC, mediante la cual los PMA son beneficiarios de programas de capacitación, pasantías y asesorías. Entre los PED y los PMA, estos últimos siempre serán la prioridad de la OMC para recibir asistencia técnica, como sucede con el derecho de los PMA a recibir asistencia legal del ACWL.

La asistencia técnica resulta sumamente importante para garantizar que los PMA se beneficien del TED en aspectos como el acceso a mercados, debido a que muchas veces este es restringido por medidas sanitarias y fitosanitarias (barreras técnicas al comercio). Otras formas en las que se manifiesta un tratamiento especial hacia los PMA es, por ejemplo, en los atrasos en los pagos del presupuesto de la OMC, o en la elección de ciertos PMA de no someterse al MEPC. No obstante, estos son modos informales de tratamiento especial, que no se encuentran en el derecho de la OMC.

Sobre la razón de ser del tratamiento especial para los PMA, Hawthorne (2013) señala que las normas del TED siguen una lógica de empoderar moralmente a los Estados más pobres y débiles en términos políticos, en un escenario multilateral donde negocian con potencias económicas. En efecto, las normas de TED han visibilizado a los PMA en la OMC, mejorando sus prospectos de participación dentro de la organización, al punto en que estos mismos países han tomado un rol activo para reclamar y demandar la revisión y extensión del trato especial. Empero, como se verá en las comunicaciones y documentos de los PMA, estos Estados perciben que no están recibiendo un suficiente trato especial y diferenciado.

### **Propuestas de Estados miembros**

El trato especial y diferenciado es una de las bases del sistema multilateral del comercio, gracias a su regulación y aceptación entre los Estados miembros. En esa medida, su necesidad y continuidad no han sido puestos en juicio en los últimos años, como lo evidencia la declaración de la CM12: “We reaffirm the provisions of special and differential treatment for developing country Members and LDCs as an integral part of the WTO and its agreements. Special and differential treatment in WTO agreements should be precise, effective and operational” (OMC, 2022a, párr. 2).<sup>13</sup> No obstante, existen ciertas diferencias de opinión entre los Estados miembros acerca de quienes deberían ser los destinatarios del TED. Específicamente, se discute cuáles deben ser los criterios para clasificar como país en desarrollo, cómo diferenciar a los PED según sus capacidades, y cómo establecer criterios de graduación.

---

<sup>13</sup> Reafirmamos las disposiciones de trato especial y diferenciado para los Estados miembros en desarrollo y los PMA, como parte integral de la OMC y sus acuerdos. El trato especial y diferenciado en los acuerdos de la OMC debe ser preciso, efectivo y operacional [Traducción propia].

La declaración de la CM12 permite ver que existe un consenso respecto a la necesidad de completar la implementación del TED en beneficio de los PMA, y que los criterios de graduación de este grupo son claros, debido a que están establecidos por el CPD de la ONU (OMC, 2022). No obstante, respecto a los PED, las diversas posiciones y propuestas de los Estados miembros han sido plasmadas en las intervenciones individuales ante el Consejo General y otros órganos de la OMC.

EE. UU. planteó su posición en la comunicación WT/GC/W/757/rev.1, que lleva el título *Una OMC sin diferencias: la autodeclaración de país en desarrollo pone en riesgo la relevancia institucional*. En la introducción, EE. UU. sugiere que la clasificación de la OMC (países desarrollados/en desarrollo) no corresponde con la realidad, y que el sistema de comercio basado en reglas pone una carga excesiva sobre los PD. Así, EE. UU. menciona una extensa lista de indicadores usados desde 1995 para diferenciar entre PED, siendo uno de ellos el IDH, empleado por el sistema de Naciones Unidas (Consejo General, 2019a).

Otros indicadores macroeconómicos mencionados por EE. UU. sirven para reafirmar su posición sobre los países antes mencionados: existen Estados miembros que son, en los hechos, PD con grandes economías, ingresos altos per cápita, e industrias líderes en el mundo (agricultura, tecnología, manufacturas). China, India, Corea del Sur y Singapur son los Estados miembros que estarían dentro de esa lista, además de otros que actualmente se autclasifican como PED. EE. UU. emplea el término informal “Estados miembros en desarrollo avanzados” para referirse a los países que deberían haberse graduado de la categoría de país en desarrollo.

Asimismo, EE. UU. menciona los criterios de clasificación de otras organizaciones internacionales como la OCDE y el FMI para señalar una contradicción entre los países que figuran allí como desarrollados o economías avanzadas, pero que en la OMC se autclasifican como país en desarrollo. Al respecto, la delegación estadounidense señala que, tanto los países miembros de la OCDE como los países candidatos (dentro de los cuales se incluye al Perú), de alguna manera se han autclasificado como país desarrollado al pertenecer o buscar pertenecer a la mencionada organización (Consejo General, 2019a).

En una posterior reunión del Consejo General en octubre de 2019, EE. UU. presentó una propuesta para dar solución al problema de la clasificación de Estados miembros y la graduación de los PED. Los cinco criterios para establecer que un país pase a ser un miembro desarrollado en la OMC serían: (i) que un país sea miembro de

la OCDE; (ii) que un país inicie el proceso de adhesión a la OCDE; (iii) que un país sea un miembro del G20; (iv) que un país sea calificado como país de alto ingresos por el Banco Mundial; (v) que un país represente más del 0.5% del comercio global de mercancías. De igual manera, la posición de EE. UU. es que se mantengan en la categoría de PED, y gocen del TED, únicamente los países que no cumplan con ninguno de los cinco criterios mencionados anteriormente (Consejo General, 2019e).

En 2019, el presidente Trump dio instrucciones al United States Trade Representative de elaborar y publicar unilateralmente una lista de Estados miembros en desarrollo y PMA que, bajo el criterio de EE. UU., pertenecerían a dichas categorías y deberían recibir un trato especial y diferenciado para fines de derechos compensatorios en EE. UU. La lista se publicó en febrero de 2020, y redujo los PED a 36, siendo notoria la exclusión de países como China, India, China-Hong Kong, Singapur, Corea del Sur, México, Chile, Colombia, Argentina, Brasil, Turquía, entre muchos otros (*Office of the United States Trade Representative, 2020a*). Otros países como Australia han elaborado también su propia lista de PED, la cual sí incluye a China, Corea e India, y a países de la UE como Polonia, Rumanía, Hungría y Eslovaquia, pero excluye a países como Chile y Singapur (*Australian Government Department of Foreign Affairs and Trade, 2022*). Ante la OMC, Australia señala que el TED debe aplicarse caso por caso, teniendo en cuenta la necesidad y capacidades de cada país que solicite el trato especial (Consejo General, 2019e).

En una línea similar, la UE también apoya la aplicación del TED para PED, no obstante, estas flexibilidades serían solo para los países que realmente la necesiten. En primer lugar, la UE propone la opción de graduación, es decir, de renunciar al TED, sea horizontalmente y mediante un solo acto, o acuerdo por acuerdo. Otra opción temporal sería que los PED presenten un plan de trabajo que señale las fechas aproximadas en las que serían capaces de cumplir con todas sus obligaciones (Comisión Europea, 2018).

En segundo lugar, la UE propone una aplicación del TED basada en criterios objetivos y que, en el futuro, se determine acuerdo por acuerdo. En ese sentido, la UE propone algunas reglas para la flexibilidad en el cumplimiento de las obligaciones de los acuerdos. Por ejemplo, propone implementar un grupo de obligaciones fundamentales para todos los Estados que suscriben un acuerdo, y otro grupo de obligaciones adicionales para los PED, quienes no podrán ser la mayoría de Los estados parte de un acuerdo. En tercer lugar, si un Estado parte de un acuerdo solicita

mayores disposiciones de TED, este deberá sustentar detalladamente su solicitud (Comisión Europea, 2018).

La propuesta de graduación presenta una posible salida al problema de la diferenciación entre PED. En setiembre de 2019, Singapur renunció al TED en sus negociaciones a futuro, no obstante, optó por retener su estatus de país desarrollado. Esto puede significar una solución balanceada y que tendría efectos prácticos. Del mismo modo, Brasil se comprometió el mismo año a renunciar al TED en sus negociaciones dentro de la OMC, pese a que aún figura como país en desarrollo. En su intervención, Brasil justificó su decisión al señalar que el estatus de país en desarrollo no debe ser sinónimo de trato especial y diferenciado, lo cual puede servir a otros Estados miembros para conciliar algunas posiciones contrarias respecto al TED (Consejo General, 2019e).

Por otro lado, un grupo de PED, liderados por China e India<sup>14</sup>, defienden el *statu quo* del TED, rechazando los argumentos de PD como EE. UU., por lo cual reconocen que existe una brecha de capacidades entre PD y PED. Estos países defienden el TED como principio de la OMC, el cual fue negociado y aceptado por consenso entre todos los Estados miembros. Concretamente, este grupo de países plantea la continuidad de la autclasificación y el TED para PED, tal y como se ha desarrollado en la práctica y en el derecho de la OMC. No obstante, China y los copatrocinadores de la propuesta exhortan a los Estados miembros, especialmente a los Estados desarrollados, a cumplir integralmente con sus obligaciones respecto al TED, más allá de realizar su mayor esfuerzo posible.

China también se ha pronunciado individualmente sobre una posible reforma del TED y, además de la propuesta conjunta, sugiere algunas acciones particulares. Por ejemplo, plantea reforzar la implementación y el monitoreo de las disposiciones de TED en los acuerdos, y del acceso libre de aranceles y cuotas a los mercados para los PMA. Asimismo, China muestra una mínima flexibilidad en su posición al proponer que los Estados en desarrollo asuman voluntaria y activamente mayores obligaciones de acuerdo a su nivel de desarrollo y capacidad económica (Consejo General, 2019b). India, por su lado, ha elaborado a detalle las propuestas para reforzar

---

<sup>14</sup> Los otros países copatrocinadores son Sudáfrica, Bolivia, Kenia, Cuba, Laos, la República Centroafricana y Pakistán.

el TED en negociaciones y sectores específicos como la agricultura, el algodón, las subvenciones a la pesca y los conocimientos tradicionales (Consejo General, 2019d).

El Grupo Africano, integrado fundamentalmente por PED y PMA, plantea que la reforma de la OMC fortalezca y salvaguarde las disposiciones sobre TED (Consejo General, 2022c). Su postura de defensa del *statu quo* se complementa con su deseo de una aplicación del TED más extensiva, y no solo limitada a la asistencia técnica y creación de capacidades (Consejo General, 2023d). En una línea similar, el grupo de PMA defiende las disposiciones actuales de TED. No obstante, también demandan mayor apoyo técnico y mayores flexibilidades para los PMA que se gradúen de la lista.

El Perú no ha manifestado una postura ni ha intervenido en los últimos años en el debate sobre el TED y los criterios de clasificación de los PED. No obstante, el profesor Víctor Saco (comunicación personal, 16 de octubre de 2023) señala que la autoclasificación ha resultado favorable al Perú hasta el momento. Frente a la eventual adhesión del Perú a la OCDE, el académico mantiene que el Perú no perdería su estatus de país en desarrollo, como ha sido el caso de México y Chile, ambos países miembros de la OCDE y Estados miembros en desarrollo en la OMC. Por otro lado, documentos como el último Examen de Políticas Comerciales del Perú, publicado en 2019, dan luces sobre el interés del Perú por mantener el trato especial y diferenciado en negociaciones específicas como aquellas desarrolladas en el marco del Acuerdo sobre subvenciones a la pesca (Órgano de Examen de las Políticas Comerciales, 2019). Este dato podría ser suficiente para afirmar que el Perú defiende el TED para PED, y recurre a esta práctica en sus negociaciones.

