

Geopolítica i comerç en temps de canvi

Una mirada des de Barcelona

Patricia García-Durán Huet i Eloi Serrano Robles (eds.)

CIDOB

BARCELONA
CENTRE FOR
INTERNATIONAL
AFFAIRS



AMB : Àrea Metropolitana
de Barcelona

© 2021 CIDOB

CIDOB edicions
Elisabets, 12
08001 Barcelona
Tel.: 933 026 495
www.cidob.org
cidob@cidob.org

Impressió: Book-Print S.A.
ISBN: 978-84-92511-91-4
Dipòsit Legal: B 3108-2021

Barcelona, febrer 2021

Fotografia de la coberta:
Suzy Hazelwood,



<https://www.flickr.com/photos/139228535@N05/38547660601/>

SUMARI

SOBRE ELS AUTORS I LES AUTORES	5
INTRODUCCIÓ	9
Patricia García-Durán Huet i Eloi Serrano Robles	
PART I: IMPACTE DE LES CADENES DE VALOR GLOBALS I EUROPEES EN EMPRESES I LOGÍSTICA: UNA PERSPECTIVA DES DE BARCELONA	17
Disrupció en les cadenes globals de valor i canvis geopolítics	
Jordi Bacaria Colom	19
Geopolítica i comerç: el futur de les relacions entre la Unió Europea i l'Amèrica Llatina i el Carib	
Antoni Estevadeordal	27
Les multinacionals espanyoles davant un futur incert	
Lourdes Casanova	35
Cadenes de valor i comerç a Barcelona. Una visió històrica i una proposta de futur	
Paloma Fernández Pérez	43
Geopolítica i comerç exterior: una mirada economicoterritorial sobre la metròpoli de Barcelona. Una mutació fonamental	
Joan Trullén i Vittorio Galletto	51
PART II: EFECTES DELS CANVIS GEOPOLÍTICS EN EL COMERÇ I LES CADENES DE SUBMINISTRAMENT INTERNACIONALS	65
Revolució tecnològica i comerç internacional 4.0	
Clàudia Canals	67
Xina i la Unió Europea: de socis estratègics a rivals sistèmics	
Miguel Otero-Iglesias	73
La relació transatlàntica: es pot reconduir?	
Marc Ibáñez Díaz	81
La reforma d'una Organització Mundial del Comerç en crisi: missió impossible?	
Xavier Fernández Pons	89
Comerç i geopolítica: cap a on va la política comercial de la Unió Europea?	
Ignacio García Bercero i Iciar Chávarri Ureta	97

SOBRE ELS AUTORS I LES AUTORES

Jordi Bacaria Colom és catedràtic d'Economia Aplicada de la Universitat Autònoma de Barcelona. És director de la revista *Foreign Affairs Latinoamérica*, editada a Mèxic. Va ser director del CIDOB entre el juny del 2013 i l'agost del 2018. Ha estat degà de la Facultat de Ciències Econòmiques i director de l'Institut Universitari d'Estudis Europeus de la Universitat Autònoma de Barcelona. També ha estat codirector de l'Institut d'Estudis de la Integració Europea, a Mèxic (projecte de la Comissió Europea). Ha publicat articles a revistes especialitzades, capítols de llibres i llibres sobre integració econòmica, Amèrica Llatina, economia de la Mediterrània, institucions monetàries i elecció pública.

Clàudia Canals és economista *lead* al Departament de Planificació Estratègica i Estudis de CaixaBank i *lecturer* al Master of International Business de l'Escola de Comerç Internacional de la UPF. Doctora en Economia per la Universitat de Columbia i màster en Economia per la mateixa universitat i per la Universitat Pompeu Fabra. Abans d'incorporar-se a CaixaBank va treballar com a ajudant de recerca a la Universitat de Columbia i al National Bureau of Economic Research (NBER), i també com a professora ajudant a la Universitat de Columbia i a la Universitat Pompeu Fabra. Les seves àrees d'estudi comprenen el comerç internacional i la macroeconomia, posant especial èmfasi en l'estudi dels Estats Units i les economies emergents (Àsia i Amèrica Llatina). La seva recerca ha estat publicada al *Journal of Development Economics*, *Papeles de Economía Española* i a obres del Banc d'Espanya, entre d'altres.

Lourdes Casanova és professora i directora de l'Institut de Mercats Emergents, Cornell S. C. Johnson College of Business de la Universitat de Cornell. Al 2014 i el 2015 va ser premiada com una de les cinquanta intel·lectuals iberoamericanes més influents, i el 2017, com una de les trenta, per Esglobal. Com a becària Fulbright / "La Caixa" va cursar un màster a la Universitat de Southern Califòrnia i, posteriorment, un doctorat a la Universitat de Barcelona. També és autora de diversos llibres. Amb Anne Miroux va publicar, al 2019, *La era de las multinacionales chinas*, i, entre el 2016 i el 2020, l'informe *Multinacionales de mercados emergentes*. Al 2017, va publicar, amb Peter Cornelius i Soumitra Dutta, *Financing Entrepreneurship and Innovation in Emerging Markets*. Així mateix, és membre dels grups Global Agenda Council i Competitiveness in Latin America, del World Economic Forum. També col·labora amb Agenda Pública, amb la CNN en espanyol i amb *El País*.

Iciar Chávarri Ureta és funcionària de la Direcció General de Comerç de la Comissió Europea. És llicenciada en Dret amb l'especialitat juridicocomunitària per la Universitat San Pablo CEU, i diplomada en Estudis Superiors Jurídics i Econòmics de la Unió Europea per la Universitat de la Sorbona. Disposa d'un màster en Administració i Política Europea pel Col·legi d'Europa de Bruges.

Antoni Estevadeordal és el representant del Banc Interamericà de Desenvolupament (BID) a Brussel·les. És llicenciat en Economia per la Universitat de Barcelona i doctorat en Economia per la Universitat de Harvard. Té experiència en cooperació regional, integració econòmica i política comercial a l'Amèrica Llatina i el Carib, Àsia-Pacífic i Europa. Va dirigir la iniciativa migratòria del Banc coordinant l'agenda estratègica en temes migratoris a l'Amèrica Llatina i el Carib. Abans d'unir-se al BID va ser professor de la Universitat de Barcelona i la Universitat de Harvard. També és membre sènior no resident de Brookings Institution. És autor i editor de diversos llibres i ha publicat nombroses publicacions a importants revistes econòmiques.

Paloma Fernández Pérez és catedràtica d'Història dels Negocis de la Universitat de Barcelona. Es va llicenciar en Geografia i Història per la Universitat de Barcelona i té un màster i un doctorat per la Universitat de Califòrnia a Berkeley. És experta en la història de les famílies emprenedores i les empreses familiars centenàries d'Espanya i Hispanoamèrica. Editora de diverses revistes de recerca (*Business History* i *Journal of Evolutionary Studies in Business*), és, així mateix, coordinadora de diferents grups de recerca sobre empreses familiars. Ha dut a terme estades de recerca a les universitats de York i de Lancaster, al Regne Unit; a la Universitat del Pacífic i Uniandes, de Lima, i a la Universitat de Kyoto, Japó.

Xavier Fernández Pons és professor de Dret Internacional Públic de la Universitat de Barcelona. És llicenciat en Dret per la UB i doctor en Dret per la Università degli Studi di Bologna. Així mateix, posseeix el diploma del Centre d'Investigació de l'Acadèmia de Dret Internacional de la Haia. Ha participat en diversos projectes d'investigació finançats per institucions espanyoles i europees i és autor de nombroses publicacions sobre dret internacional públic, especialment relatives a dret internacional econòmic. És també professor del màster en Relacions Internacionals de l'Institut Barcelona d'Estudis Internacionals (IBEI). Ha estat professor convidat en diverses universitats espanyoles i estrangeres.

