

Las negociaciones comerciales multilaterales: la evolución del sistema de comercio multilateral

Antecedentes históricos: el GATT. Reglas principales del GATT. Las Rondas de negociación comercial.

Ejercicio 3 · Esquema del tema 38 · Actualizado el 14 de octubre de 2026

01 INTRODUCCIÓN

02 LA EVOLUCIÓN DEL SISTEMA DE COMERCIO MULTILATERAL

03 EL GATT: REGLAS PRINCIPALES

04 LAS RONDAS DE NEGOCIACIÓN COMERCIAL

05 CONCLUSIÓN

01 INTRODUCCIÓN

La apertura comercial actual es fruto de casi ochenta años de negociaciones multilaterales, que construyeron reglas compartidas para evitar la repetición del proteccionismo de los años treinta, cuando las subidas arancelarias en cadena y las devaluaciones competitivas contribuyeron a hundir el comercio mundial.

El sistema tiene dos etapas. La del **GATT**, acuerdo provisional que funcionó de hecho como organización entre 1948 y 1994, y la de la **Organización Mundial del Comercio (OMC)**, creada el 1 de enero de 1995 por la Ronda Uruguay, con 166 miembros. Ocho rondas y una novena inconclusa, la de Doha, han reducido drásticamente los aranceles y extendido las reglas a nuevos ámbitos.

- **Flexibilidad:** era a la vez un conjunto de principios, un foro de negociación y un mecanismo de solución de diferencias
- **Pragmatismo:** sus reglas se aplicaban mediante soluciones negociadas entre las partes

Con el tiempo se dotó de una estructura de hecho:

- **Partes Contratantes:** órgano supremo, reunido en periodo de sesiones anual. Decidían el lanzamiento de las rondas, con un voto por parte y en la práctica por consenso
- **Consejo de Representantes:** creado en 1960, actuaba entre los periodos de sesiones
- **Comités, grupos de trabajo y paneles** para resolver diferencias
- **Secretaría** en Ginebra, dirigida por un Director General

2.3 Del GATT a la OMC

La Ronda Uruguay culminó en el **Acuerdo de Marrakech**, firmado el 15 de abril de 1994, que creó la OMC. Hay que distinguir el GATT de 1947, tratado original, del **GATT de 1994**, que lo incorpora con los entendimientos interpretativos de la Ronda Uruguay y forma parte de los acuerdos multilaterales de la OMC. Diferencias principales:

- **Naturaleza:** el GATT era provisional. La OMC es una organización permanente, con personalidad jurídica propia, y sus compromisos son definitivos
- **Ámbito:** el GATT solo cubría mercancías. La OMC abarca también servicios (AGCS) y propiedad intelectual relacionada con el comercio (ADPIC)
- **Todo único:** los acuerdos multilaterales se aceptan en bloque. Solo los plurilaterales del Anexo 4 vinculan únicamente a sus firmantes
- **Solución de diferencias:** el Entendimiento introdujo plazos estrictos, el consenso negativo, que impide bloquear la adopción de los informes, y un Órgano de Apelación
- **Vigilancia:** el Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales revisa periódicamente la política comercial de cada miembro

La **Conferencia Ministerial**, al menos cada dos años, culmina la estructura. Entre sus sesiones actúa el Consejo General, que se reúne también como Órgano de Solución de Diferencias y de Examen de las Políticas Comerciales. La Secretaría la dirige desde 2021 Ngozi Okonjo-Iweala. Las decisiones se adoptan por regla general por consenso.

02 LA EVOLUCIÓN DEL SISTEMA DE COMERCIO MULTILATERAL

2.1 De la Carta de La Habana al GATT

Tras la Segunda Guerra Mundial, los aliados, con EEUU y el Reino Unido al frente, quisieron un orden económico liberal sobre tres pilares. En Bretton Woods (julio de 1944) nacieron el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. El tercero debía ser una **Organización Internacional de Comercio (OIC)**.