**Tabla 3**

*Posiciones de Estados miembros y grupos sobre el TED*

PAÍS/GRUPO	POSTURA	MÉTODO DE CLASIFICACIÓN	TRATO ESPECIAL Y DIFERENCIADO	TED PARA PMA
ESTADOS UNIDOS	Crítica	Indicadores macroeconómicos y pertenencia a la OCDE	Neutral	Neutral
UNIÓN EUROPEA	Moderada	Criterios objetivos, con opción de “graduación”	Con restricciones	Neutral
CHINA	<i>Statu quo</i>	Autoclasificación	Según el Acuerdo	Según el Acuerdo



<b>GRUPO AFRICANO</b>	Moderada	Autoclasificación	Según el Acuerdo	Según el Acuerdo
<b>PAÍSES MENOS ADELANTADOS</b>	Moderada	A favor	Neutral	Según el Acuerdo
<b>PROPUESTA CONJUNTA CHINA, INDIA+8</b>	<i>Statu quo</i>	Autoclasificación	Según el Acuerdo	Según el Acuerdo
<b>SINGAPUR</b>	Moderada	Autoclasificación	Con restricciones	Neutral
<b>AUSTRALIA</b>	Moderada	Indicadores de desarrollo	Con restricciones	Neutral
<b>BRASIL</b>	Moderada	Autoclasificación	Con restricciones	Neutral
<b>PERÚ</b>	<i>Statu quo</i>	Neutral	Según el Acuerdo	Neutral

*Nota:* Elaboración propia.

## **Intereses del Perú en comercio exterior**

### *Capacidades técnicas y competencias de los organismos del Estado*

#### **Ministerio de Comercio Exterior y Turismo**

El MINCETUR fue creado en 2002 mediante la Ley N° 27790. Según su Reglamento de Organización y Funciones (ROF), modificado por D. S. N° 002-2015-MINCETUR (2015), este Ministerio “define, dirige, ejecuta, coordina y supervisa la política de comercio exterior y de turismo en armonía con la política general del Estado, que incluye la política exterior” (art. 3). El mismo artículo determina que el MINCETUR es responsable de las negociaciones comerciales internacionales, en coordinación con otros sectores y ministerios competentes. En este caso, el titular de MINCETUR dirige las negociaciones comerciales del Estado, y está facultado para suscribir convenios que recaigan bajo su competencia.

Una de las competencias del Ministro de Comercio Exterior y Turismo es ejercer la presidencia de las delegaciones del Perú ante la Conferencia Ministerial de la OMC, pudiendo delegarla en otro funcionario del ministerio, o en el titular de otra cartera como el Ministerio de Relaciones Exteriores. Asimismo, es la persona que dirige las negociaciones económicas internacionales ante los organismos

internacionales de comercio, una función que recae también en el Viceministro de Comercio Exterior (D. S. N° 002-2015-MINCETUR, 2015).

Dentro de la estructura del MINCETUR se distinguen dos viceministerios: Comercio Exterior y Turismo. Adscrito al Despacho Viceministerial de Comercio Exterior existen varios órganos de línea como la Dirección General de Investigación y Estudios sobre Comercio Exterior, y la Dirección General de Negociaciones Comerciales Internacionales. En el caso de la primera Dirección General, una de sus funciones es dirigir y supervisar el desarrollo de estudios e investigaciones que contribuyan a la formulación de políticas y estrategias en el sector de comercio exterior (D. S. N° 002-2015-MINCETUR, 2015).

Respecto a la Dirección General de Negociaciones Comerciales Internacionales, este órgano de línea propone, ejecuta y evalúa la política de negociaciones comerciales internacionales durante la etapa de negociaciones, y administra los acuerdos comerciales y de integración. Dentro de esta Dirección General se encuentra la Dirección de Asuntos Multilaterales, que es responsable de diseñar, implementar y ejecutar la política en materia de asuntos multilaterales comerciales, y las negociaciones en el marco de la OMC (D. S. N° 002-2015-MINCETUR, 2015).

En consecuencia, se observa que el MINCETUR es el ente rector de las negociaciones comerciales internacionales, las cuales incluyen a las negociaciones llevadas a cabo en el marco de la OMC. No obstante, esta función se realiza en coordinación con otros sectores, específicamente, con la Cancillería. MINCETUR tiene órganos de línea que serían competentes para desarrollar una propuesta respecto a la reforma de la OMC. En ese sentido, posee un órgano de línea que podría generar estudios y estrategias para conocer el estado de las propuestas de otros Estados miembros y evaluar los intereses del sector a nivel nacional. De igual manera, cuenta con una Dirección General dedicada a asuntos multilaterales que tiene competencia sobre asuntos de la OMC.

Sin embargo, MINCETUR no ha publicado a la fecha ningún documento oficial sobre la reforma de la OMC. Este tema tampoco figura dentro de los documentos de planificación estratégica del sector como el Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) o el Plan Estratégico Institucional (PEI). A partir del ROF, se infiere que el MINCETUR tiene un papel preponderante en las negociaciones llevadas a cabo en la OMC. Si bien el MINCETUR participa regularmente en las Conferencias

Ministeriales y en reuniones de alto nivel en los distintos órganos de la OMC, esta investigación no puede determinar el grado de involucramiento de dicho ministerio en las negociaciones sobre la reforma de la OMC.

### **Ministerio de Relaciones Exteriores**

El Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE), según su ROF, posee competencias en materia de política exterior y relaciones internacionales. El artículo 3 señala las funciones rectoras del MRE, entre ellas, la negociación y suscripción de tratados y demás instrumentos internacionales, además de la participación en las negociaciones de instrumentos de naturaleza especializada en coordinación con otros sectores. El artículo 2 del ROF también concede al MRE competencias en materia de comercio exterior, las cuales deberá ejercer en coordinación con el sector competente, particularmente, con MINCETUR. En esa misma línea, es función específica del MRE fomentar y coordinar en el exterior el comercio y las inversiones con el sector competente en la materia. (D. S. N° 135-2010-RE, 2010).

Al igual que en MINCETUR, el MRE cuenta con órganos de línea, siendo la Dirección General de Asuntos Económicos (DAE) la oficina responsable de representar al Ministerio y participar en las negociaciones económicas y comerciales en el ámbito internacional. Asimismo, son funciones de la DAE negociar y/o participar en las negociaciones de instrumentos multilaterales, regionales y bilaterales relacionados a los asuntos de su competencia, en este caso, en coordinación con el sector competente en materia de comercio exterior (D. S. N° 135-2010-RE, 2010).

La DAE, a su vez, cuenta con una Dirección de Negociaciones Económicas Internacionales (DNE), la cual es responsable de la participación del MRE en las negociaciones económicas y comerciales a nivel bilateral y multilateral (D. S. N° 135-2010-RE, 2010). A su vez, la DNE cuenta con una Subdirección de Asuntos de la OMC y de Propiedad Intelectual, la cual, en sintonía con la DNE, tiene por funciones promover y defender, en coordinación con los sectores competentes, los intereses económicos y comerciales del Perú en el ámbito internacional multilateral. Particularmente, la DNE realiza un seguimiento y participa activamente en los debates en la OMC.

En general, los órganos de línea del MRE cuentan con funcionarios del Servicio Diplomático de la República (SDR), especialistas legales y personal administrativo. Por un lado, la alta rotación del personal diplomático puede dificultar

la formación de funcionarios especializados en temas de comercio y OMC. Por otro lado, el limitado número de especialistas legales dificulta la asignación de tiempo y recursos suficientes a las carpetas de los distintos organismos internacionales especializados. Además, mientras que la DNE y la Subdirección de OMC realizan tareas operativas y de coordinación con el resto de los actores competentes, estas oficinas no cuentan con personal dedicado a producir estudios y estrategias en materia de comercio y negociaciones, como sí lo tiene el MINCETUR. Si bien existe una Dirección General de Estudios y Estrategias de Política Exterior que elabora informes y *papers* para la Alta Dirección del MRE, este órgano de línea no está enfocado en temas de comercio.

El Perú cuenta con una Representación Permanente ante los organismos internacionales con sede en Ginebra, dentro de los cuales se encuentra la OMC. Esta Misión cuenta con un Jefe de Misión, quien actúa como representante del Perú ante la organización, y preside los grupos de trabajo a nombre del país. De igual manera, la Misión cuenta con un Representante Permanente Alterno ante la OMC y diversos funcionarios del SDR de distintas categorías, quienes son responsables de los asuntos económicos, agrícolas, medidas sanitarias y fitosanitarias y obstáculos técnicos al comercio (Representación Permanente del Perú en Ginebra, 2023).

En resumen, el MRE tiene como una de sus funciones rectoras ejercer la representación del Perú ante organismos internacionales, dentro de las cuales se encuentra la OMC. También ejerce competencias en materia de comercio exterior en coordinación con MINCETUR, siendo este último el ente rector en negociaciones comerciales internacionales. No obstante, no queda claro cómo se realiza esta coordinación entre ambos sectores en lo referente a las negociaciones formales e informales que se realizan en el marco de la OMC para la reforma de la organización. Dada la falta de un documento o artículo que articule la propuesta peruana en relación con la reforma de la OMC, no es posible afirmar con certeza que ambos ministerios compartan la misma opinión o postura en este proceso.

### **Indecopi**

El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi) es un organismo técnico especializado adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros. Algunas de sus funciones generales vinculadas al comercio exterior y la competencia son: (i) defender la libre y leal competencia,

sancionando las conductas anticompetitivas y desleales; (ii) corregir las distorsiones en el mercado provocadas por el daño derivado de prácticas de dumping y subsidios; y (iii) vigilar el proceso de facilitación del comercio exterior mediante la eliminación de barreras comerciales no arancelarias (Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual, 2021).

En su estructura orgánica, Indecopi está conformada por distintos órganos resolutivos, entre ellos, la Comisión de Dumping, Subsidios y Eliminación de Barreras Comerciales No Arancelarias, la cual vela por el cumplimiento de las normas que buscan evitar y corregir el daño en el mercado nacional ocasionado por prácticas de dumping o subsidios. Esta Comisión tiene una doble función: investigadora y sancionadora. En una primera etapa, Indecopi abre una investigación sobre las prácticas de dumping y subsidios que estaría realizando un país extranjero en perjuicio de la industria nacional, para lo cual realiza un estudio de hechos y determina el daño ocasionado. Esta investigación se plasma en un informe, en la cual la Comisión recomienda la imposición de medidas antidumping o medidas compensatorias, las cuales son sancionadas mediante una resolución emitida por Indecopi.

#### *Problemática en disciplinas de comercio exterior*

La posición del Perú frente a la reforma de la OMC podría definirse alrededor de los intereses del país en materia de comercio exterior, tomando especialmente en cuenta el interés nacional en las relaciones comerciales bilaterales cuando este entra en conflicto con el interés de los países socios comerciales. El Perú tiene actualmente 22 acuerdos comerciales vigentes, entre acuerdos bilaterales y multilaterales (Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, 2022), cada uno de los cuales es particular según las disciplinas o temas abarcados, y según los problemas que surgen de su administración y aplicación. Es importante analizar los temas de fondo en materia de comercio exterior para comprender mejor la posición del Perú como un actor pequeño, pero altamente integrado en el SMC, y poder entender qué aspectos de forma o procedimientos son de interés para el país ante una eventual reforma de la OMC.

Este trabajo toma como una referencia las relaciones comerciales con la Unión Europea para temas como las medidas sanitarias y fitosanitarias, y los obstáculos técnicos al comercio, y con Argentina, para un caso de medidas antidumping y

compensatorias. Conocer los casos actuales en los que podrían surgir disputas con estos socios comerciales permite comprender cómo el actual SMC no siempre facilita los objetivos de liberalización del comercio y resolución rápida de disputas por medios no judiciales.