Vittorio Galletto és cap de l'Àrea d'Economia Regional i Urbana de l'Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona. També és professor del màster Metròpolis en Estudis Urbans i Metropolitans de la Universitat Autònoma de Barcelona. Es va llicenciar i doctorar en Economia a la mateixa universitat. Els àmbits en què treballa són l'economia regional i urbana, els sistemes productius locals i la innovació. Abans d'incorporar-se a l'IERMB va treballar com a professor associat i investigador a la Universitat Autònoma de Barcelona. També ha treballat en el sector privat en empreses de consultoria i serveis professionals duent a terme projectes de desenvolupament local per a diferents ajuntaments, diputacions provincials i altres organismes públics.

Ignacio García Bercero és director d'Affers Multilaterals, Estratègia, Anàlisi i Avaluació de la Comissió Europea. Es va llicenciar en Dret per la Universitat Complutense de Madrid i té un Master of Law per la University College London. Membre de la Direcció General de Comerç de la Comissió Europea des del 1997, ha participat en les negociacions de la Ronda Uruguai i altres acords multilaterals. Ha estat negociador en cap dels acords comercials entre la UE i Corea, els Estats Units i l'Índia. Ha publicat nombrosos articles sobre temes relacionats amb el comerç en diferents publicacions acadèmiques. El 2020 ha estat *fellow* del Saint Anthony's College a Oxford.

Patricia García-Durán Huet és professora agregada del Departament d'Història Econòmica, Institucions i Economia Mundial de la Universitat de Barcelona. Es va llicenciar en Economia per la Universitat de Barcelona, té un màster en Integració Europea i un doctorat en Govern per la London School of Economics. També és investigadora de l'Observatori de Política Exterior Europea de l'Institut d'Estudis Internacionals de Barcelona (IBEI). Els darrers anys, la seva feina s'ha centrat en la política comercial de la UE i l'Organització Mundial del Comerç. Ha publicat a diverses revistes especialitzades, incloent-hi *Journal of European Public Policy* i *Journal of World Trade*.

Marc Ibáñez Díaz és becari de "La Caixa" i està cursant un Màster en Global Affairs a la Universitat de Yale. Té un grau en Economia per la Universitat de Barcelona i un grau en Política i Relacions Internacionals de la Universitat de Londres. El seu treball de final de grau sobre l'impacte del Brexit en el sector financer del Regne Unit ha estat publicat. Ha dut a terme intercanvis a la Universitat de Pennsylvania i la Universitat Lliure de Burgas, Bulgària. Amb anterioritat a la seva arribada a Yale, va treballar a Sabadell Consulting, unitat de consultoria estratègica interna del grup bancari Sabadell.

Miguel Otero-Iglesias és investigador principal del Real Instituto Elcano i professor de l'IE School of Global and Public Affairs. Té un màster en Política Econòmica Internacional de la Universitat de Manchester i un doctorat per la Universitat d'Oxford. És investigador associat a l'Institut UE-Àsia de l'Escola d'Administració ESSCA, a França. Ha estat investigador visitant a l'Institut d'Economia i Política Mundial (IWEP) de l'Acadèmia Xinesa de Ciències Socials, a Pequín, i a l'Institut Mercator per a Estudis sobre la Xina (MERICS), a Berlín. És cofundador i coordinador de l'European Think Tank Network of China (ETNC).

Eloi Serrano Robles és director de la Càtedra d'Economia Social del Tecnocampus – Universitat Pompeu Fabra i professor titular d'Economia de l'Empresa a la mateixa universitat. Així mateix, és doctor en Història per la Universitat Autònoma de Barcelona. Les seves línies d'investigació se centren en les relacions econòmiques internacionals i en la internacionalització de les empreses, amb especial èmfasi en les relacions entre Espanya i l'Amèrica Llatina. Ha publicat diversos llibres, capítols de llibres i articles a revistes científiques sobre aquest tema. Altres camps d'investigació inclouen els relacionats amb l'economia social i el cooperativisme a les empreses. Ha estat investigador convidat a la London School of Economics.

Joan Trullén és professor del Departament d'Economia Aplicada de la Universitat Autònoma de Barcelona. Ha estat director de l'Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans (IERMB) de Barcelona, així com secretari general d'Indústria (Ministeri d'Indústria, Turisme i Comerç) des del 2004 i fins al 2008, i president del CDTI. Dins el camp de l'economia regional i urbana està treballant en el disseny d'estratègies de desenvolupament local i creixement urbà inclusiu.

Patricia García-Durán Huet

*Professora agregada d'Organització Econòmica Internacional,
Universitat de Barcelona*

Eloi Serrano Robles

*Director de la Càtedra d'Economia Social del Tecnocampus,
Universitat Pompeu Fabra / Investigador associat al CIDOB*

La ciència econòmica estudia la gestió de recursos escassos davant necessitats infinites. La gestió implica prioritzar per assolir els objectius fixats. La formulació de la prioritització i els objectius ve determinada per dos elements essencials: la ideologia (valors) i la correlació de forces, és a dir, la política. Per això la política i l'economia estan lligades estretament. Aquesta relació és objecte d'estudi de bona part de les ciències socials, en especial en tot allò que es refereix a la comprensió de l'organització de les estructures productives del planeta.

Hi ha diverses metodologies que ajuden en aquesta anàlisi, com ara els corrents institucionalistes que sostenen que les regles del joc determinen el comportament dels diferents agents i el seu desenvolupament posterior (Acemoglu, Robinson o North, en són alguns dels autors més rellevants). En aquest sentit, hi ha un elevat consens científic a vincular la geoestratègia política amb la geoeconomia. Nail Ferguson o Eric Hobsbawm, per exemple, han estudiat aquesta relació des de diferents perspectives analítiques a llarg termini; des dels imperis fins als *late comers*, la posició política dels països i les ciutats en el context internacional ha vingut condicionada, en bona mesura, pels interessos i la capacitat econòmica del país i de la seva estructura empresarial, i viceversa.

Aquest és també el cas de Barcelona i la seva àrea metropolitana. El seu paper com a nus tecnològic, logístic i comercial implica que la situació geopolítica mundial afectarà el seu desenvolupament futur. Pensem que som a les portes d'un moment disruptiu, amb una revolució tecnològica en potència que crearà noves regles de producció i modificarà l'ordre social en una direcció encara desconeguda (Zuboff, 2019). Així mateix, l'escenari geopolític mundial està patint alguns canvis, també incerts, com ara el lideratge dels Estats Units (EUA), el paper de la Xina, la Unió Europea (UE), l'orientació del multilateralisme o el regionalisme. En definitiva, hi ha moviments a la vista tant en la geoeconomia com en la geopolítica.

Aquesta monografia pretén ser una aportació significativa a l'anàlisi de l'impacte de tots aquests canvis, uns canvis accelerats amb la pandèmia de la COVID-19. Efectivament, l'impacte de la crisi sanitària, amb impli-

cacions polítiques, econòmiques i socials encara per descobrir, ha fet aflorar la necessitat de reflexionar sobre les condicions d'un futur cada vegada més proper.

En un context hiperglobalitzat, l'estudi i l'anàlisi de la interrelació entre geopolítica i geoeconomia resulta essencial per inferir sobre el desenvolupament dels territoris i el benestar dels seus integrants, i de Barcelona en particular. Així, la monografia està estructurada en dues parts. La primera focalitza l'anàlisi en el comportament empresarial i en la posició de Barcelona davant els nous reptes; la segona s'orienta a analitzar el fenomen des d'una perspectiva d'una índole més macro.