- **Carta de La Habana:** aprobada en marzo de 1948 por más de cincuenta países, regulaba además del comercio el empleo, los productos básicos, las prácticas restrictivas, las inversiones y los servicios. El Congreso de EEUU nunca la ratificó y en 1950 el Gobierno renunció a someterla a votación, lo que supuso el fin de la OIC
- **GATT:** veintitrés países adelantaron la reducción de aranceles mientras se negociaba la Carta. Se firmó en Ginebra el 30 de octubre de 1947, con unas 45.000 concesiones arancelarias, y entró en vigor el 1 de enero de 1948 mediante un Protocolo de Aplicación Provisional con 23 partes contratantes

Lo que iba a ser transitorio se convirtió, tras el fracaso de la OIC, en el único instrumento multilateral del comercio mundial durante casi medio siglo.

2.2 El GATT de 1947: características y estructura

El GATT era un tratado, no una organización, de ahí que sus miembros fueran partes contratantes. Tenía tres rasgos:

- **Provisionalidad:** se aplicaba de forma provisional y permitía mantener la legislación nacional anterior a 1947 incompatible con sus normas (cláusula del abuelo)

03 EL GATT: REGLAS PRINCIPALES

Las reglas son fruto de un proceso evolutivo, en el que cada ronda incorporó nuevos aspectos del comercio de mercancías. Se agrupan en cinco bloques: principios básicos, reglas sobre

la importación, reglas sobre la exportación, defensa comercial y acuerdos plurilaterales.

3.1 Principios básicos

No discriminación. Principio central, con dos cláusulas:

- **Nación más favorecida** (art. I): toda ventaja concedida a un producto de un país se extiende inmediata e incondicionalmente a los productos similares de todos los demás, de modo que las concesiones bilaterales se multilateralizan. Tiene tres excepciones principales:
 - Preferencias históricas existentes en 1947
 - Uniones aduaneras y zonas de libre comercio (art. XXIV), que deben abarcar lo esencial de los intercambios (en la práctica en torno al 90 %) y no elevar la protección frente a terceros. Desde la Ronda Uruguay deben completarse en un plazo razonable, que con carácter general no supera diez años
 - Trato especial y diferenciado a países en desarrollo, amparado por la cláusula de habilitación de la Ronda Tokio (1979), que cubre el Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG), de preferencias arancelarias unilaterales y no recíprocas
- **Trato nacional** (art. III): una vez importados, los productos extranjeros no pueden recibir un trato menos favorable que los nacionales similares en impuestos interiores y reglamentaciones

Protección exclusivamente arancelaria y consolidación. Se puede proteger la producción solo mediante aranceles, transparentes y negociables, por lo que el art. XI prohíbe con carácter general las restricciones cuantitativas. Los aranceles negociados quedan consolidados en las listas de concesiones (art. II): el país se compromete a no superarlos. Excepciones a la prohibición de restricciones cuantitativas:

- Problemas de balanza de pagos (arts. XII y XVIII)
- Industria naciente en países en desarrollo (art. XVIII)
- Excepciones generales del art. XX, como salud o recursos naturales, y de seguridad del art. XXI

Reciprocidad. Quien obtiene concesiones ofrece otras equivalentes. Es el motor de las rondas, aunque desde 1965 la Parte IV dispensa a los países en desarrollo de una reciprocidad plena.

Transparencia. Los miembros publican sus normas comerciales (art. X) y notifican sus medidas.

3.2 Reglas sobre la importación

Reducidos los aranceles, los países recurrieron a barreras más sutiles, y el sistema incorporó acuerdos sobre los trámites de importación:

- **Valoración en Aduana** (art. VII): sistema uniforme basado primero en el valor de transacción, el precio realmente pagado o por pagar, y después en métodos sucesivos de último recurso
- **Normas de Origen:** las no preferenciales, con un programa de armonización en la OMC aún no concluido, y las preferenciales, propias de cada acuerdo o del SPG
- **Licencias de Importación e Inspección Previa a la Expedición:** transparentes y no discrecionales, con plazos máximos de 30 o 60 días para las licencias no automáticas
- **OTC y MSF:** equilibran el derecho a proteger salud, seguridad o medio ambiente con la necesidad de evitar obstáculos innecesarios.