### **Medidas Sanitarias y Fitosanitarias**

Las medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF) son acciones que llevan a cabo los Estados para proteger la salud de las personas y animales (sanitarias), y preservar los productos vegetales (fitosanitarias) (Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, 1998). El objeto de estas medidas es suministrar productos inocuos, libre de enfermedades o transmisores, patógenos y sustancias nocivas al consumidor final en un mercado. No obstante, a menudo los Estados pueden recurrir a la aplicación de normas más estrictas bajo pretexto de la protección de la salud pública, cuando en realidad perjudican a los países exportadores.

#### *Niveles máximos de cadmio en el chocolate y productos derivados de cacao*

En los últimos años, la UE ha actualizado su regulación interna para establecer niveles máximos de cadmio en productos alimenticios como el chocolate y los derivados de cacao, siendo esta actualización dispuesta en el Reglamento 488/2014 y Reglamento (UE) 2021/1323. La finalidad de la nueva regulación es proteger la salud de la población infantil que está expuesta a productos como el chocolate en barra y en polvo, los cuales, según la UE, podrían contener altos niveles de cadmio por exposición a los suelos en los países de origen del cacao.

En ese sentido, tanto Perú como los otros países andinos se han pronunciado en contra de esta restricción que, en la práctica, tendría efectos negativos sobre las exportaciones del grano y polvo de cacao. Este caso permite ejemplificar cómo los países socios comerciales pueden ajustar con cierta libertad sus niveles máximos para determinados componentes o elementos en productos, sin posibilidad de someter estas medidas a revisión a través de una solicitud de las partes afectadas (VIII Subcomité UE-Países Andinos de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, 2021). Al respecto, Perú ha reiterado su posición en el Subcomité de MSF sobre la necesidad de establecer nuevos niveles máximos de cadmio de manera escalonada, y de notificar a las partes afectadas con suficiente anticipación para poder emprender medidas de adaptación.

Por las razones expuestas, es necesario que los Estados miembros de la OMC apliquen las MSF teniendo como referencia las normas internacionales, y no

estándares internos que puedan ser excesivamente restrictivos. En este caso, el Perú ha mostrado debida diligencia desde 2017, al liderar iniciativas internacionales como el Código de prácticas para prevenir y reducir la contaminación por cadmio en los granos de cacao, en el marco del CODEX Alimentarius (Comisión del CODEX Alimentarius, 2017). Sin embargo, la UE ha mantenido su negativa a revisar su regulación, lo cual ha afectado el ingreso de productos peruanos derivados del cacao a países como Bélgica (IX Subcomité UE-Países Andinos de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, 2022).

Por último, a través de la lectura de las actas de los subcomités y Comité de Comercio entre la UE y los países andinos en MSF, se puede visualizar la dinámica de negociación entre el Perú y un socio comercial más grande. La UE, por un lado, revisa y adopta unilateralmente nuevas MSF sobre la base de los estudios y estándares de sus agencias comunitarias, argumentando la protección de la salud y el medio ambiente, con períodos cortos de notificación para las otras partes, y sin posibilidad de someter a revisión estas medidas. Esto ha sido señalado por el Perú como barreras no arancelarias al comercio.

Por otro lado, la UE ha manifestado su inconformidad con algunas MSF planteadas por el Perú en defensa de la salud pública, como es el caso de la Resolución Directoral N° 0051-2019-MINAGRI-SENASA-DSA (2019), que restringe la importación de carne porcina debido a la aparición de la peste porcina africana en determinadas zonas de Europa. Es interesante notar que, en el caso peruano, la autoridad competente sí ha manifestado su disposición para revisar cualquier solicitud de interés comercial por parte de algún Estado miembro de la UE afectado (VIII Subcomité UE-Países Andinos de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, 2021). Esto da a entender que no existe total reciprocidad entre el Perú y la UE cuando se trata de flexibilizar las MSF aplicadas por una de las partes.

### **Obstáculos técnicos al comercio**

Los obstáculos técnicos al comercio (OTC) son normas y reglamentos técnicos adoptados por un gobierno en su territorio que, pese a que pueden perseguir fines de protección ambiental y del consumidor, pueden crear obstáculos innecesarios para el comercio de mercancías. Por lo tanto, el propósito del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC, utilizado como referencia en los acuerdos bilaterales de los Estados miembros, es garantizar que los reglamentos, normas

técnicas y procedimientos de prueba y certificación se establezcan de manera justa y equitativa.

#### *Octógonos en productos alimenticios*

Los D. S. N.º 017-2017-SA (2017) y N.º 012-2018-SA (2018), que aprobaron el Reglamento de la Ley de la Promoción de la Alimentación Saludable y el Manual de Advertencias Publicitarias, respectivamente, establecieron hace algunos años el requisito de etiquetado (octógonos) en alimentos y bebidas no alcohólicas con grasas trans y un alto contenido de azúcar, sodio y grasas saturadas. Respecto al tipo de etiquetado, la norma requería que este fuera impreso de manera visible en los empaques, y no en adhesivos, como lo hacen en la práctica los importadores. Por ello, se establecieron varias prórrogas para que las empresas extranjeras que deseen exportar al Perú adecúen su empaquetado a los estándares nacionales.

Por un lado, el Perú fundamentaba este requerimiento en la protección de la salud de sus ciudadanos y poblaciones vulnerables, como parte de una campaña de protección al consumidor nacional. Por el lado de los socios comerciales, la UE manifestó su inconformidad con la norma durante varios años seguidos en el subcomité de OTC del Acuerdo Comercial, manifestando que las empresas europeas no iban a implementar una cadena de empaquetado solo para el mercado peruano, por los mayores costos que esto traería. La posición europea es que el uso de etiquetas adhesivas es una práctica común según las reglas del acuerdo OTC de la OMC, permitida en muchos países (VIII Subcomité UE-Países Andinos sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, 2021).

Desde la promulgación de la Ley N° 30021, varios Estados miembros en el marco del Comité de OTC de la OMC expresaron sus comentarios al Perú sobre la excesiva rigidez de la norma sobre el etiquetado en alimentos. No obstante, ni la UE ni otros socios afectados llevaron el asunto al OSD, por lo cual, no se ha determinado a nivel internacional que la norma peruana viole las disposiciones de OTC. Finalmente, en julio de 2023, se promulgó una modificación al Manual de Advertencias Publicitarias, que permite que los productos importados y de mypes lleven los octógonos en una etiqueta adhesiva.

Este caso puede dar luces acerca de la falta de sustento técnico por las autoridades peruanas competentes para emitir reglamentos técnicos. En ese sentido, no se afirma que el reglamento sea un obstáculo técnico al comercio, sino que la



autoridad reguladora (el Ministerio de Salud) debió tomar como referencia las normas internacionales como el Codex Alimentarius, el Acuerdo OTC de la OMC y otras prácticas internacionales para sustentar su decisión.

### **Defensa comercial**

Los Acuerdos de la OMC establecen principios para la liberalización comercial como el trato NMF o la no discriminación, no obstante, también permite excepciones a estos principios. Los Estados miembros pueden ejercer medidas de defensa comercial cuando consideren que las políticas comerciales de otro Estado perjudican la industria nacional o constituyen una competencia desleal. Entre las medidas de defensa permitidas por la OMC se encuentran las medidas antidumping, los derechos compensatorios especiales para compensar las subvenciones, y las salvaguardias. El Perú, a través de Indecopi, ha llevado a cabo investigaciones en los últimos años para evaluar la aplicación de diversas medidas defensivas. En consecuencia, el Perú es susceptible a ser reclamado ante el OSD u otros mecanismos de solución de disputas comerciales por las medidas antidumping y medidas compensatorias aplicadas en casos de subvenciones.

#### *Caso con Argentina- medidas antidumping y compensatorias al biodiesel*

El 6 de septiembre de 2022, el OSD distribuyó la solicitud que Argentina enviara a Perú, en la que inicia el proceso de consultas en el marco del ESD de la OMC. La materia de la consulta es la aplicación por parte de Perú de medidas antidumping y compensatorias sobre el biodiesel procedente de Argentina, en vulneración del GATT, del Acuerdo Antidumping y del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.

Los hechos observados son los informes y resoluciones de Indecopi de 2016, donde dicho órgano concluye que existe una práctica de dumping y de subvención a favor de los exportadores argentinos de biodiésel (B100). El Perú alega que la rama productora nacional (RPN), principalmente, la empresa Industrias del Pino, que representa el 88% del mercado nacional de biodiesel, se ve perjudicada por las importaciones de biodiésel argentino. En este caso, el componente del biodiesel peruano es el aceite de palma, mientras que el componente del biodiesel argentino es

el aceite de soya (Órgano de Solución de Diferencias, 2022).<sup>15</sup>

En el caso de las subvenciones, Indecopi determinó en su Informe N° 007–2016/CDB-INDECOPI (2016) que las ayudas gubernamentales otorgadas por el gobierno argentino a sus productores nacionales de biodiesel constituyen un tipo de subvención según el Acuerdo SMC de la OMC, lo cual tuvo efectos negativos en los precios de venta del biodiesel en el Perú.

La subvaloración de los precios del biodiesel argentino (13% por debajo de la RPN durante 2010-2014) guardaría relación directa con el crecimiento significativo de las importaciones de este combustible importado, tanto en términos absolutos como relativos (participación de mercado). Durante este período, la RPN no habría podido fijar sus precios por encima de sus costos de producción, por lo que el margen de rentabilidad fue bastante bajo e incluso llegó a niveles negativos. Por lo tanto, Indecopi determinó la existencia de una práctica de dumping en el mercado de biodiesel, que favoreció a los exportadores de biodiésel argentino y perjudicó la RPN. Del mismo modo, Indecopi extendió hasta dos veces la vigencia de las medidas compensatorias y antidumping (Informe N° 007–2016/CDB-INDECOPI, 2016; OSD, 2022).

Este caso se ha mantenido en la etapa de consultas y la parte peruana ya ha respondido a la solicitud argentina con la información requerida. No obstante, a la fecha de cierre de esta investigación, la parte argentina no había solicitado la conformación de un grupo especial, lo que indicaría un desistimiento de continuar con el proceso de solución de disputas.

#### *Análisis de la problemática del sector*

Los casos presentados pertenecen a distintas disciplinas del comercio exterior y representan tanto intereses ofensivos (casos en los que el Perú reclama a otras partes por colocar barreras al comercio) como defensivos (casos en las que socios comerciales reclaman al Perú por la aplicación de medidas antidumping o compensatorias). La tónica en los tres casos es la sanción de medidas unilaterales que buscan restringir el ingreso de mercancías originarias de una de las partes, sustentando dichas medidas en el interés nacional y la defensa del consumidor o la industria nacional.

Para los casos de medidas sanitarias y fitosanitarias, el Perú es altamente

---

<sup>15</sup> El biodiesel peruano está elaborado con aceite de palma, mientras que el biodiesel argentino está elaborado a partir del aceite de soya o soja.

vulnerable a los cambios en las legislaciones de sus socios comerciales desarrollados como la UE, que puede adoptar nuevas legislaciones para la protección de sus consumidores y el medio ambiente, sin considerar el nivel de adaptabilidad y tecnificación de la producción peruana. En el caso de OTC (octógonos), se puede afirmar que la presión del sector empresarial y de los socios comerciales desarrollados (como la UE) puede llevar al gobierno peruano a modificar o revertir una norma técnica desfavorable para este sector. No obstante, esta disposición no suele ser recíproca cuando el Perú expresa su inconformidad con las normas técnicas emitidas por sus socios comerciales desarrollados.

Por otro lado, en el caso de defensa comercial, el papel de la autoridad investigadora y sancionadora competente (Indecopi) es fundamental, ya que esta realiza un análisis de los hechos y emite recomendaciones. No obstante, se observa que los criterios empleados por Indecopi muchas veces no toman en cuenta factores políticos para evaluar la imposición de medidas, lo que luego podría ser objeto de disputas comerciales.