Impacte de les cadenes de valor globals i europees en empreses i logística: una perspectiva des de Barcelona

Les decisions empresarials estan condicionades per factors externs i interns. Aquests últims tenen a veure amb els recursos i les capacitats de l'empresa, mentre que els externs es refereixen a la inserció de l'empresa en una determinada realitat o context, local, regional i mundial. Per això, comprendre la geopolítica és bàsic per entendre el comportament empresarial. Al seu torn, comprendre la distribució en la dotació de recursos, o la capacitat en la generació de tecnologia és vital per entendre la posició política dels diferents països i regions. Les teories de la internacionalització d'empresa i de l'especialització dels països miren d'explicar la inserció productiva de les diferents economies en el context mundial.

Les successives revolucions tecnològiques han implicat, en tots els casos, un increment de la producció. Ja sigui en quantitat o en diversitat, l'oferta ha anat creixent de manera exponencial, per això també ho ha fet el comerç. Associada a aquest fenomen, la competència internacional s'ha incrementat al mateix ritme que ho feia la interrelació mundial, és a dir, la globalització. Les empreses són subjecte i objecte d'aquest fenomen, i les seves estratègies són dissenyades cada vegada amb més freqüència per fer front a aquest escenari. Així, les cadenes globals de valor són resultat d'una lògica empresarial per maximitzar beneficis, optimitzar recursos i obtenir avantatges competitius davant un entorn globalitzat.

El primer bloc comença amb una aportació de Jordi Bacaria, catedràtic de la Universitat Autònoma de Barcelona, que il·lustra el marc general objecte d'estudi del volum. Bacaria sosté que no estem immersos en un període desglobalitzador, sinó que, ben al contrari, podem estar veient una reorganització regional del comerç impulsat per noves fonts tecnològiques (i, més conjunturalment, la COVID-19) que aniran condicionant les estructures de les cadenes globals de valor. En la seva mirada des de Barcelona, veu necessari un canvi de paradigma, basat en el desenvolupament tecnològic, industrial i energètic, que posi l'accent en l'educació, la formació, la innovació i la salut. Amb més prospectiva optimista que retrospectiva nostàlgica.

Els coordinadors hem considerat adequat introduir l'Amèrica Llatina en l'anàlisi. Les relacions preferencials d'Espanya, Catalunya i Barcelona amb la regió fan pertinent una menció sobre l'objecte d'estudi del volum.

Antoni Estevedeordal, del Banc Interamericà de Desenvolupament, autor del capítol esmentat, indica que hi ha una oportunitat per aprofundir aquesta relació, aprofitant el lideratge global de la UE en temes com el canvi climàtic, la transformació digital, i la inclusió social. En aquest sentit, les relacions UE-ALC es troben ben posicionades per fomentar les transformacions que la regió necessita més que mai.

Lourdes Casanova, directora de l'Institut de Mercats Emergents de Cornell, incorpora a l'anàlisi el paper de les empreses espanyoles. Sosté que l'entorn està configurant un escenari totalment diferent a l'experimentat als noranta, quan es va produir la gran eclosió de la internacionalització de l'empresa espanyola. Il·lustra perfectament una notable maduració en el procés cap a activitats més complexes i economies més avançades. Tanmateix, s'albira un panorama complex per tres reptes: primer, per l'endeutament d'aquestes empreses; en segon lloc, per la crisi que la pandèmia ha provocat a banda i banda de l'Atlàntic, i, finalment, perquè la societat reclamarà a les empreses un major compromís per solucionar els problemes socials i mediambientals.

Dos treballs focalitzats a Barcelona tanquen el primer bloc de la monografia. Paloma Fernández, catedràtica de la Universitat de Barcelona, introdueix una visió històrica del paper de Barcelona dins les cadenes globals de valor summament il·lustrativa i valuosa per entendre el context actual. Cita a Michael Porter quan sosté que la competitivitat de les cadenes de valor, i dels territoris en què aquestes s'assenten, depèn no solament de la capacitat productiva i comercial de les seves empreses, sinó també de l'entorn institucional i social que ha de sintonitzar i coordinar-se amb aquestes empreses. Per això sosté que els problemes de Barcelona arrenquen, possiblement, amb el final dels Jocs Olímpics, amb el final d'una visió compartida de país, amb el final de projectes en els quals guanyessin tant les institucions, com les empreses i els ciutadans. L'estabilitat institucional és necessària per aconseguir aprofitar els avantatges de localització i especialització de l'àrea metropolitana.

Joan Trullén i Vittorio Galletto, de l'Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona, duen a terme una aportació extraordinària per entendre l'encaix de Barcelona en la geopolítica i el comerç internacionals. Bàsicament, interpreten que la metròpoli de Barcelona lidera de manera destacada el comerç internacional i interregional de l'economia espanyola, i que l'orientació d'aquests fluxos s'ha transformat ja que, des de la Gran Recessió, les exportacions a l'estranger superen les dirigides a la resta d'Espanya. El saldo comercial amb l'estranger i amb la resta d'Espanya és globalment positiu i s'aprecia un gran pes del comerç intraindustrial, signe que sembla indicar que no existeix un debilitament del sector industrial. El lideratge de Barcelona a la riba sud de la Mediterrània, creuen els autors, es presenta com a vital per atenuar l'impacte de la COVID-19 i la recessió de la indústria turística.

Efectes dels canvis geopolítics en el comerç i les cadenes de subministrament internacionals

El focus de la geopolítica ha evolucionat. Abans de la fi de la guerra freda, quan es parlava de geopolítica es feia referència als aspectes de seguretat. Des de la fi de la guerra freda, però, hi ha un consens entre

els observadors que la geopolítica se solapa amb la geoeconomia. La lluita pel poder polític entre els grans actors globals ja no se centra sobretot en una pugna pel poder militar, sinó també pel poder econòmic (Roberts *et al.*, 2019).

En acabar la guerra freda, la competència econòmica es veia continguda per unes normes del joc comunes. Organismes internacionals com ara l'Organització Mundial del Comerç (OMC) oferien un marc en el qual dirimir els conflictes i arribar a acords multilaterals. L'emergència de nous poders globals, la Xina en particular, i l'adveniment d'una nova revolució tecnològica han posat en perill aquesta organització de les relacions comercials mundials. La guerra comercial-tecnològica dels darrers anys entre els Estats Units i la Xina fa pensar en una tornada a unes relacions econòmiques basades en la força més que en normes comunes.

En un món en què el poder econòmic ajuda a definir els poders globals, el paper de la UE no és intranscendent. En termes de mercat no té res a envejar als EUA o a la Xina. Per tant, depenent de com la UE defineixi la seva política comercial, les cadenes de valor en què participa Barcelona poden multiplicar-se o reduir-se.

La contribució de Clàudia Canals, de CaixaBank Research, defensa que les noves tecnologies poden portar tant a una reducció dels fluxos comercials com a potenciar-los. Això es deriva del fet que part de les noves tecnologies, com el cotxe elèctric i la impressió 3D, suposen avenços en l'automatització i, per tant, poden suposar un *reshoring* cap als països desenvolupats, ja que disminueixen l'atractiu de països amb baixos costos laborals. Altres avenços en tecnologia, com el 5G o el *blockchain*, permeten, en canvi, millorar els canals d'informació i comunicació i, amb això, afavoreixen la capacitat de les empreses de trossejar els seus processos productius i dur-los a terme en diferents països.

L'autora estima que les forces tecnològiques desglobalitzadores podrien posar en perill entre un 10 i un 15% dels fluxos comercials en el decurs de la propera dècada. Per la seva banda, segons estimacions de McKinsey, les forces tecnològiques procomerç podrien augmentar els fluxos entre un 6 i un 11%, de manera que totes dues forces quedarien força compensades. No obstant això, també s'espera que la crisi de la COVID-19 acceleri la tendència cap a cadenes de valor més curtes i cap a l'automatització, i en aquesta mateixa direcció apunten les conseqüències de les tensions entre els EUA i la Xina.