- **Facilitación del Comercio** (2017): agiliza el despacho aduanero

3.3 Reglas sobre la exportación

- Las restricciones a la exportación están prohibidas con carácter general, salvo supuestos limitados
- Los productos exportados pueden exonerarse de los impuestos indirectos que gravan el consumo interior sin que sea una subvención
- **Subvenciones:** el Acuerdo de la Ronda Uruguay las define como contribución financiera de los poderes públicos que otorga un beneficio, y solo se sujetan a sus disciplinas si son específicas. Hay tres categorías:
 - **Prohibidas** (caja roja): supeditadas a resultados de exportación o al uso de productos nacionales en lugar de importados
 - **Recurribles** (caja ámbar): las que causan efectos desfavorables a otros miembros
 - **No recurribles** (caja verde): ciertas ayudas a investigación, desarrollo regional o adaptación medioambiental. Provisional, expiró a finales de 1999 al no prorrogarse

3.4 Instrumentos de defensa comercial

Los miembros pueden defenderse de ciertas prácticas con requisitos estrictos para evitar un uso proteccionista:

- **Antidumping** (art. VI y Acuerdo Antidumping): hay dumping cuando se exporta a un precio inferior al valor normal. Exige demostrar dumping, daño importante y relación causal. La investigación se cierra si el margen es inferior al 2 % o las importaciones de un país son menos del 3 % del total, salvo que varios países así sumen más del 7 %. Las medidas expiran en general a los cinco años (cláusula de extinción).
- **Medidas compensatorias** (arts. VI y XVI): contrarrestan subvenciones específicas que causan daño. No se imponen si la subvención es inferior al 1 % del valor del producto, o al 2 % si procede de un país en desarrollo, y expiran en general a los cinco años
- **Salvaguardias** (art. XIX): restringen temporalmente las importaciones cuando su aumento causa o amenaza causar daño grave, sin necesidad de práctica desleal. Se aplican sin discriminación, con aranceles adicionales o contingentes, hasta cuatro años y prorrogables hasta ocho con liberalización progresiva. No se aplican a países en desarrollo con cuota inferior al 3 %, si en conjunto no superan el 9 %. La Ronda Uruguay prohibió las limitaciones voluntarias de las exportaciones y otros acuerdos de «zona gris»

3.5 Acuerdos plurilaterales e iniciativas conjuntas

Los acuerdos plurilaterales solo obligan a sus firmantes. De los cuatro que quedaron tras la Ronda Uruguay, carne de bovino y productos lácteos terminaron en 1997. Siguen vigentes dos:

- **Contratación Pública**, revisado en 2012, del que es parte la Unión Europea
- **Comercio de Aeronaves Civiles**, de 1979

Ante las dificultades de consenso, desde 2017 un número creciente de miembros negocia **iniciativas conjuntas** sobre comercio electrónico, facilitación de inversiones, regulación nacional de servicios y microempresas y pymes.



Las rondas hacen avanzar la liberalización y reflejan la evolución de los obstáculos. Las primeras se centraron en aranceles, la Kennedy añadió antidumping y desarrollo, la Tokio abordó las barreras no arancelarias, la Uruguay creó la OMC y la de Doha, de 2001, sigue sin concluir.

4.1 Primera etapa: las rondas arancelarias (1947 a 1961)

Cinco rondas negociaron casi solo reducciones y consolidaciones arancelarias:

- Ginebra (1947), con 23 participantes
- Annecy (1949), con 13
- Torquay (1950 y 1951), con 38
- Ginebra (1955 y 1956), con 26
- Dillon (1960 y 1961), con 26, la primera tras la creación de la Comunidad Económica Europea

Se negociaba **producto por producto**, con peticiones y ofertas bilaterales de reducción o consolidación, y las concesiones se extendían a todos por la nación más favorecida. En la Ronda Dillon fracasó el intento de pasar a reducciones lineales. La agricultura quedó casi al margen.