Las diferencias entre un socio comercial grande como la UE y el Perú suelen quedarse en discusiones a nivel de los Subcomités y el Comité de Comercio del acuerdo. Si se revisan las actas de los subcomités de años pasados, se observa que las partes del acuerdo comercial se pronuncian acerca de los mismos casos año tras año, limitándose a solicitar más información o a instar a la otra parte a revisar determinadas medidas. Desde la perspectiva peruana, las normas del SMC facilitan la inercia de los socios comerciales desarrollados cuando se trata de un asunto que perjudica la industria peruana. No obstante, el Perú no puede adoptar medidas de retorsión unilateralmente si estas no han sido aprobadas por el OSD en un proceso de solución de diferencias.

Pese a que el Perú apoya la continuidad de la solución de diferencias en el marco de la OMC, recurrir al OSD puede traer altos costos políticos, comerciales, logísticos y económicos al país. Asimismo, a nivel de normas técnicas y MSF, tanto el Perú como sus socios comerciales tienen preocupaciones frecuentes respecto a los procedimientos internos que cada uno emplea para regular la importación de mercancías. En ese sentido, el Perú no suele encontrar soluciones rápidas por la vía bilateral, es decir, a nivel de comités de comercio o de consultas en los marcos de los acuerdos de libre comercio.

Por otro lado, la vía cuasi-judicial del OSD puede ser costosa y

contraproducente para el Perú, especialmente, cuando las autoridades nacionales competentes incurren en errores técnicos y legales para adoptar medidas, lo cual puede ser aprovechado por las otras partes en una disputa. Esto no quiere decir que el Perú favorece una regresión de los mecanismos multilaterales de solución de controversias. Al contrario, el Perú defiende la estabilidad de un sistema de comercio basado en reglas, que le permite llevar sus disputas con otros Estados miembros de la OMC a órganos jurisdiccionales imparciales. Sin embargo, el Perú debe evaluar cuidadosamente cuándo la vía judicial es necesaria y urgente.

## Conclusiones

1. El sistema multilateral de comercio, representado por la OMC, no se encuentra en un estado de crisis generalizada, sino localizada en funciones específicas. La OMC sigue siendo la principal organización multilateral dedicada a la liberalización del comercio, y una de sus funciones es administrar tratados internacionales que abarcan distintas disciplinas del comercio exterior. No obstante, se afirma que hay una crisis en la función negociadora y de solución de controversias de la OMC. Esta crisis tiene su origen en la arquitectura misma de la organización, la cual dispone un sistema de reglas, procedimientos y principios que amplifican las diferencias de poder entre los países miembros desarrollados y en desarrollo. Otros factores que exacerbaron los problemas institucionales de la OMC fueron la crisis financiera de 2008, la guerra comercial entre EE. UU. y China, la pandemia, y la invasión de Ucrania.
2. La crisis de la función negociadora o deliberativa de la OMC se resume en la inviabilidad del consenso como método de adopción de decisiones para la mayoría de los temas en negociación en la OMC. A medida que incrementó el número de Estados miembros de la OMC, la adopción de acuerdos por consenso se hizo mucho más difícil, por lo que la tendencia apunta hacia la negociación y adopción de acuerdos de masa crítica y plurilaterales.
3. El sistema de solución de diferencias de la OMC no funciona a cabalidad, debido a la parálisis del OA. El bloqueo en la elección de los miembros de este órgano ha llevado a una desactivación de la segunda instancia en la solución de disputas, lo cual pone en riesgo cualquier caso que se presente al OSD. Por esta razón, los Estados miembros contemplan salidas alternativas al proceso de apelación de la OMC, como la renuncia voluntaria a la segunda instancia entre las partes, o la participación en un mecanismo alternativo de arbitraje. El MPIA, una iniciativa plurilateral, permite a los Estados parte recurrir a un mecanismo arbitral que busca suplir las funciones del OA y mantener operativo el OSD.
4. El trato especial y diferenciado se mantiene como uno de los pilares de la OMC. No obstante, existe un debate sobre quiénes deben ser los verdaderos beneficiarios de este sistema. El principal aspecto a reformar sería el criterio de clasificación de país en desarrollo, el cual estaría beneficiando desproporcionadamente a grandes economías como China, India, Corea o Brasil. Por ello, las principales propuestas sugieren establecer una diferenciación

gradual entre PED, que reconozca la suficiencia de las grandes economías en desarrollo, y que brinde el apoyo necesario a los países que más lo necesitan.

5. El Perú es un país en desarrollo con una economía abierta e integrada en el sistema de comercio multilateral. Su participación respecto a la reforma de la OMC ha sido secundaria, y solo se ha pronunciado en temas específicos como la reforma del OSD. El Perú no muestra una postura sostenida en el tiempo respecto a otros temas, ni tampoco se alinea activamente con bloques regionales o socios comerciales. En ese sentido, los principales problemas que enfrenta el Perú están relacionados a las barreras no arancelarias y a los obstáculos técnicos al comercio impuestos por socios comerciales más grandes. El actual sistema de comercio multilateral y sus normas limitan el intercambio de concesiones entre Perú y sus socios, por lo que el Perú se vería favorecido por un sistema más flexible y no excesivamente judicializado.

## Recomendaciones

### **Propuesta y lineamientos para la posición peruana frente a la reforma de la OMC**

#### *Sobre las modalidades de negociación*

1. El Perú debe mantener su apoyo a la regla del consenso para la adopción de acuerdos en materias que sean de interés general para todos los miembros de la OMC. No obstante, debe reforzar su participación en coaliciones de países afines (por ejemplo, el GRULAC), con el fin de promover una posición común en cada negociación multilateral. No puede descartarse un respaldo a las propuestas de las grandes potencias (China, EE. UU., y la UE), siempre y cuando sus intereses se alineen.
2. La estrategia de adherirse a iniciativas y acuerdos plurilaterales debe mantenerse, y se debe procurar una participación activa en iniciativas como el Diálogo sobre la contaminación por plásticos, la Reforma de los subsidios a los combustibles fósiles, y la Facilitación de las inversiones para el desarrollo. De este modo, el Perú puede negociar futuros acuerdos en defensa de sus intereses como país en desarrollo.
3. El Perú debe tener una presencia permanente en las sesiones y reuniones formales de las Conferencias Ministeriales, del Consejo General, y de los distintos comités, de acuerdo con sus capacidades y recursos. No obstante, las modalidades informales de negociación también pueden ser una oportunidad para impulsar ideas y copatrocinar iniciativas y propuestas.

#### *Sobre el mecanismo de solución de diferencias*

1. El Perú debe mantener su respaldo a la reactivación y reforma del OA. Asimismo, debe participar activamente en el debate sobre reforma del ESD, con una postura moderada que clarifique las normas del ESD y las funciones de los paneles especiales y el OA.
2. El Perú debe procurar solucionar sus disputas comerciales (como reclamante o reclamado) por el medio menos oneroso, y buscar el intercambio de concesiones con las otras partes. En el proceso de solución de diferencias, la fase de consultas es importante para poder brindar o solicitar información necesaria y poder encontrar una solución a nivel técnico y de delegaciones. Es necesario mejorar

la coordinación entre las autoridades competentes y la asesoría legal para elaborar una estrategia coherente y sólida a lo largo de todo el proceso.

3. El MPIA ofrece una solución temporal y razonable al bloqueo del OA. El Perú debe exhortar a más Estados miembros de la OMC a adherirse al mecanismo. Esto representa una oportunidad para que el Perú nomine candidatos al *roster* de árbitros, y que estos puedan ganar experiencia e información útil para el desarrollo de capacidades de las autoridades competentes peruanas.

#### *Sobre la diferenciación de países miembros*

1. El Perú debe procurar buscar una categoría intermedia para la clasificación de los Estados miembros de la OMC según su grado de desarrollo. Si bien el Perú cumple a cabalidad con sus obligaciones en sus acuerdos comerciales multilaterales y bilaterales, también se podría ver beneficiado de cierta flexibilidad y acceso al trato especial y diferenciado en futuras negociaciones.
2. Mantener la autclasificación permitiría que grandes economías y países desarrollados *de facto* sigan obteniendo los mismos derechos y beneficios que economías más pequeñas. Por esta razón, la autclasificación, pese a que actualmente beneficia al Perú, debe migrar hacia un procedimiento que establezca criterios más objetivos o una graduación voluntaria para los PED.
3. El Perú eventualmente puede considerar cambiar su estatus dentro de la OMC a país desarrollado, una decisión que puede ir de la mano con la eventual adhesión del país a la OCDE.

#### *Sobre las autoridades competentes peruanas*

1. El Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo deben crear una mesa de trabajo sobre la reforma de la OMC, y entablar una comunicación fluida sobre las prioridades de cada sector. Debe redactarse una propuesta para conocimiento y uso de nuestra Representación Permanente ante la OMC.
2. La Cancillería debe ampliar sus recursos humanos y logísticos en la Dirección de Asuntos Económicos para una mejor gestión y supervisión de los temas vinculados a la OMC y a la solución de disputas comerciales. La DNE debe ampliar su personal especializado, y producir estudios y estrategias en política comercial. Es importante tomar un rol activo, y no solo reactivo, frente a las



negociaciones en la OMC.

3. Debe mejorarse la construcción de capacidades en otros órganos estatales vinculados al comercio y la competencia. Indecopi, por ejemplo, debería tener una comunicación más fluida con el MRE y MINCETUR en lo referente a la adopción de medidas de defensa comercial. Si bien Indecopi debe ceñirse a las obligaciones del Perú contenidas en los acuerdos sobre dumping, subvenciones y medidas compensatorias, en lo referente a los criterios de investigación, esto no quiere decir que este órgano no pueda recoger la opinión de los entes competentes en comercio exterior.

## Referencias

- Abdelal, R. (2009). Constructivism as an approach to international political economy. En Mark Blyth (ed.) *Routledge Handbook of International Political Economy (IPE)*. Routledge International, 2009, pp. 62-76.
- Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio (1994). 15 de abril, 1867 U.N.T.S. 154, 33 I.L.M.
- Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (1994). 15 de abril, Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, Anexo 1B, 1869 U.N.T.S. 183, 33 I.L.M. 1167
- Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Acuerdo MSF) (1998), 1867 U.N.T.S. 493.
- Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (1994). Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, Anexo 1C 1869 U.N.T.S. 299, 33 I.L.M. 1197
- Adeyemi, T. O. (2021). A 'Critical Mass' Approach to Negotiations in the WTO: A Case Study Analysis [Tesis de maestría]. <https://ir.lib.uwo.ca/etd/8139>
- Adlung, R. & Mamdouh, H. (2017). Plurilateral Trade Agreements: An escape route for the WTO? [Working Paper]. WTO Economic Research and Statistics Division. [https://www.wto.org/english/res\\_e/reser\\_e/ersd201703\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd201703_e.pdf)
- Advisory Centre on WTO LAW (2023). Members. <https://www.acwl.ch/members-introduction/>
- Akman, M.; Aran, B.; Berger, A.; Primo Braga, C.; Kher, R.; Lippoldt, D.; Mildner, S.; Nair, A.; Schmucker, C. & Smeets, M. (2023). Making Plurilateral Initiatives Work For All: Reforming The WTO Through Inclusive And Development-Friendly Approaches. *T20 Policy Brief*. [https://www.orfonline.org/wp-content/uploads/2023/05/T20\\_PB\\_TF-7\\_757\\_Plurilateral-Initiatives.pdf](https://www.orfonline.org/wp-content/uploads/2023/05/T20_PB_TF-7_757_Plurilateral-Initiatives.pdf)
- Akman, M.; Aran, B.; Berger, A.; Primo Braga, C.; Kher, R.; Lippoldt, D.; Mildner, S.; Nair, A., Schmucker, C.; Smeets, M. (2023). Making Plurilateral Initiatives Work for All: Reforming the WTO Through Inclusive and Development-friendly Approaches, *T20 Policy Brief*.