L'anàlisi de les relacions de la UE amb la Xina, de Miguel Otero, del Real Instituto Elcano, també indica que hi ha factors a favor i en contra d'una major integració econòmica entre tots dos. D'una banda, la UE considera la Xina com un soci estratègic i, de l'altra, com una contrapart negociadora, un competidor econòmic i un rival sistèmic. Com a soci estratègic, pocs assumptes internacionals es poden resoldre sense la seva participació. Com a rival sistèmic, defensa un sistema social i polític molt allunyat dels valors liberals i democràtics de la UE. Aquestes diferències converteixen la Xina en contrapart negociadora tant en les organitzacions internacionals com en les negociacions bilaterals. S'ha transformat en un competidor econòmic perquè ja no

és solament la fàbrica del món de productes de poc valor afegit, sinó que aposta per convertir-se en un puntal en sectors d'alt valor tecnològic. Tanmateix, a Europa encara es considera que es pot aconseguir un joc de suma positiva ja que tot el que és bo per a la Xina no té per què ser dolent per a la UE i viceversa.

També s'espera que l'arribada de Biden al poder als EUA sigui bona per al comerç de la UE. Tanmateix, Marc Ibáñez, màster en Global Affairs a Yale, veu difícil que s'obrin unes noves negociacions per a un acord d'integració econòmica transatlàntic. Tot i que el comerç i la inversió entre els dos mercats han augmentat durant la presidència de Donald Trump, els ciutadans europeus ja no veuen els EUA de la mateixa manera. La idea d'una autonomia estratègica tant en defensa com en relacions exteriors és ben acollida a Europa. La gestió de la COVID-19 per part dels Estats Units ha reforçat aquesta idea que alguna cosa s'ha trencat en les relacions transatlàntiques. D'altra banda, la necessitat de defensar el model occidental davant la Xina i la interdependència econòmica existent entre tots dos mercats faran possible que la seva aliança sobrevisqui.

Un altre dels grans factors determinants de l'esdevenir de la globalització, i del paper que la UE hi té, és la reforma de l'OMC. Xavier Fernández Pons, professor de la Universitat de Barcelona, argüeix que aquesta serà una tasca gairebé impossible. Per a l'autor, el principal obstacle a la reforma és l'emergència de nous poders comercials (especialment la Xina) que no comparteixen la mateixa visió de com s'ha d'organitzar el comerç mundial. Síntomes de la gravetat de la crisi de l'OMC són l'estancament de les negociacions comercials multilaterals (de la Ronda de Doha); la proliferació, en els últims anys, d'acords comercials bilaterals, regionals i megaregionals cada vegada més ambiciosos en contingut; les guerres comercials; el bloqueig de l'Òrgan d'Apel·lació de l'OMC per part dels EUA; les polítiques que busquen assegurar cert nivell d'autoabastiment arran de la COVID-19, i les friccions relacionades amb la disputa del lideratge de la quarta Revolució Industrial (5G i intel·ligència artificial).

Ignacio García Bercero i Iciar Chávarri Ureta, de la Direcció General de Comerç de la Comissió Europea, són una mica més optimistes. Si hi ha un àmbit en el qual la UE pot influir és en el del comerç. Tot i que la reforma de l'OMC es planteja molt difícil, l'arribada de Biden al poder als EUA i la progressiva acceptació de la Xina que l'estatu quo en aquesta organització no és possible, poden ajudar a aconseguir una reforma que permeti que l'organisme multilateral segueixi oferint un sistema de comerç basat en normes comunes. La UE està duent a terme una revisió estratègica de la seva política comercial amb dos objectius: ajudar a la recuperació econòmica, així com a la construcció d'una UE basada en un model d'autonomia estratègica oberta. Per aconseguir-ho, es proposa concentrar esforços a relançar la cooperació multilateral i la reforma de l'OMC. També es vol garantir que la UE tingui instruments de defensa comercial que permetin unes condicions de competència equitatives i garantir la seguretat del subministrament. Els autors remarquen que no es tracta que la UE es torni proteccionista, cosa que aniria en contra dels seus interessos, ja que el comerç ajuda tant al creixement econòmic com a l'ocupació de la UE. Es tracta que s'aconsegueixi un millor equilibri entre autonomia i obertura.

Conclusió

Aquesta monografia posa de manifest que hi ha una tendència cap a un proteccionisme de tipus regional i que el procés d'hiperglobalització viscut des dels anys noranta s'està veient fragmentat al voltant de les tres grans factories mundials (Baldwin i López-González, 2014): l'americana (al voltant dels Estats Units), l'europea (al voltant d'Alemanya) i l'asiàtica (al voltant de la Xina). Aquesta situació portaria a reforçar la regionalització de les cadenes de valor.

Aquesta tendència s'ha vist esperonada per la pandèmia de la COVID-19, però ja era una realitat abans de la crisi actual. Les seves principals causes són dues: l'auge de la Xina (i la resposta dels Estats Units a aquesta puixança) i la naturalesa de les noves tecnologies. En conseqüència, les línies de separació entre objectius econòmics i de seguretat s'han desdibuixat portant a la necessitat d'un proteccionisme estratègic en l'àmbit (sobretot) del comerç digital.

Aquesta lectura de la situació geopolítica conduiria a aconsellar l'àrea metropolitana de Barcelona a animar les seves empreses a centrar-se en les cadenes de valor internes de la UE. Tanmateix, les contribucions d'aquesta monografia també indiquen que aquesta tendència desglobalitzadora o, més aviat, regionalitzadora, és temporal.

Estem en un període de transició cap a una nova forma de globalització. En aquest període transitori, els grans actors globals estarien prenent posicions per poder participar en les millors condicions possibles de la globalització digital en potència.

Aquesta segona lectura indica que Barcelona ha de seguir amb la seva obertura a noves cadenes de valor. En particular, diversos autors d'aquesta monografia consideren que està especialment ben preparada per treure profit del desenvolupament de cadenes de valor amb l'Àfrica.

El baròmetre de la globalització continuarà sent l'OMC. Si s'aconsegueix la seva reforma, és a dir, acordar unes noves regles del joc amb les quals no només occident, sinó també la Xina i altres països emergents es puguin sentir a gust, tindrem un nou període de globalització. Si no és així, la tendència a la fragmentació seguirà.

La UE pot jugar un paper bàsic en la definició del pròxim capítol de globalització. La seva posició com a gegant comercial i les seves relacions amb els EUA i la Xina, li atorguen un paper de mediador essencial en la reforma de l'OMC. De fet, s'aprecia un nou canvi en les seves prioritats: de la negociació d'acords bilaterals/regionals a concentrar esforços en acords multilaterals.

En resum, la interrelació entre els factors institucionals i econòmics és indissociable en qualsevol moment de la història. Els autors coincideixen que estem davant de canvis significatius. Transformacions que suposaran nous condicionants de la globalització i de l'estructuració de les cadenes globals de valor: revolució tecnològica, increment d'un multilateralisme regional, consolidació d'alguns dels emergents i canvis derivats de l'impacte en el repartiment del poder i del model de governança (uns canvis que la COVID-19 pot remoure notablement).

La inclusió de Barcelona en el nou escenari ha d'anar orientada a construir nous consensos que permetin aprofitar les potencialitats de l'àrea. Les dades indiquen que Barcelona continua tenint bones condicions per encarar els nous temps amb relatiu èxit, encara que per això hagi de plantejar el retoc en alguns dels pols de generació d'activitat, com ara el turisme.