4.2 Segunda etapa: las Rondas Kennedy y Tokio (1964 a 1979)

La **Ronda Kennedy** (1964 a 1967), con 62 participantes, cambió el método:

- Generalizó las reducciones lineales, con un recorte medio en torno al 35 % de los aranceles industriales de los países desarrollados
- Aprobó el primer Código Antidumping
- En paralelo se incorporó la Parte IV sobre comercio y desarrollo (1965): los desarrollados no esperan reciprocidad de los países en desarrollo

La **Ronda Tokio** (1973 a 1979), con 102 participantes, se desarrolló en plena crisis: el fin de los tipos de cambio fijos de Bretton Woods y las crisis del petróleo alimentaron un neoproteccionismo basado en barreras no arancelarias. Resultados:

- **Fórmula armonizadora** que recortaba más los aranceles más altos. Los industriales de los principales desarrollados bajaron en torno a un tercio, hasta una media del 4,7 %
- **Códigos sobre barreras no arancelarias**, solo para sus firmantes, en su mayoría países desarrollados: subvenciones, obstáculos técnicos, licencias, contratación pública, valoración en aduana y revisión del Código Antidumping
- **Cláusula de habilitación**, base del trato especial y diferenciado y del SPG

Al margen de las rondas, el **Acuerdo Multifibras** rigió el comercio textil desde 1974 y permitía contingentes bilaterales contrarios a los principios del GATT.

4.3 Tercera etapa: la Ronda Uruguay (1986 a 1994)

Lanzada en Punta del Este en septiembre de 1986, concluyó con el Acuerdo de Marrakech (15 de abril de 1994), con 123 participantes. Respondía a los problemas no resueltos: exclusión de la agricultura y los textiles, auge de los servicios, propiedad intelectual, proliferación de limitaciones voluntarias de las exportaciones y debilidad de la solución de diferencias.

Durante la negociación rigieron dos compromisos políticos: **statu quo** (no adoptar nuevas medidas incompatibles con el GATT) y **desmantelamiento** (eliminar gradualmente las existentes). Resultados principales:

- **OMC**, con todo único, nuevo Entendimiento de Solución de Diferencias y Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales
- **Productos industriales**: los países desarrollados redujeron sus aranceles en torno a un 40 %, del 6,3 % al 3,8 % de media, y se acordaron iniciativas de «cero por cero»
- **Reglas**: los códigos de la Ronda Tokio se revisaron y pasaron a ser multilaterales, y se adoptaron acuerdos nuevos sobre salvaguardias, normas de origen, inspección previa y medidas sanitarias y fitosanitarias
- **Agricultura**: el Acuerdo integró por primera vez el sector, sobre tres pilares:
 - Acceso a los mercados: arancelización de barreras no arancelarias. Reducción media del 36 % de los aranceles, con mínimo del 15 % por línea, en seis años en los países desarrollados, y acceso mínimo del 3 % del consumo, hasta el 5 %
 - Subvenciones a la exportación: reducción del 36 % en valor y del 21 % en volumen
 - Ayuda interna: la caja ámbar, la más distorsionante, se reduce un 20 %, con umbral de minimis del 5 % de la producción en desarrollados y del 10 % en desarrollo. La caja azul (limitación de la producción) y la verde (efectos mínimos) quedan exentas
 - Los países en desarrollo tuvieron compromisos menores y plazos más largos
- **Textiles y vestido**: eliminó progresivamente los contingentes del Acuerdo Multifibras, desaparecidos el 1 de enero de 2005, con salvaguardia de transición
- **MIC**: prohibió requisitos como el contenido local, con plazos de adaptación de dos a siete años
- **AGCS y ADPIC**: extendieron el sistema más allá de las mercancías

4.4 Cuarta etapa: la Ronda de Doha y las Conferencias Ministeriales

La Ronda de Doha, o **Programa de Doha para el Desarrollo**, se lanzó en la IV Conferencia Ministerial (Doha, noviembre de 2001). Su mandato abarcaba una veintena de ámbitos con acento en los países en desarrollo:

- **Agricultura**: más acceso, eliminación de subvenciones a la exportación y reducción de la ayuda interna distorsionante
- **Productos no agrícolas (AMNA)**: bajar aranceles, sobre todo crestas, aranceles elevados y progresividad
- **Servicios, facilitación y normas**, incluidos antidumping, subvenciones y subvenciones a la pesca
- **Indicaciones geográficas** y reforma del Entendimiento de Solución de Diferencias

La negociación se estancó pronto:

- **Cancún (2003)**, V Conferencia: fracasó por la agricultura, en particular el algodón, y por los temas de Singapur (inversiones, competencia, transparencia en contratación pública y facilitación). El Paquete de julio de 2004 excluyó los tres primeros
- **Hong Kong (2005)**, VI: acordó eliminar las subvenciones a la exportación agrícola, pero Pascal Lamy suspendió las negociaciones en julio de 2006

- **Julio de 2008:** estuvo cerca de un acuerdo sobre agricultura y AMNA, pero fracasó por las diferencias entre EEUU e India sobre la salvaguardia especial

Desde entonces la Ronda avanza por resultados parciales:

- **Bali (diciembre de 2013), IX:** el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio, primer acuerdo multilateral negociado en la OMC. Entró en vigor el 22 de febrero de 2017 tras aceptarlo dos tercios de los miembros. Incluyó decisiones para los países menos adelantados (PMA)
- **Nairobi (diciembre de 2015), X,** la primera en África: decidió eliminar las subvenciones a la exportación agrícola, de inmediato en los desarrollados, con algunas excepciones hasta 2020, y con plazos más largos para los países en desarrollo. La Declaración reconoció por primera vez que los miembros no compartían la visión sobre la continuidad de Doha
- **Buenos Aires (diciembre de 2017), XI:** sin declaración ministerial. Compromiso de negociar subvenciones a la pesca, prórroga de la moratoria de derechos de aduana a las transmisiones electrónicas y lanzamiento de iniciativas conjuntas sobre comercio electrónico, inversiones y pymes
- **Ginebra (junio de 2022), XII:** el Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca, primero de la OMC de sostenibilidad ambiental. Prohíbe ayudas a la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, a poblaciones sobreexplotadas y a la pesca no regulada en alta mar. Entró en vigor el 15 de septiembre de 2025. Incluyó exención del ADPIC para vacunas contra la COVID 19 y el compromiso de reformar la OMC
- **Abu Dabi (febrero y marzo de 2024), XIII:** se incorporaron Comoras y Timor Oriental, hasta 166 miembros. Se prorrogó la moratoria del comercio electrónico. Sin acuerdo sobre la segunda fase de la pesca, la agricultura ni la solución de diferencias
- **Yaundé (marzo de 2026), XIV:** sin declaración ministerial ni plan de reforma de la OMC. La moratoria sobre derechos de

aduana a las transmisiones electrónicas expiró por primera vez desde 1998. Unos sesenta y seis miembros, entre ellos la Unión Europea, decidieron aplicar de forma provisional el acuerdo plurilateral de comercio electrónico.

4.5 La crisis del sistema y la reforma de la OMC

Desde diciembre de 2019 el **Órgano de Apelación** está paralizado por el bloqueo de EEUU a nombrar sus miembros, y una apelación puede dejar una diferencia sin resolver. La Unión Europea y otros miembros crearon en 2020 el **MPIA**, arbitraje multipartito de apelación provisional, con 61 miembros en 2026 y aplicable solo entre ellos.

Desde 2025 EEUU aplica aranceles adicionales generalizados al margen de sus consolidaciones y de la nación más favorecida, lo que cuestiona los principios básicos. Doha sigue formalmente abierta, pero la negociación se ha desplazado a resultados parciales, acuerdos plurilaterales e iniciativas conjuntas.

05 CONCLUSIÓN

El sistema ha reducido los aranceles industriales medios de los países desarrollados por debajo del 4 %, extendido las reglas a agricultura, servicios y propiedad intelectual y logrado un mecanismo de solución de diferencias que fue durante años el más eficaz del Derecho internacional. Descansa en cinco principios: no discriminación, protección exclusivamente arancelaria, consolidación, reciprocidad y transparencia.

La OMC afronta una triple crisis: función negociadora debilitada (Doha inconclusa, Yaundé), función judicial mermada por el Órgano de Apelación y principios tensionados por los aranceles unilaterales. La respuesta pasa por la reforma y por fórmulas flexibles como los plurilaterales o el MPIA. Para la Unión Europea y España, un sistema basado en normas sigue siendo la mejor garantía de seguridad jurídica y de acceso a los mercados.