- Al Jazeera. (2023). Russia targets Odesa port, angering Ukraine and nearby Romania. <https://www.aljazeera.com/news/2023/8/2/russia-hits-port-grain-storage-in-odesa>
- Albertoni, N. D. (2018). The New Dynamics of the International Trading System. *Global Policy*, 9(1), 156-158.
- Albertoni, N. D. (2021). A Historical Overview of the 21st-Century Protectionism. *Latin American Journal of Trade Policy*, 4(10), 5. <https://doi.org/10.5354/0719-9368.2021.64188>
- Ansong, A. (2012). The WTO Decision-Making Process: Problems and Possible Solutions. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2180230>
- Aparicio Ramírez, M. (2019). Reflexiones en torno a la política comercial de Donald Trump: multilateralismo, acuerdos de libre comercio y guerras comerciales. *Norteamérica*, 14(2), 121–146. <https://doi.org/10.22201/cisan.24487228e.2019.2.382>
- Arato, J., Claussen, K., & Heath, J. B. (2020). The Perils of Pandemic Exceptionalism. *American Journal of International Law*, 114(4), 627–636. <https://doi.org/DOI:10.1017/ajil.2020.67>
- Arredondo, R. (2020). El asalto de Trump al derecho internacional: su impacto en la OMC. *Revista Peruana de Derecho Internacional*, 1(165), 197–225.
- Australian Government Department of Foreign Affairs and Trade (2022). *List of developing countries as declared by the Minister for Foreign Affairs*. <https://www.dfat.gov.au/sites/default/files/list-developing-countries.pdf>
- Babic, M. (2020). Let's talk about the interregnum: Gramsci and the crisis of the liberal world order. *International Affairs*, 96(3), 767–786. <https://doi.org/10.1093/ia/iiz254>
- Baldwin, R. (2016). The World Trade Organization and the Future of Multilateralism. *The Journal of Economic Perspectives*, 30(1), 95–115. <http://www.jstor.org/stable/43710012>
- Banco Mundial (2023). *Macro Poverty Outlook: Ukraine*. <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/d5f32ef28464d01f195827b7e020a3e8-0500022021/related/mpo-ukr.pdf>

- Bellmann, C.; Hepburn, J. & Wilke, M. (2012). The Challenges Facing the Multilateral Trading System in Addressing Global Public Policy Objectives. En Gilles Carbonnier (ed.), *International Development Policy: Aid, Emerging Economies and Global Policies*. Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.4000/poldev.1012>
- Bellmann, C., Hepburn, J., & Wilke, M. (2012). The challenges facing the multilateral trading system in addressing global public policy objectives. *Revue Internationale de Politique de Développement*, 3(3). <https://doi.org/10.4000/poldev.1012>
- Berman, G. A. & Mavroidis, P. C. (2007). *WTO law and developing countries*. Cambridge.
- Bernauer, T.; Elsig, M. & Pauwelyn, J. (2012). Dispute Settlement Mechanism – Analysis and problems. En A. Narlikar, M. Daunton & R. M. Stern (Eds.), *The Oxford Handbook on the World Trade Organization* (pp. 7605-736), Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199586103.001.0001>
- Bhagwati, J. (2002). *Free Trade Today*. Princeton University Press, Oxford University Press.
- Bhattacharjee, A. (2012). "Social Science Research: Principles, Methods, and Practices" (2012). *Textbooks Collection*. 3. [https://digitalcommons.usf.edu/oa\\_textbooks/3](https://digitalcommons.usf.edu/oa_textbooks/3)
- Bolhuis, M. A., Chen, J. & Kett, B. R. (2023). *Fragmentation in Global Trade: Accounting for Commodities* [Working paper]. Fondo Monetario Internacional. <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2023/03/24/Fragmentation-in-Global-Trade-Accounting-for-Commodities-531327>
- Bown, C. P. (2021). The US–China trade war and Phase One agreement. *Journal of Policy Modeling*, 43(4), 805–843. <https://doi.org/10.1016/j.jpolmod.2021.02.009>
- Bremmer, I. (2022). *Globalization Isn't Dead*. Council on Foreign Relations. <https://www.foreignaffairs.com/world/globalization-isnt-dead>
- Brownlie, I. (1998). *The Rule of Law in International Affairs: International Law at the Fiftieth Anniversary of the United Nations*. Martinus Nijhoff Publishers.
- Chorey, N., & Babb, S. (2009). The Crisis of Neoliberalism and the Future of International Institutions: A Comparison of the IMF and the WTO. *Theory and Society*, 38(5), 459–484. <http://www.jstor.org/bibezproxy.uca.es:2048/stable/40345665>

- Comisión del CODEX Alimentarius (2017). *Programa conjunto FAO/OMS sobre normas alimentarias comité del CODEX sobre contaminantes de los alimentos*. [https://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/sh-proxy/en/?lnk=1&url=https%253A%252F%252Fworkspace.fao.org%252Fsites%252Fcodex%252FMeetings%252FCX-735-15%252FWDs%252Fcf15\\_06s.pdf](https://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/sh-proxy/en/?lnk=1&url=https%253A%252F%252Fworkspace.fao.org%252Fsites%252Fcodex%252FMeetings%252FCX-735-15%252FWDs%252Fcf15_06s.pdf)
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2021). *Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe 2020: la integración regional es clave para la recuperación tras la crisis*. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46613-perspectivas-comercio-internacional-america-latina-caribe-2020-la-integracion>
- Comisión Europea (2018). *Note for the attention of the Trade Policy Committee: WTO-EU's proposals on WTO modernisation*. Directorate-General for Trade.
- Comité de Comercio y Desarrollo (2023). *Las disposiciones sobre trato especial y diferenciado establecidas en los acuerdos y decisiones de la OMC*. Nota de la Secretaría, Doc. OMC WT/COMTD/W/271 (16 de marzo).
- Conconi, P., & Perroni, C. (2015). Special and Differential Treatment of Developing Countries in the WTO. *World Trade Review*, 14(1), 67–86. <https://doi.org/DOI:10.1017/S147474561400041X>
- Consejo General (1999). *Preferential tariff treatment for least-developed countries. Decision on Waiver*, Doc. OMC WT/L/304 (17 de junio).
- Consejo General (2019a). *An Undifferentiated WTO: Self-Declared Development Status Risks Institutional Irrelevance: Communication from the United States*, Doc. OMC WT/GC/W/757/Rev.1 (14 de febrero).
- Consejo General (2019b). *China's proposal on WTO Reform: Communication from China*, Doc. OMC WT/GC/W/773 (13 de mayo).
- Consejo General (2019c). *Directrices para la labor de los grupos especiales y del órgano de apelación*, Doc. OMC WT/GC/W/767/Rev.1 (25 de abril).
- Consejo General (2019d). *Fortalecer la OMC para promover el desarrollo y la inclusión, comunicación del Grupo Africano, el Estado Plurinacional de Bolivia, Cuba, el Ecuador, la India y Omán*, Doc OMC WT/GC/W/778/Rev.2 (7 de agosto)

- Consejo General (2019e). *Minutes of meeting*, Doc. OMC WT/GC/M/180 (3 de diciembre).
- Consejo General (2019f). *Trato arancelario preferencial para los países menos adelantados, decisión de prórroga de la exención*, Doc. OMC WT/L/1069 (17 de octubre).
- Consejo General (2022a). *Acta de la reunión*, Doc. OMC WT/GC/M/196 (4 de mayo).
- Consejo General (2022b). *Acta de la reunión*, Doc. OMC WT/GC/M/200 (21 de octubre).
- Consejo General (2022c). *LDC Views on WTO Reform Discussions And Proposals Communication from Chad On Behalf of the LDC Group*, Doc. OMC JOB/GC/223/Rev.1 (28 de abril).
- Consejo General (2022d). *Strengthening the WTO to promote development and inclusivity*, Doc. OMC WT/GC/W/778/Rev.5 (18 de julio).
- Consejo General (2023a). *Medidas graduales para marcar la diferencia. Comunicación de China y Tailandia*, Doc. OMC WT/GC/W/879/Rev.1 (27 de junio).
- Consejo General (2023b). *Mejora del funcionamiento del Consejo General y de las reuniones de jefes de delegación/del Comité de Negociaciones Comerciales. Comunicación de los Estados Unidos*, Doc. OMC WT/GC/W/1872 (26 de abril).
- Consejo General (2023c). *Reforzar la función de deliberación de la OMC para responder a los retos mundiales de la política comercial, Comunicación de la Unión Europea*. Doc. OMC WT/GC/W/864 (22 de febrero).
- Consejo General (2023d). *Una perspectiva de desarrollo en las reformas institucionales de la Organización Mundial del Comercio*, Doc. OMC WT/GC/W/895 (13 de julio).
- D. S. N.º 012-2018-SA. Que aprueba el Manual de Advertencias Publicitarias en el marco de lo establecido en la Ley N° 30021, Ley de promoción de la alimentación saludable para niños, niñas y adolescentes, y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-SA. Diario Oficial El Peruano (2018). <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1660606-1>
- D. S. N.º 017-2017-SA. Que aprueba el Reglamento de la Ley N° 30021, Ley de Promoción de la Alimentación Saludable. Diario Oficial El Peruano (2017)

[https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/189851/189343\\_DS\\_017-2017-SA.PDF20180823-24725-1gajie4.PDF?v=1535064154](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/189851/189343_DS_017-2017-SA.PDF20180823-24725-1gajie4.PDF?v=1535064154)

- D. S. N° 002-2015-MINCETUR. Que modifica el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo. Diario Oficial El Peruano (2015).  
[https://transparencia.mincetur.gob.pe/documentos/newweb/portals/0/documentos/institucional/DS\\_Nro\\_002\\_2015\\_MINCETUR\\_Modifica\\_ROF.pdf](https://transparencia.mincetur.gob.pe/documentos/newweb/portals/0/documentos/institucional/DS_Nro_002_2015_MINCETUR_Modifica_ROF.pdf)
- D. S. N° 135-2010-RE. Que aprueba Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores. Diario Oficial El Peruano (2010).  
<http://transparencia.rree.gob.pe/index.php/2-planeamiento-y-organizacion/21-instrumentos-de-gestion/211-reglamento-de-organizacion-y-funciones-rof/vigente/9518-decreto-supremo-n-135-2010-re-18-12-2010/file>
- Dauton, M. (2012), The Inconsistent Quartet: Free Trade Versus Competing Goals. En Narlikar A. Daunton M. J. & Stern R. M. (Eds.). *The Oxford handbook on the World Trade Organization* (pp. 97-131). Oxford University Press.
- Dupont, C., & Elsig, M. (2012). Persistent Deadlock In Multilateral Trade Negotiations: The Case Of Doha. In M. Daunton, A. Narlikar, & R. M. Stern (Eds.), *The Oxford Handbook on The World Trade Organization* (pp. 852-879). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199586103.013.0027>
- Ehrlich, S. D. (2010). The Fair Trade Challenge to Embedded Liberalism1. *International Studies Quarterly*, 54(4), 1013–1033. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2478.2010.00624.x>
- Elms, D. (2021). Trade Disrupted. *Southeast Asian Affairs*, 39–52. <https://www.jstor.org/stable/27075074>
- Eriksson, E. (2023). Analysis. The WTO Appellate Body Crisis: A contribution to the ongoing discussions. National Board of Trade Sweden. <https://www.kommerskollegium.se/globalassets/publikationer/rapporter/2023/the-wto-appellate-body-crisis.pdf>
- Estrada, M. A. R., & Koutronas, E. (2022). The impact of the Russian Aggression against Ukraine on the Russia-EU Trade. *Journal of Policy Modeling*, 44(3), 599–616. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.jpolmod.2022.06.004>