Aquesta introducció no pot finalitzar sense un agraïment a l'Àrea Metropolitana de Barcelona. Sense el seu suport, aquest primer esforç sobre els reptes geopolítics a què ens enfrontem no s'hauria pogut fer.

Referències bibliogràfiques

Baldwin, Richard i López-González, Javier. «Supply-chain Trade: A Portrait of Global Patterns and Several Testable Hypotheses», *The World Economy*, 2014 doi: 10.1111/twec.12189.

Roberts, Anthea; Choer Moraes, Henrique i Ferguson, Victor. «Toward a Geoeconomic Order in International Trade and Investment», *Journal of International Economic Law*, vol. 22 (2019), p. 655-676.

Zuboff, Shoshana. *The Age of Surveillance Capitalism*. Public Affairs – Hachette Book Group –2019.

PART I: IMPACTE DE LES CADENES DE VALOR GLOBALS I EUROPEES EN EMPRESES I LOGÍSTICA: UNA PERSPECTIVA DES DE BARCELONA

- DISRUPCIÓ EN LES CADENES GLOBALS DE VALOR I CANVIS GEOPOLÍTICS

Jordi Bacaria Colom

- GEOPOLÍTICA I COMERÇ: EL FUTUR DE LES RELACIONS ENTRE LA UNIÓ EUROPEA I L'AMÈRICA LLATINA I EL CARIB

Antoni Estevadeordal

- LES MULTINACIONALS ESPANYOLES DAVANT UN FUTUR INCERT

Lourdes Casanova

- CADENES DE VALOR I COMERÇ A BARCELONA. UNA VISIÓ HISTÒRICA I UNA PROPÒSTA DE FUTUR

Paloma Fernández Pérez

- GEOPOLÍTICA I COMERÇ EXTERIOR: UNA MIRADA ECONOMICOTERRITORIAL SOBRE LA METRÒPOLI DE BARCELONA. UNA MUTACIÓ FONAMENTAL

Joan Trullén i Vittorio Galletto

Jordi Bacaria Colom

*Catedràtic d'Economia Aplicada,
Universitat Autònoma de Barcelona (UAB)*

Introducció

Les crítiques a la globalització, les seves conseqüències sobre la desigualtat i el debat sobre si la globalització seguia creixent o estava en retrocés, es van iniciar molt abans de les accions proteccionistes encaçalades per les guerres comercials del president Donald Trump, amb accent antimultilateralista. Tanmateix, amb el proteccionisme, les cadenes globals de valor (CGV) es van començar a afeblir en el comerç internacional. En termes generals, de totes maneres, és difícil dilucidar si potser foren aquestes les que van contribuir a l'arribada del proteccionisme i en quina mesura. En van ser la causa o l'efecte?

Sigui quina sigui la lògica seqüencial, el resultat és que, amb la pandèmia, s'ha produït una disrupció en les cadenes globals de valor. Poc importa ara si estaven augmentant o disminuint, ja que l'impacte, fos quina fos la tendència, les està sotmetent a un canvi profund; canvi que afecta el sector industrial i, amb una incidència més elevada, el sector de serveis de transport i turisme. S'està produint un desplaçament sectorial i també regional.

Barcelona, que ha estat un punt neuràlgic de moltes cadenes de valor, industrials i de serveis, es troba en un punt d'inflexió. La pregunta és, com els canvis en les cadenes globals de valor afectaran els sectors implicats en el comerç internacional i com els canvis geopolítics influiran en aquestes CGV. Hem de parlar més de *geoeconomia* que de *geopolítica*?

1. El proteccionisme davant la globalització

El proteccionisme als Estats Units no comença ni acaba amb Donald Trump. La presidència de Barak Obama és un període excepcional en què se signen acords d'àmbit multilateral com l'Acord de París sobre el Canvi Climàtic al 2015. Aquests acords que la diplomàcia nord-americana va propiciar en la primera dècada del segle XXI sorgeixen, segons Sullivan (2018), de la transició d'institucions formals, legals i jeràrquiques cap a enfocaments més pràctics, funcionals i regionals per gestionar assumptes

La pregunta és, com els canvis en les cadenes globals de valor afectaran els sectors implicats en el comerç internacional i com els canvis geopolítics influiran en aquestes CGV. Hem de parlar més de geoeconomia que de geopolítica?

transnacionals, i que l'autor anomena *coalicions de voluntats*. L'Acord de París va aconseguir una participació àmplia perquè els seus compromisos substancials són voluntaris i els estats tenen la flexibilitat de decidir com els compleixen. D'altra banda, el bloqueig de l'Organització Mundial de Comerç per part dels Estats Units en impedir la renovació de dos jutges de l'Òrgan d'Apel·lació, és el cop institucional més important en matèria de comerç. Per Sullivan, la resta del món pot seguir endavant encara que els Estats Units es repleguin. Les noves estructures estan dissenyades per convocar una major participació i més contribucions de més actors en diversos llocs, tot i que la potència més important renunciï al seu paper de líder. No deixa de ser una perspectiva optimista i aquest és un repte per a la Unió Europea, defensora del multilateralisme.

Però, podran resistir aquestes estructures, quan el president Trump ja ha complert una part important del seu programa unilateral? Els Estats Units s'han retirat del Tractat Integral i Progressista d'Associació Transpacífic (CPTTP o TPP-11, per les sigles en anglès), de l'Acord de París, de l'Acord Nuclear d'Iran 5 + 5. A més, han iniciat una gran guerra comercial amb elevació d'aranzels i han vetat la tecnologia de la Xina. Han posat en dubte el principi de defensa mútua de l'OTAN. Fins i tot han forçat la negociació amb el Canadà i Mèxic d'un nou acord, el T-MEC (UMSCA per la sigla en anglès). L'acció contra la Xina ha accelerat la reacció, i així s'ha d'interpretar la signatura, el 15 de novembre de 2020, del tractat d'Associació Econòmica Integral Regional (RCEP, per la sigla en anglès). Liderat per la Xina, representa el 28% del comerç mundial, i agrupa quinze estats, deu de l'Associació de Nacions del Sud-est Asiàtic (ASEAN), més Austràlia, la Xina, Corea, el Japó i Nova Zelanda.

Tot i el proteccionisme creixent, Anne O. Krueger (2020) posa en evidència l'espectacular fracàs comercial dels Estats Units, basat en l'«eficàcia de la intimidació bilateral trumpista». El dèficit comercial general dels EUA va créixer de 750.000 milions de dòlars el 2016 a 864.000 milions el 2019. Mentre que les exportacions a la Xina, el principal objectiu de la política comercial, només van créixer l'1,8% anual fins a l'agost del 2020, les exportacions xineses als EUA, al contrari, van augmentar un 20%, elevant així el dèficit comercial bilateral. A més, els aranzels han augmentat els preus als consumidors i han desplaçat la demanda xinesa cap a altres competidors, fent augmentar l'atur als Estats Units. Per Krueger, el bilateralisme i el rebuig de Trump a l'OMC han perjudicat tot el sistema internacional i han infligit grans danys a les empreses i les llars nord-americanes.

Una paradoxa més d'aquesta política es produeix amb Mèxic, que al mes d'agost del 2020 va aconseguir un rècord històric amb un superàvit de 12.759 milions de dòlars en la seva balança comercial amb els Estats Units. Aquesta situació s'explica per una caiguda de les compres mexicanes de productes d'origen nord-americà a causa de la fragilitat de la demanda interna, amb una caiguda de l'economia mexicana prevista a l'entorn del 10% per a tot l'any 2020, afectada per la pandèmia de COVID-19¹.

1. *El Economista*, 6 d'octubre de 2020. <https://www.economista.com.mx/empresas/Mexico-registro-superavit-comercial-record-con-Estados-Unidos-en-agosto-20201006-0059.html>

El fet és que el sistema de comerç actual, basat en cadenes de valor i en la fragmentació de la producció, es podria enfonsar si se soscaven algunes de les seves bases com ara la confiança, les inversions, la transferència de tecnologia i els acords bilaterals o multilaterals que el sustenten.

I, sobretot, si el sistema de transport marítim i aeri de manufactures no pogués suportar la crisi.

És possible que els Estats Units no puguin seguir el camí de la globalització i estiguin plantejant un replegament estratègic per tal de tornar al vell ordre en què gaudien de capacitat de lideratge. Si és així, l'actitud unilateralista no seria més que un replegament per la seva incapacitat de seguir el pas ràpid de la globalització. Encara que també perquè la globalització basada en cadenes de valor transcontinentals pot estar canviant de signe per raons de transformació tecnològica i de lluita contra el canvi climàtic.

Al World Economic Forum del 2018, el seu president executiu, Klaus Schwab, es va referir a la *Globalització 4.0*, diferenciant entre *globalització* (fluxos) i *globalisme* (governança). Mentre que la *globalització* és un fenomen impulsat per la tecnologia i el moviment d'idees, persones i béns, el *globalisme* és una ideologia que prioritza l'ordre global neoliberal sobre els interessos nacionals. El seu advertiment era clar: no es discuteix la globalització, sinó si totes les polítiques han de ser «globalistes» en un moment en què els votants demanen recuperar el control que van prendre les forces globals. I aquest és un punt clau en els sistemes democràtics.

L'estudi «Globalization in transition: The future of trade and value chains» (Lund *et al.* 2019), constata que, els darrers anys, els intercanvis globals han fet un pas enrere, per deixar més espai a les importacions i les exportacions que s'esdevenen en una àrea regional delimitada. El comerç internacional, que acostumava a créixer el doble que la riquesa mundial, ha baixat ara el seu ritme a la meitat. I la intensitat comercial, és a dir, la part dels béns que es ven a l'exterior, està en declivi. El 2007 viatjava, per dir-ho així, el 28% del producte interior brut (PIB) mundial. Avui ha passat al 22,5%.

A principis d'aquest segle, el gran debat se centrava en la deslocalització. Les empreses traslladaven els seus centres productius a països amb baixos costos laborals i exportaven des d'allà. Però aquest fenomen va entrar ràpidament en declivi. Avui dia, només el 18% dels intercanvis obeeixen a la lògica de producció barata esmentada, i aquesta externalització o *outsourcing* afecta solament el 3% de la força laboral global. Principalment, la Xina ha deixat de ser el competidor amb mà d'obra barata per passar a ser el competidor tecnològic.

Ara com ara, les economies emergents consumeixen cada vegada més el que fabriquen. Per al 2030, la seva població representarà la meitat de la demanda mundial. Les mercaderies no tenen avui tanta necessitat de desplaçar-se i es queden al país o a la regió. És el cas de la Xina, on els seus consumidors tenen cada vegada més poder adquisitiu. Així, durant el 2007, el gegant asiàtic venia a l'exterior el 17% del que produïa; deu anys més tard, només el 9%. Després de la pandèmia, les seves exportacions s'han recuperat, encara que el creixement del consum domèstic va per darrere tot i la política orientada al consum intern.

Des del 2013, el percentatge del comerç intraregional sobre els intercanvis globals ha pujat un 2,7% (a costa de les operacions comercials que tenien lloc entre regions allunyades), arribant gairebé a la meitat

El fet és que el sistema de comerç actual, basat en cadenes de valor i en la fragmentació de la producció, es podria enfonsar si se soscaven algunes de les seves bases com ara la confiança, les inversions, la transferència de tecnologia i els acords bilaterals o multilaterals que el sustenten. I, sobretot, si el sistema de transport marítim i aeri de manufactures no pogués suportar la crisi.

A principis d'aquest segle, el gran debat se centrava en la deslocalització. Les empreses traslladaven els seus centres productius a països amb baixos costos laborals i exportaven des d'allà. Però aquest fenomen va entrar ràpidament en declivi.

Principalment, la Xina ha deixat de ser el competidor amb mà d'obra barata per passar a ser el competidor tecnològic.

del total. En particular, s'ha detectat un augment del comerç a les àrees homogènies, com ara la Unió Europea, i a la regió Àsia-Pacífic. La regionalització és tangible en aquelles cadenes de valor innovadores, on cal integrar els proveïdors més propers (Lund *et al.*, 2019).

Cal comptar també amb el factor tecnològic. L'automatització ha reduït la importància dels costos laborals i ha incrementat la rellevància del factor rapidesa en les decisions empresarials, que s'han de prendre allà on es produeixen els béns. Com a resultat, les empreses reconsideren l'opció de «deslocalitzar». Així mateix, l'automatització pot reduir el comerç global de béns un 10% l'any 2030 (Lund *et al.*, 2019). A més, la pandèmia ha evidenciat encara més la dependència de la indústria farmacèutica de les matèries primeres i els principis actius procedents de la Xina, i la indústria europea es planteja recuperar-ne la producció.

Lund i Tyson (2018) adverteixen que el lideratge econòmic està canviant cap a l'est i el sud, mentre que els Estats Units es retrotrauen cap a dins, i la UE i el Regne Unit s'han divorciat. Per a les autores, la globalització no està en retirada, sinó que el que està succeint és que el comerç basat en les cadenes globals de valor que aprofiten la mà d'obra barata s'està desaccelerant, i més encara amb la digitalització, ja que més actors poden participar ara en les transaccions transfrontereres, des de petites empreses a corporacions multinacionals. No es va cap a una desglobalització sinó que s'entra en una fase diferent.

Llavors, davant d'aquesta nova era, per què els Estats Units s'estan orientant cap al seu mercat interior? I, com afecta aquest canvi estratègic cap al seu sud més immediat si en general el Sud pot formar part d'aquest nou lideratge econòmic?

Tal com apunten Lund i Tyson (2018), a mesura que la globalització s'ha tornat digital, el seu centre de gravetat s'ha desplaçat. El resultat és que, mentre que l'any 2000 només un 5% de les empreses internacionals més grans eren al món en desenvolupament, el 2025 seran el 45%, i la Xina tindrà més empreses de més de 1.000 milions d'ingressos anuals que els Estats Units i Europa conjuntament.

2. La reorientació de les cadenes globals de valor

La globalització que es va iniciar als anys seixanta del segle xx, basada en el comerç de manufactures, està canviant de signe. El gran creixement es va produir amb la introducció del contenidor de transport marítim, que, a més, va permetre la intermodalitat en la logística de transport. Així, el contenidor explica més el creixement del comerç internacional que els acords comercials. En un conjunt de vint-i-dos països industrialitzats, la contenidorització explica un augment del 320% del comerç bilateral durant els primers cinc anys després de la seva adopció, i del 790% durant un període de vint. En comparació, un acord de lliure comerç bilateral augmenta el comerç en un 45% en vint anys, i ser membre del GATT hi afegeix un 285% (Bernhofen *et al.*, 2016).

Actualment, les CGV vinculades als baixos costos de la mà d'obra i de la deslocalització ja han deixat de ser útils. Tot i així, la producció fragmentada seguirà en la mesura que es generin avantatges en les

economies d'escala globals. Algunes cadenes de subministrament i producció canviaran totalment de signe, com per exemple en la producció d'automòbils elèctrics, estimulades per la regulació i la demanda per reduir les emissions. També estan canviant amb els nous grans competidors en tecnologia 5G per a les connexions en xarxa, com s'esdevé en el cas de la Xina, fins al punt de percebre's com un risc estratègic.