- Evenett, S. J. (2019). Protectionism, state discrimination, and international business since the onset of the Global Financial Crisis. *Journal of International Business Policy*, 2(1), 9–36. <https://doi.org/10.1057/s42214-019-00021-0>
- Financial Times (2003). *The Real Lesson of the Cancun Failure*, September 23, 2003, p. 16.
- Fried, J. T. (2013). *2013 in WTO Dispute Settlement*. Organización Mundial del Comercio. [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/jfried\\_13\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/jfried_13_e.htm)
- Gao, H. (2021). WTO reform and China: Defining or defiling the multilateral trading system? *Harvard International Law Journal*, 62, 1–39. <https://harvardilj.org/wp-content/uploads/sites/15/WTO-Reform-and-China-Gao.pdf>
- Gawande, K., Hoekman, B. y Cui, Y. (2011). Determinants of Trade Policy Responses to the 2008 Financial Crisis. World Bank Policy Research Working Paper No. 5862: <https://ssrn.com/abstract=1952491>
- Geneva Trade Platform (2023). *WTO Plurilaterals*. <https://wtoplurilaterals.info>
- Goertz, G. (2020). *Social Science Concepts and Measurement*. Princeton: Princeton University Press.
- Góes, C. and Bekkers, E. (2022), “The Impact of Geopolitical Conflicts on Trade, Growth, and Innovation”, arXiv:2203.12173v1.
- González Laya, A. (2023). Conferencia Magistral de Arancha González Laya – 75° Aniversario de la CEPAL [Vídeo]. [https://www.youtube.com/watch?v=g\\_3EhreRwrs](https://www.youtube.com/watch?v=g_3EhreRwrs)
- Grupo Banco Mundial (2022). The Impact of the War in Ukraine on Global Trade and Investment. <https://doi.org/10.1596/37359>
- Guan, W. (2014). Consensus Yet Not Consented: A Critique of the WTO Decision-Making by Consensus. *Journal of International Economic Law*, 17(1), 77–104. <https://doi.org/10.1093/jiel/jgu004>
- Hawthorne, H. (2013). *Least Developed Countries and the WTO: Special Treatment in Trade*. Palgrave Macmillan.
- Heisenberg, D. (2007). Informal Decision-Making in the Council: The Secret of the EU’s Success? In S. Meunier & K. R. Mcnamara (Eds.), *The State of the European Union: Making History: European Integration and Institutional Change at Fifty*



(p. 0). Oxford University Press.  
<https://doi.org/10.1093/oso/9780199218677.003.0004>

Hillman, J. A. (2020). *The United States needs a reformed WTO now*. Council on Foreign Relations.

<https://www.finance.senate.gov/imo/media/doc/29JUL2020Hillman~CoFRSTMNT.pdf>

Hoekman, B. (2011). *Proposals for WTO Reform: A Synthesis and Assessment*. Policy Research Working Paper 5525. The World Bank

Hoekman, B. (2012). Chapter 33. Proposals for WTO Reform: A Synthesis and Assessment. En Narlikar A. Dauntton M. J. & Stern R. M. (Eds.). *The oxford handbook on the world trade organization* (pp. 1071-1177). Oxford University Press.

Hoekman, B. (2021). WTO Reform Priorities Post-Covid-19. *East Asian Economic Review*, 24(4), 337–348. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3766571>

Hoekman, B., & Mavroidis, P. C. (2020). To AB or Not to AB?: Dispute Settlement in WTO Reform. In *Journal of International Economic Law* (WORKING PAPER NO. RSCAS 2020/ 34; Vol. 23, Issue 1). [https://scholarship.law.columbia.edu/faculty\\_scholarship/2692](https://scholarship.law.columbia.edu/faculty_scholarship/2692)

Hoekman, B.; Tu, X. & Wolfe, R. (2022) China and WTO Reform (Working Paper N° 2022/59). European University Institute: Robert Schuman Centre. [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=4267102](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4267102)

Horst Siebert (2000). What Does Globalization Mean for the World Trading System?, in the WTO Secretariat (ed.), *From GATT to the WTO: the Multilateral Trading System in the New Millennium* (The Netherland: Kluwer Law International, 2000), 158.

Howse, R. (2023). <https://www.iisd.org/articles/policy-analysis/wto-dispute-settlement-without-appellate-body>

Hufbauer, G. (2011). *WTO Judicial Appointments: Bad Omen for the Trading System*. Peterson Institute for International Economics. <https://www.piie.com/blogs/realtime-economic-issues-watch/wto-judicial-appointments-bad-omen-trading-system>

- Hufbauer, G. (2015). The WTO lives on, the Doha Round does not. Centre for Economic Policy Research. <https://cepr.org/voxeu/columns/wto-lives-doha-round-does-not>
- Huld, A. (2022). *Are China Port Closures to Blame for Continued Supply Chain Disruption?* China Briefing. <https://www.china-briefing.com/news/china-port-closures-to-blame-for-continued-supply-chain-disruption/>
- Hurd, I. (2008). 298 Constructivism. In C. Reus-Smit & D. Snidal (Eds.), *The Oxford Handbook of International Relations* (p. 0). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199219322.003.0017>
- Ianchovichina, E., & Martin, W. (2004). Impacts of China's Accession to the World Trade Organization. *The World Bank Economic Review*, 18(1), 3–27. <http://www.jstor.org/stable/3990146>
- Informe N° 007–2016/CDB-INDECOPI (2016). Informe final en el procedimiento de investigación por presuntas prácticas de subvenciones en las importaciones de biodiesel originario de la República Argentina. Indecopi. <https://www.indecopi.gob.pe/documents/51763/356074/INFORME+N°+007-2016/c35f3ccb-2a12-4663-ba88-b427bfd20735>
- Inglehart, R., & Norris, P. (2016). "Trump, Brexit, and the Rise of Populism: Economic Have-Nots and Cultural Backlash." HKS Faculty Research Working Paper Series RWP16-026. <https://www.hks.harvard.edu/publications/trump-brexit-and-rise-populism-economic-have-nots-and-cultural-backlash>
- International Trade Center (2023). Trade Map. <https://www.trademap.org/Index.aspx>
- Ismail, F. & Vickers, B. (2011). Towards Fair and Inclusive Decision-making in WTO Negotiations, en C. D. Birkbeck (ed.), *Making Global Trade Governance Work for Development: Perspectives and Priorities from Developing Countries*, 461–85. Cambridge University Press.
- IX Subcomité UE-Países Andinos de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (2022). Minuta de reunión: 24 a 27 de octubre de 2022.
- Jackson, J. (2006). *Sovereignty, the WTO and Changing Fundamentals of International Law*. Cambridge University Press.
- Jones, K. (2023). Populism, Globalization, and the Prospects for Restoring the WTO. *Politics and Governance*, 11(1). <https://doi.org/10.17645/pag.v11i1.6086>

- Kee, H. L., Nicita, A. & Olarreaga, M. (2009). Estimating Trade Restrictiveness Indices. *Economic Journal* 119 (534):172–99.
- Kee, H. L., Nicita, A., & Olarreaga, M. (2009). Estimating Trade Restrictiveness Indices. *The Economic Journal*, 119(534), 172–199. <http://www.jstor.org/stable/20485299>
- Keohane, R. O. (1984) *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Krugman, P.; Obstfeld, M. & Melitz, M. (2012). *Economía Internacional: teoría y política, 9.ª edición*. Pearson.
- Lamy, P. (2003). Press Conference Closing the World Trade Organisation 5th Ministerial Conference (Cancun, Mexico, 14 September 2003).
- Low, P. (2011). *WTO Decision-Making for the Future* [WTO Staff Working Paper ERSD]. [https://www.wto.org/english/res\\_e/reser\\_e/ersd201105\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd201105_e.pdf)
- Lu, X. (2019). China's Leadership Is Central for the Success of WTO Reform. In *Perspectives on the Global Economic Order in 2019* (A U.S.-China Essay Collection). Center for Strategic and International Studies (CSIS). <http://www.jstor.org/stable/resrep22588.12>
- Maesso Corral, M. (2011). La integración económica. *ICE, Revista De Economía*, 1(858), 119-132. <https://revistasice.com/index.php/ICE/article/view/1394>
- Manrique de Lara Seminario, J. L. (2022). ¿Y si vamos a arbitraje? El arreglo interino multipartes de arbitraje: análisis y vacíos legales. *Giuristi: Revista de Derecho Corporativo*, 3(5), 117–148. <https://doi.org/10.46631/Giuristi.2022.v3n5.08>
- Matsuhita, M. (2012). The Dispute Settlement Mechanism at the WTO: The Appellate Body—Assessment and Problems. En Narlikar A. Daunton M. J. & Stern R. M. (Eds.). *The Oxford handbook on the World Trade Organization* (pp. 737-777). Oxford University Press.
- Mavroidis, P. C. (2023). No time for old time religion: next steps towards integrating LDCs into the world trading system. En World Trade Organization & Enhanced Integrated Framework (Eds.), *LDCs and the multilateral trading system: looking forward. A collection of essays, Volume 1* (pp. 4-9). WTO.

[https://www.wto.org/library/events/event\\_resources/devel\\_2206202315/ldc\\_and\\_multilateral\\_trade\\_digital.pdf](https://www.wto.org/library/events/event_resources/devel_2206202315/ldc_and_multilateral_trade_digital.pdf)

Menshikova, A. M. (2022). Position of Joe Biden's Administration on the World Trade Organization. *Herald of the Russian Academy of Sciences*, 92(6), S529–S533. <https://doi.org/10.1134/S1019331622120061>

Michalopoulos, C. (2014). *Emerging powers in the WTO*. Palgrave Macmillan.

Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (2022). Intercambio comercial del Perú con países con TLC superó los US\$ 54 000 millones en el primer semestre. <https://www.gob.pe/institucion/mincetur/noticias/639128-intercambio-comercial-del-peru-con-paises-con-tlc-supero-los-us-54-000-millones-en-el-primer-semestre>

Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (2023). *TLC Unión Europea*. [http://www.acuerdoscomerciales.gob.pe/En\\_Vigencia/Union\\_Europea/Sobre\\_Acuerdo.html](http://www.acuerdoscomerciales.gob.pe/En_Vigencia/Union_Europea/Sobre_Acuerdo.html)

Mitchell, A. D., & Voon, T. (2009). Operationalizing Special and Differential Treatment in the World Trade Organization: Game Over? *Global Governance*, 15(3), 343–357. <http://www.jstor.org/stable/27800763>

Moore, M. (1999, 21 de setiembre). *Conference on Developing Countries' Interests in a Millennium Round*. Organización Mundial del Comercio. [https://www.wto.org/english/news\\_e/spmm\\_e/spmm05\\_e.htm](https://www.wto.org/english/news_e/spmm_e/spmm05_e.htm)

Naciones Unidas (2021). *Statistical Annex*. [https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/WESP2022\\_ANNEX.pdf](https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/WESP2022_ANNEX.pdf)

Narlikar, A. (2005). *World Trade Organization: A Very Short Introduction*. Oxford University Press.

Newman, E. (2007). *A Crisis of Global Institutions?: Multilateralism and International Security*. <https://doi.org/10.4324/9780203947098>

Office of the United States Trade Representative (2018a). Notice of Determination and Request for Public Comment Concerning Proposed Determination of Action Pursuant to Section 301: China's Acts, Policies, and Practices Related to Technology Transfer, Intellectual Property, and Innovation, C.F.R § 83.67.

Office of the United States Trade Representative (2018b). U.S. Statements at the December 18, 2018, DSB Meeting [https://ustr.gov/sites/default/files/enforcement/DS/Dec18.DSB.Stmt.\(Item%204\\_Precedent\).\(public\).pdf](https://ustr.gov/sites/default/files/enforcement/DS/Dec18.DSB.Stmt.(Item%204_Precedent).(public).pdf)

Office of the United States Trade Representative (2020a). Designations of Developing and Least- Developed Countries Under the Countervailing Duty Law, C.F.R § 85.27. [https://ustr.gov/sites/default/files/Designations\\_Notice\\_2020-02524.pdf](https://ustr.gov/sites/default/files/Designations_Notice_2020-02524.pdf)

Office of the United States Trade Representative (2021). *Ambassador Katherine Tai's Remarks as Prepared for Delivery on the World Trade Organization*. <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/speeches-and-remarks/2021/october/ambassador-katherine-tais-remarks-prepared-delivery-world-trade-organization>

Office of the United States Trade Representative (2020b). Report on the Appellate Body of the World Trade Organization. [https://ustr.gov/sites/default/files/Report\\_on\\_the\\_Appellate\\_Body\\_of\\_the\\_World\\_Trade\\_Organization.pdf](https://ustr.gov/sites/default/files/Report_on_the_Appellate_Body_of_the_World_Trade_Organization.pdf)

Okonjo-Iweala, N. (2022). Report of the TPRB from the Director-General on trade-related developments. [https://www.wto.org/english/news\\_e/spno\\_e/spno30\\_e.htm](https://www.wto.org/english/news_e/spno_e/spno30_e.htm)

Okonjo-Iweala, N. (2023). World Trade Report 2023. [https://www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/wtr23\\_e/wtr23\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/wtr23_e/wtr23_e.pdf)

Organización Mundial del Comercio (2001). Conferencia Ministerial, Cuarto período de sesiones, Cuestiones y preocupaciones relativas a la aplicación, Doc. OMC WT/MIN/01/17 (20 de noviembre).

Organización Mundial del Comercio (2007). *World Trade Report 2007: Six Decades of Multilateral Trade Cooperation: What Have We Learnt?* Geneva: WTO Publications.

Organización Mundial del Comercio (2015) Declaración Ministerial del 19 de diciembre de 2015. Doc. OMC WT/MIN(15)/DEC.

Organización Mundial del Comercio (2020). US-Tariff Measures (DS543). [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/1pagesum\\_e/ds543sum\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/1pagesum_e/ds543sum_e.pdf)

- Organización Mundial del Comercio (2021). Groups in the negotiations.  
[https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dda\\_e/negotiating\\_groups\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/negotiating_groups_e.htm)
- Organización Mundial del Comercio (2022a). *Conferencia Ministerial 12ª sesión, Statement by H.E. Mr. Roberto Sánchez Palomino-Minister of Foreign Trade and Tourism*, Doc. OMC WT/MIN(22)/ST/136 (12 de junio).
- Organización Mundial del Comercio (2022b). *The Crisis in Ukraine: Implications of the war for global trade and development*.  
[https://www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/imparctukraine422\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/imparctukraine422_e.pdf)
- Organización Mundial del Comercio (2023a). *Cuestiones jurídicas planteadas en el procedimiento de solución de diferencias de la OMC*.  
[https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/dispu\\_s/disp\\_settlement\\_cbt\\_s/c10s6p1\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/disp_settlement_cbt_s/c10s6p1_s.htm)
- Organización Mundial del Comercio (2023b). *Dispute settlement activity – some figures*.  
[https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispustats\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispustats_e.htm)
- Organización Mundial del Comercio (2023c). *El proceso – etapas de un caso típico de solución de diferencias en la OMC*.  
[https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/dispu\\_s/disp\\_settlement\\_cbt\\_s/c6s4p1\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/disp_settlement_cbt_s/c6s4p1_s.htm)
- Organización Mundial del Comercio (2023d). *Evolution of trade under the WTO: Handy Statistics*.  
[https://www.wto.org/english/res\\_e/statis\\_e/trade\\_evolution\\_e/evolution\\_trade\\_wto\\_e.htm#:~:text=As%20of%202022%2C%20world%20trade,at%20an%20average%20of%209%25.](https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/trade_evolution_e/evolution_trade_wto_e.htm#:~:text=As%20of%202022%2C%20world%20trade,at%20an%20average%20of%209%25.)
- Organización Mundial del Comercio (2023e). *How the negotiations are organized*.  
[https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dda\\_e/work\\_organ\\_e.htm#:~:text=Principles,agreed%20until%20everything%20is%20agreed](https://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/work_organ_e.htm#:~:text=Principles,agreed%20until%20everything%20is%20agreed)”
- Organización Mundial del Comercio (2023f). *One Year of War in Ukraine: Assessing The Impact On Global Trade And Development*.
- Organización Mundial del Comercio (2023g). *WTO Bodies involved in the dispute settlement process*.

[https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/disp\\_settlement\\_cbt\\_e/c3s1p1\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/disp_settlement_cbt_e/c3s1p1_e.htm)

Organización Mundial del Comercio (2023h). Whose WTO is it anyway?

[https://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/org1\\_e.htm](https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org1_e.htm)

Organización Mundial del Comercio (2023i). Los años del GATT: de La Habana a Marrakech. [https://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/whatis\\_s/tif\\_s/fact4\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/fact4_s.htm)

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2020). COVID-19 and International Trade: Issues and Actions.

<https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/covid-19-and-international-trade-issues-and-actions-494da2fa/>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2022). International trade during the COVID-19 pandemic: Big shifts and uncertainty.

<https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/international-trade-during-the-covid-19-pandemic-big-shifts-and-uncertainty-d1131663/#section-d1e426>

Órgano de Apelaciones (2010). *Working Procedures for Appellate Review*, Doc. OMC WT/AB/WP/6 (16 de agosto).

Órgano de Examen de las Políticas Comerciales (2016). *Examen de las políticas comerciales: Informe de los Estados Unidos* (WT/TPR/G/350). Ginebra: Organización Mundial del Comercio.

Órgano de Examen de las Políticas Comerciales (2019). *Trade Policy Review, Report by the Secretariat, Peru*, Doc. OMC WT/TPR/S/393 (27 de agosto).

Órgano de Solución de Diferencias (2018). *Fostering a discussion on the functioning of the Appellate Body*, Doc. OMC JOB/DSB/2 (23 de julio).

Órgano de Solución de Diferencias (2020). *Statement on a mechanism for developing, documenting and sharing practices and procedures in the conduct of WTO disputes*, Doc. OMC JOB/DSB/1/Add.12 (30 de abril).

Órgano de Solución de Diferencias (2021), *Statement on a mechanism for developing, documenting and sharing practices and procedures in the conduct of WTO disputes*, Doc. OMC WT/DSB/M/481 (11 de febrero).

Órgano de Solución de Diferencias (2022). Perú – Medidas antidumping y compensatorias sobre el biodiésel procedente de la Argentina. Solicitud de

celebración de consultas presentada por la Argentina, Doc. OMC WT/DS614/1, G/L/1432 G/ADP/D141/1, G/SCM/D134/1 (6 de septiembre).

Órgano de Solución de Diferencias (2023a) *Acta de la Reunión*, Doc. OMC WT/DSB/M/481 (21 de julio).

Órgano de Solución de Diferencias (2023b). *Nombramiento de miembros del Órgano de Apelación*, Doc. OMC WT/DSB/W/609/Rev. 26 (6 de septiembre).

Órgano de Solución de Diferencias (2023c). *U.S. Objectives for a reformed Dispute Settlement System: Communication from the United States*, Doc. OMC JOB/DSB/4 (5 de julio).

Parlamento Europeo (2021). International trade dispute settlement: WTO Appellate Body crisis and the multiparty interim appeal arrangement. European Parliamentary Research Service. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690521/EPRS\\_BRI\(2021\)690521\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690521/EPRS_BRI(2021)690521_EN.pdf)

Pauwelyn, J. (2023). The WTO's Multi-Party Interim Appeal Arbitration Arrangement (MPIA): What's New? *World Trade Review*, 1–9. <https://doi.org/DOI:10.1017/S1474745623000204>

Petersmann, E. (1997). *The GATT/WTO Dispute Settlement System: International Law, International Organizations and Dispute Settlement*. Kluwer Law International.

Petrova Georgieva, V. (2020). *Trump's Foreign Policy and International Trade Law*. <https://doi.org/10.22201/ij.24487872e.2020.20.14494>

Pierre, A., & Ruggie, J. (1993). Multilateralism Matters: The Theory and Praxis of an Institutional Form. *Foreign Affairs*, 72, 152. <https://doi.org/10.2307/20045727>

Power, M. y Laughlin, R. (1992) *Critical Theory and Accounting*, En: M. Alvesson & H. Willmott, *Critical Management Studies*. London.

Qureshi, A. (2019). International Organizations and the Promotion of Effective Dispute Resolution. In *International Organizations and the Promotion of Effective Dispute Resolution* (pp. 145–159). <https://doi.org/10.1163/9789004407411>

Rajan, R. G. (2023). The Gospel of Deglobalization. *Council on Foreign Relations*. <https://www.foreignaffairs.com/reviews/gospel-deglobalization-fractured-world-economy>



- Rathore, A. & Bajpai, A. (2020). The WTO Appellate Body Crisis: How We Got Here and What Lies Ahead? *JURIST*. <https://www.jurist.org/commentary/2020/04/rathore-bajpai-wto-appellate-body-crisis/>
- Representación Permanente del Perú en Ginebra (2023). Funcionarios. <https://www.onuperu.org/nosotros/funcionarios/>
- Resolución Directoral N.º 0051-2019-MINAGRI-SENASA-DSA (2019). Que Prohíbe la importación de animales de la familia Suidae vivos y sus productos, incluyendo aquellos que se pretendan ingresar al país dentro del equipaje de pasajeros procedentes de los países infectados por la Peste Porcina Africana. Diario Oficial El Peruano. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2051416/prohiben-la-importacion-de-animales-de-la-familia-suidae-viv-resolucion-directoral-no-0051-2019-minagri-senasa-dsa-1836876-1.pdf.pdf?v=1694455917>
- Reuters. (2023, 16 agosto). Container ship leaves Russian-blocked Ukrainian port of Odesa -Kyiv. *Reuters*. <https://www.reuters.com/world/europe/container-ship-leaves-russian-blocked-ukrainian-port-odesa-kyiv-2023-08-16/>
- Ruggie, J. G. (1982). International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order. *International Organization*, 36(2), 379–415. <http://www.jstor.org/stable/2706527>
- Ruggie, J. G. (1992). Multilateralism: the anatomy of an institution. *International Organization*, 46(3), 561–598. <https://doi.org/DOI: 10.1017/S0020818300027831>
- Ruggie, J. G. (2003). This Crisis of Multilateralism is Different. *The InterDependent*, 26-27. [https://scholar.harvard.edu/files/john-ruggie/files/this\\_crisis\\_of\\_multilateralism\\_is\\_different\\_0.pdf](https://scholar.harvard.edu/files/john-ruggie/files/this_crisis_of_multilateralism_is_different_0.pdf)
- Sally, R. (1998). Classical Liberalism and International Economic Order: An Advance Sketch. *Constitutional Political Economy*, 9(1), 19–44. <https://doi.org/10.1023/A:1009054514401>
- Schneider-Petsinger, M. (2020). *Reforming the World Trade Organization*. Chatham House. <https://www.chathamhouse.org/2020/09/reforming-world-trade-organization/05-revitalizing-wtos-negotiation-function>