De fet, la reorientació en les cadenes de valor es va començar a produir en el moment en què els serveis van començar a cobrar importància. En l'última dècada, a escala mundial, el comerç de serveis ha crescut un 60% més ràpid que el de béns, i en alguns subsectors, incloent-hi les telecomunicacions i les tecnologies de la informació, els serveis comercials i els càrrecs per propietat intel·lectual estan creixent de dues a tres vegades més ràpid (Lund *et al.*, 2019).

Aquests fets produeixen un canvi geoestratègic que obliga Europa i la resta del món a prendre una decisió a aquest respecte. No solament ho han de fer els Estats Units. La UE, que considera la Xina un «rival estratègic», va exigir, durant la cimera bilateral del juny del 2020, reequilibrar la relació comercial tot i compartir una part de l'agenda multilateral en la reforma de l'OMC o en la lluita contra el canvi climàtic. Un altre canvi geopolític es pot produir arran de les transformacions tecnològiques derivades de la quarta Revolució Industrial i de la política de reducció d'emissions. El canvi de l'ús d'hidrocarburs, concentrats en pocs proveïdors, a l'ús de «minerals crítics» per a la producció de bateries (terres rares, liti i cobalt), concentrats en pocs llocs del món, entre els quals, la Xina (Kalantzakos, 2020), pot transformar rotundament les cadenes de subministrament actuals.

Fins avui, el desenvolupament de les CGV s'ha associat amb la disminució del cost del transport marítim i la seva eficiència creixent. Això és particularment cert en el transport intercontinental de manufactures entre l'Àsia, Europa i Amèrica. A més, els avenços tecnològics —especialment en l'àmbit de la informació i de les comunicacions— han reduït els costos comercials i de coordinació. No obstant això, la inversió estrangera directa (IED) també ha estat un factor important en el creixement de les CGV. Entre el 30% i el 60% de les exportacions del G20 consisteixen en productes intermedis que es comercialitzen dins de les CGV (OCDE-WTO-UNCTAD, 2013).

Tanmateix, aquesta és una situació que es produïa fins a principis del 2020. La caiguda del comerç internacional com a conseqüència de la crisi de la pandèmia pot ser una de les causes que provoquin la fallida de les cadenes de valor. Segons la durada de la pandèmia, l'economia pot passar d'una situació de xoc de demanda a una de xoc d'oferta. Les fallides d'empreses i el desmantellament dels equips productius condueixen a un xoc d'oferta i trenquen les cadenes de valor. Les baules de les CGV es poden trencar per un dels seus punts més crítics, el transport marítim i aeri, molt difícil de recompondre a curt termini a equipaments i inversions, com ja va estar a punt de passar al final de la Gran Recessió. Al setembre del 2016 es va produir la fallida de la naviliera sud-coreana Hanjin i això va provocar la ràpida alça dels costos de transport i tensions en la cadena de subministraments mundial.

La globalització que es va iniciar als anys seixanta del segle XX, basada en el comerç de manufactures, està canviant de signe.

Actualment, les CGV vinculades als baixos costos de la mà d'obra i de la deslocalització ja han deixat de ser útils. Tot i així, la producció fragmentada seguirà en la mesura que es generin avantatges en les economies d'escala globals. Algunes cadenes de subministrament i producció canviaran totalment de signe.

Les disruptcions en les cadenes de valor també poden venir dels canvis tecnològics, de la producció i el consum. La quarta Revolució Industrial, tecnològica, amb l'«aprenentatge automàtic» i l'«aprenentatge profund», està desplaçant el sistema de cadenes de valor globals cap a cadenes més regionals.

Aquesta situació afecta les xarxes logístiques, els ports, els aeroports i les cadenes de subministrament i distribució. El port de Barcelona, per exemple, ha vist disminuir el tràfic de contenidors (en unitats TEU) durant els mesos de la pandèmia, arribant a acumulats del -20% al juny i el juliol del 2020, respecte als mateixos mesos de l'any anterior. Cal assenyalar, de tota manera, que la disminució del tràfic ja es detectava abans de la pandèmia, l'últim trimestre del 2019, amb una disminució del 3,2% al desembre.

Meijerink *et al.* (2020) consideren que la recuperació del comerç internacional que seguirà a la crisi de la pandèmia serà més ràpida que la de la Gran Recessió del 2008. Els autors reconeixen, però, que la seva anàlisi s'aplica només al comerç de mercaderies i, per tant, la recuperació dels serveis no s'hi inclou (viatges internacionals i turisme). Aquest factor pot ser de gran importància, ja que gran part dels viatges internacionals en avió els comparteixen passatgers i mercaderies, i la no-recuperació de les línies aèries pot afectar les cadenes de subministrament. Atesa la incertesa, l'OMC és més prudent i preveu una disminució del volum del comerç mundial de mercaderies del 9,2% per al 2020, seguida d'un augment del 7,2% el 2021².

Tot i que el comerç internacional presenta bones perspectives atesa la crisi provocada per la COVID-19, un informe de l'International Transport Forum (2020) confirma que la pandèmia té un gran impacte en el comerç aeri i marítim. El risc és que es produeixin fallides si les companyies navilieres no poden fer front al seu endeutament, amb més incidència en les de transport marítim de contenidors.

Finalment, i no menys important, les disruptcions en les cadenes de valor també poden venir dels canvis tecnològics, de la producció i el consum. La quarta Revolució Industrial, tecnològica, amb l'«aprenentatge automàtic» i l'«aprenentatge profund», està desplaçant el sistema de cadenes de valor globals cap a cadenes més regionals, que impliquen transformacions en les pautes de producció i consum, amb major sensibilitat per fer front al canvi climàtic. Al sector de l'automòbil, Tesla és un exemple d'intel·ligència artificial aplicada a la producció i els serveis, situada a Califòrnia sense deslocalitzar-ne la producció. L'arquitectura estratègica de Tesla s'assembla en alguns aspectes a l'Apple Store i el màrqueting digital (Cooke, 2018).

Conclusió

Seguint l'evolució de la globalització en el comerç, l'afectació de la pandèmia dependrà de la seva durada i dels danys produïts en l'estructura productiva i en les cadenes de subministrament. No obstant això, no cal esperar una desglobalització sinó tot el contrari. Això implica un canvi de fase en què el comerç de serveis cobra més importància, alhora que es produeix un desplaçament de les cadenes de valor cap a àmbits regionals, tal com ja es revela en l'eix indopacífic. El gran salt tecnològic i les accions per a la descarbonització de l'economia determinaran el futur de les cadenes globals de valor que la disruptció de la pandèmia haurà contribuït a accelerar.

Una mirada des de Barcelona davant el canvi de paradigma, hauria de ser estratègica sobre el desenvolupament tecnològic, industrial i energètic, posant l'accent a l'educació, la formació, la innovació i la salut. Amb més prospectiva optimista que retrospectiva nostàlgica.

2. OMC, comunicat de premsa del 6 d'octubre de 2020, https://www.wto.org/spanish/news_s/pres20_s/pr862_s.htm

Referències bibliogràfiques

Bernhofen, Daniel M. *et al.* «Estimating the effects of the container revolution on world trade». *Journal of International Economics*, vol. 98, 2016, p. 36-50.

Blyde, J. (editor). *Fábricas sincronizadas: América Latina y el Caribe en la era de las cadenas globales de valor*. Banco Interamericano de Desarrollo, 2014.

Casanova, Lourdes. *Global Latinas: Latin America's Emerging Multinationals*. Palgrave MacMillan, 2009.