- Schott, J. (1996). 'Challenges Facing the World Trade Organization', en Jeffrey J. Schott (ed.), *The World Trading System: Challenges Ahead*, 3–6. Institute for International Economic.
- Schott, J. & Watal, J. (2000). *Decision-Making in the WTO*. Peterson Institute for International Economics. <https://www.piie.com/publications/policy-briefs/decision-making-wto>
- She, X. (2023). China's Response Strategies under the Reform of the WTO Special and Differential Treatment Provisions. *SHS Web Conf.*, 163. <https://doi.org/10.1051/shsconf/202316303004>
- Simply Notes (2023). *Organizational Structure of WTO*. <https://www.simplynotes.in/e-notes/mbabba/international-business-management/world-trade-organization-wto-meaning-and-establishment-of-wtofeaturesobjectivesfunctionsorganizational-structureimpact-of-wto-agreements-on-indian-economywto-agreements/2/>
- Smith, M. (2018). The EU, the US and the crisis of contemporary multilateralism. *Journal of European Integration*, 40(5), 539–553. <https://doi.org/10.1080/07036337.2018.1488836>
- Soares de Lima, M. R. & Albuquerque, M. (2020). *Global Reorganization and the Crisis of Multilateralism*. Brazilian Center for International Relations, Konrad Adenauer Stiftung. [https://www.cebri.org/media/documentos/arquivos/Papers\\_KAS2020\\_3\\_5\\_EN\\_Reorgani.pdf](https://www.cebri.org/media/documentos/arquivos/Papers_KAS2020_3_5_EN_Reorgani.pdf)
- Steger, D. P. (2008). The Culture of the WTO: Why it needs to change. *Eurostudia*, 3(1). <https://www.erudit.org/en/journals/euro/2007-v3-n1-euro1991/017653ar/>
- Steinberg (2002). In the Shadow of Law or Power? Consensus-Based Bargaining and Outcomes in the GATT/WTO, *International Organization*, 56(2), 339–40.
- Steinberg, F. (2008). "Cooperación y conflicto en las relaciones económicas internacionales". *Revista Española de Ciencia Política* (18), 149-176.
- Steinbock, D. (2018). U.S.-China Trade War and Its Global Impacts. *China Quarterly of International Strategic Studies*, 4(4), 515–542. DOI: 10.1142/S2377740018500318

- Swanson, A. (2021). *W.T.O. Says American Tariffs on China Broke Global Trade Rules*. The New York Times. <https://www.nytimes.com/2020/09/15/business/economy/wto-trade-china-trump.html>
- Tarzi, S. M. (2004). Neorealism, Neoliberalism and the International System. *International Studies*, 41(1), 115–128. <https://doi.org/10.1177/002088170404100103>
- Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (2021). Indecopi. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1940636/Texto%20integrado%20ROF%20Indecopi.pdf?v=1623369303>
- Titi, C. (2016). Embedded Liberalism and IIAs: The Future of the Right to Regulate, with Reflections on WTO Law. En Gillian Moon and Lisa Toohey (eds) *The Future of International Economic Integration: The Embedded Liberalism Compromise Revisited*, Cambridge University Press, 2018, p. 122-136., Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2865840>
- Trade Facilitation Agreement Database (2023). Miembros en desarrollo. <https://tfadatabase.org/es/groupings/developing-members>
- Tu, X. & Wolfe, R. (2021). Reviving the negotiation function of the WTO: Why the onus falls on the three major powers. En B. Hoekman, X. Tu & D Wang (Eds.), *Rebooting Multilateral Trade Cooperation: Perspectives from China and Europe* (pp. 29-43), CEPR Press. [https://respect.eui.eu/wp-content/uploads/sites/6/2021/07/Chapter\\_1.pdf](https://respect.eui.eu/wp-content/uploads/sites/6/2021/07/Chapter_1.pdf)
- Ünal, D. & Lemoine, F. (2012). China's strong domestic demand has reduced its trade surplus. <https://cepr.org/voxeu/columns/chinas-strong-domestic-demand-has-reduced-its-trade-surplus>
- United Nations Conference on Trade and Development (2021). 2021 Handbook Statistics. [https://unctad.org/system/files/official-document/tdstat46\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/tdstat46_en.pdf)
- United Nations Conference on Trade and Development (2022). *War in Ukraine raises global shipping costs, stifles trade*. UNCTAD. <https://unctad.org/news/war-ukraine-raises-global-shipping-costs-stifles-trade>

- United Nations Conference on Trade and Development (2023). *Economic transformation and progress towards the SDGs through trade*. [https://sdgpulse.unctad.org/trade-developing-economies/#:~:text=In%202022%2C%20developing%20economies%27%20share,cent%20target\)%20was%20not%20met.](https://sdgpulse.unctad.org/trade-developing-economies/#:~:text=In%202022%2C%20developing%20economies%27%20share,cent%20target)%20was%20not%20met.)
- United Nations Department of Economic and Social Affairs (2023). Least Developed Countries (LDCs). <https://www.un.org/development/desa/dpad/least-developed-country-category.html>
- Van Kleveren, A. (2020). La crisis del multilateralismo y América Latina. Fundación Carolina. <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2020/03/AC-10-2020.pdf>
- VanGrasstek, C. & Sauvé, P. (2006). The Consistency of WTO Rules: Can the Single Undertaking be Squared with Variable Geometry? *Journal of International Economic Law*, 9(4), 858.
- VIII Subcomité UE-Países Andinos de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (2021). Minuta de reunión: 22 a 25, 29 y 30 de noviembre de 2021.
- VIII Subcomité UE-Países Andinos de Obstáculos Técnicos al Comercio (2021). Minuta de reunión: martes 16 de noviembre de 2021.
- Wendt, A. 1992. Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics. *International Organization*, 46: 391–425.
- Winslett, G. (2018). Critical Mass Agreements: The Proven Template for Trade Liberalization in the WTO. *World Trade Review*, 17(3), 405–426. <https://doi.org/10.1017/S1474745617000295>
- Wolfe, R. (2009). The WTO Single Undertaking as Negotiating Technique and Constitutive Metaphor. *Journal of International Economic Law*, 12, 835–858. <https://doi.org/10.1093/jiel/jgp038>
- Wu, M. (2016). The 'China, Inc.' Challenge to Global Trade Governance *Harvard International Law Journal*, Vol. 57, 1001-1063 (2016), Harvard Public Law Working Paper No. 16-35, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2779781>
- Zelicovich, J. (2020). Hacia una nueva reforma de la Organización Mundial de Comercio: análisis de su proceso de posicionamiento en la agenda internacional

reciente (2017-2019). *Revista Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 15(1), 43–60.

Zelicovich, J. (2023). Más allá de la crisis: el multilateralismo en la Organización Mundial de Comercio en la segunda década del siglo XXI. *Latin American Journal of Trade Policy*, 6(15), 7–44. <https://doi.org/10.5354/0719-9368.2023.67960>

Zhongmei, W. (2021). The New Developed-developing Contradiction and WTO Reform. In *Perspectives on the Global Economic Order in 2021* (A U.S.-China Essay Collection). Center for Strategic and International Studies (CSIS). <http://www.jstor.org/stable/resrep38679.9>

## Apéndices

### Apéndice A:

*Grupos o coaliciones registradas en la OMC*

<b>Groups</b>	<b>Description / issues</b>
ACP	African, Caribbean and Pacific countries with preferences in the EU Issues: Agricultural preferences Nature: Geographical Website: <a href="http://www.acp.int/">http://www.acp.int/</a>
African group	African members (and Observers) of the WTO Issues: General Nature: Regional
Asian developing members	Asian developing WTO members. Announced in document WT/GC/COM/6 of 27 March 2012 Issues: General Nature: Regional Documents: WT/GC/COM/6
APEC	Asia-Pacific Economic Cooperation forum Issues: General Nature: Regional Website: <a href="http://www.apec.org">http://www.apec.org</a>
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations Issues: General Nature: Regional Website: <a href="http://www.asean.org">http://www.asean.org</a>
Land-locked Developing Countries	Informal Group of Land-locked Developing Countries Issues: General Nature: General
Mercosur	Common Market of the Southern Cone, a customs union (Mercosul in Portuguese) Issues: General Nature: Customs union Website: <a href="http://www.mercosur.int">http://www.mercosur.int</a>
G-90	African Group + ACP + least-developed countries Issues: General

Least-developed countries (LDCs)	Least developed countries: the world's poorest countries. The WTO uses the UN list (pdf) available here: <a href="http://www.un.org/en/development/desa/policy/cdp/ldc_info.shtml">www.un.org/en/development/desa/policy/cdp/ldc_info.shtml</a> Issues: General Website: <a href="https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/publication/ldc_list.pdf">https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/publication/ldc_list.pdf</a>
Small, vulnerable economies (SVEs)	Group of developing countries seeking flexibilities and enhanced special and differential treatment for small, vulnerable economies in the negotiations. Issues: General
Article XII Members >	The Group of Article XII is composed of Members that joined the WTO after 1995. The Group seeks to close the gap between the commitments of the original Members, and the greater level of commitments undertaken by members of the group as part of their WTO accessions, thus achieving a level playing field, and a fairer multilateral trading system. Issues: General
Low-income economies in transition	Seeking to secure the same treatment as least-developed countries. (Georgia formally withdrew, but in the agriculture draft the full list is: Albania, Armenia, Georgia, Kyrgyz Rep, Moldova) Issues: Agriculture
Cairns group	Coalition of agricultural exporting nations lobbying for agricultural trade liberalization. Issues: Agriculture Website: <a href="http://www.cairnsgroup.org">http://www.cairnsgroup.org</a>
Tropical products	Coalition of developing countries seeking greater market access for tropical products Issues: Agriculture
G-10	Coalition of countries lobbying for agriculture to be treated as diverse and special because of non-trade concerns (not to be confused with the Group of Ten Central Bankers) Issues: Agriculture
G-20	Coalition of developing countries pressing for ambitious reforms of agriculture in developed countries with some flexibility for developing countries (not to be confused with the G-20 group of finance ministers and central bank governors, and its recent summit meetings) Issues: Agriculture
G-33	Also called "Friends of Special Products" in agriculture. Coalition of developing countries pressing for flexibility for developing countries to

	undertake limited market opening in agriculture Issues: Agriculture
Cotton-4	West African coalition seeking cuts in cotton subsidies and tariffs Issues: Agriculture (Cotton)
NAMA-11	Coalition of developing countries seeking flexibilities to limit market opening in industrial goods trade Issues: NAMA
Paragraph 6 countries	Group of countries with less than 35% of non-agricultural products covered by legally bound tariff ceilings. They have agreed to increase their binding coverage substantially, but want to exempt some products. (In paragraph 6 of the first version of the NAMA text, later paragraph 8.) Issues: NAMA
Friends of Ambition (NAMA)	Seeking to maximize tariff reductions and achieve real market access in NAMA. (Some nuanced differences in positions.) Issues: NAMA
Friends of A-D Negotiations (FANs)	Coalition seeking more disciplines on the use of anti-dumping measures Issues: Rules (anti-dumping)
Friends of Fish (FoFs)	Informal coalition seeking to significantly reduce fisheries subsidies. From time to time other WTO members also identify themselves as "Friends of Fish" Issues: Rules (fisheries subsidies)
"W52" sponsors	Sponsors of TN/C/W/52, a proposal for "modalities" in negotiations on geographical indications (the multilateral register for wines and spirits, and extending the higher level of protection beyond wines and spirits) and "disclosure" (patent applicants to disclose the origin of genetic resources and traditional knowledge used in the inventions). The list includes as groups: the EU, ACP and African Group. * Dominican Rep. is in the ACP and South Africa is in the African Group, but they are sponsors of TN/IP/W/10/Rev.2 on geographical indications Issues: Intellectual property (TRIPS) Documents: TN/C/W/52
Joint proposal (in intellectual property)	Sponsors of TN/IP/W/10/Rev.4 proposing a database that is entirely voluntary Issues: TRIPS GI register Website: <a href="http://www.wto.org/trips#issues">http://www.wto.org/trips#issues</a> Documents: TN/IP/W/10/Rev.4



Pacific Group	Developing Country Members of the Pacific Islands Forum (PIF) Issues: General Nature: Geographical Website: <a href="http://www.forumsec.org/">http://www.forumsec.org/</a>
---------------	--