Cooke, Philip. «From The Machine Learning Region to The Deep Learning Region: Tesla, DarkTrace and DeepMind as Internationalised Local to Global Cluster Firms». ResearchGate (octubre del 2018) (en línia) [Data d'accés: 6 de març de 2018] https://www.researchgate.net/publication/328172203_From_The_Machine_Learning_Region_to_The_Deep_Learning_Region_Tesla_DarkTrace_and_DeepMind_as_Internationalised_Local_to_Global_Cluster_Firms.

International Transport Forum. Statistics Brief. Global Trade and Transport (setembre del 2020) (en línia) [Data d'accés: 8 d'octubre de 2020] <https://www.itf-oecd.org/sites/default/files/docs/unprecedented-covid-19-impact-freight-q2-2020.pdf>.

Kalantzakos, Sophia. «Critical Minerals and the New Geopolitics». *Project Syndicate* (2 d'octubre de 2020) (en línia) [Data d'accés: 9 d'octubre de 2020] <https://www.project-syndicate.org/commentary/china-critical-minerals-new-geopolitics-by-sophia-kalantzakos-2020-10>.

Krueger, Anne O. «Trump's Spectacular Trade Failure». *Project Syndicate* (22 de setembre de 2020) (en línia) [Data d'accés: 25 de setembre de 2020] https://www.project-syndicate.org/commentary/trump-trade-policy-is-a-failure-by-anne-krueger-2020-09?utm_source=twitter&utm_medium=organic-social&utm_campaign=page-posts-september20&utm_post-type=link&utm_format=16%3A9&utm_creative=link-image&utm_post-date=2020-09-27&s=04&fbclid=IwAR1wxUXSkS2VKMwXIB07zBffqMkwMT1WfdpPK0h7IzNoRZyhMch1GdMKO-gA.

Lund, Susan *et al.*, «Globalization in transition: The future of trade and value chains». *McKinsey Global Institute* (gener del 2019) (en línia) [Data d'accés: 2 de setembre de 2020] <https://www.mckinsey.com/featured-insights/innovation-and-growth/globalization-in-transition-the-future-of-trade-and-value-chains>.

Lund, Susan; Tyson, Laura. «Globalization Is Not in Retreat. Digital Technology and the Future of Trade». *Foreign Affairs*, maig-juny del 2018, p. 130-140.

Meijerink, Gerdien *et al.* «Covid-19 and world merchandise trade: Unexpected resilience», VOXEU-CEPR, (2 d'octubre de 2020) (en línia) [Data d'accés: 10 d'octubre de 2020] <https://voxeu.org/article/covid-19-and-world-merchandise-trade>.

OCDE-WTO-UNCTAD. *Report to G-20 on Implications of Global Value Chains for Trade, Investment, Development and Jobs. Prepared for the G-20 Leaders Summit Saint Petersburg (Russian Federation)*, 6 d'agost de 2013 (en línia) [Data d'accés: 28 de juliol de 2014] https://unctad.org/system/files/official-document/unctad_oecd_wto_2013d1_en.pdf.

Sullivan, Jake. «The World After Trump: How the System Can Endure». *Foreign Affairs*, vol. 97, núm. 2, 2018, p. 10-19.

Antoni Estevadeordal

Representant del Banc Interamericà de Desenvolupament a Europa

La pandèmia de la COVID-19 ha colpejat l'economia global i ha plantejat un seguit de reptes enormes per a les regions en desenvolupament com l'Amèrica Llatina i el Carib (ALC). Aquesta crisi sanitària va arribar en un moment en què el sistema multilateral de governança econòmica es trobava afeblit per la rivalitat geopolítica entre els Estats Units i la Xina i l'auge del proteccionisme des de la crisi financera global del 2008-9. Davant d'aquest panorama, les relacions amb la Unió Europea (UE) sorgeixen com una opció estratègica per contribuir a superar els efectes de la pandèmia i establir les condicions per a una recuperació sostenible i inclusiva de la regió. Tal com es descriu en aquest document, la UE segueix sent un soci econòmic de gran importància per a l'Amèrica Llatina i el Carib, tot i la influència creixent de la Xina i la predominança tradicional dels EUA. Aquests vincles econòmics se sostenen en una arquitectura d'integració formal que ha experimentat avenços importants els darrers anys, i ha contribuït a enfortir el comerç basat en regles. En el context actual, hi ha una oportunitat per fer més profunda aquesta relació, tot aprofitant el lideratge global de la Unió en temes com el canvi climàtic, la transformació digital, i la inclusió social. En aquest sentit, les relacions UE-ALC es troben ben posicionades per fomentar les transformacions que la regió necessita més que mai.

1. Evolució del comerç i la inversió entre l'Amèrica Llatina i Europa

El comerç entre la UE i l'ALC va créixer ràpidament durant la primera dècada del segle XXI, impulsat pels preus elevats de les matèries primeres i per una forta expansió econòmica a la regió. Tanmateix, després d'arribar a un màxim històric de 287.000 MUSD el 2013, els intercanvis entre la UE i l'ALC es van començar a contraure i, malgrat una recuperació moderada entre el 2017 i el 2018, l'any 2019 van quedar en 248.000 MUSD. La contracció del comerç interregional s'ha manifestat especialment en les exportacions de l'ALC a la UE, que es van començar a reduir el 2012 i, per al 2019 havien patit una caiguda del 24% des del seu punt màxim, en comparació amb el 12% en el cas de les importacions llatinoamericanes. La reducció de les exportacions de la regió es deu principalment als preus

1. Càlculs propis basats en les estadístiques de direcció del comerç de l'FMI.

Aquesta crisi sanitària va arribar en un moment en què el sistema multilateral de governança econòmica es trobava afeblit per la rivalitat geopolítica entre els Estats Units i la Xina i l'auge del proteccionisme des de la crisi financera global del 2008-9.

globals de les matèries primeres, atès que tres productes —el petroli cru, el mineral de ferro i els càtodes de coure— representen gairebé el terç de la disminució de les exportacions de la regió en aquest període.

Des de l'inici de segle XXI, l'auge del comerç entre l'ALC i la Xina ha implicat una reducció de la importància relativa de la UE com a soci comercial de la regió, sobretot per als països sud-americans exportadors de matèries primeres. Malgrat aquesta tendència, Europa segueix jugant un paper clau en les relacions comercials de l'ALC, sobretot per a economies com l'Argentina, el Brasil, Costa Rica i l'Equador on la UE representa entre el 12 i el 17% del comerç total, ubicant-la entre els dos socis extraregionals més importants.

A més, l'ALC exporta un cistell de béns relativament diversificat a la UE, sobretot en comparació amb la Xina. Si bé les principals exportacions de la regió són matèries primeres agrícoles i mineres, les manufactureres com automòbils i pasta de cel·lulosa figuren entre les deu exportacions més rellevants de l'ALC a Europa des del 2017. En termes globals, les exportacions llatinoamericanes a la UE estan menys concentrades que en el cas de la Xina: els productes miners i agrícoles representen només el 28% de les vendes de la regió a Europa, comparat amb el 64% per a la Xina.

El comerç de serveis, que representa una altra àrea dinàmica pel que fa a les relacions econòmiques entre l'ALC i la UE, està augmentant a un ritme molt superior al creixement del comerç de béns des del 2005. L'expansió de les exportacions de serveis de la regió a la UE ha superat la de les importacions en aquest període, tot i que es concentren en categories com viatges i transport, que es veuen altament afectades per la pandèmia de COVID-19. En canvi, els serveis intensius en coneixement encara representen una part menor en les exportacions de l'ALC a Europa (11%), tot i que constitueixen una porció més gran de les importacions de la regió (28%), la qual cosa crea oportunitats per millorar la productivitat de les empreses llatinoamericanes.

2. Càlculs propis basats en les dades de l'UNComtrade.
3. El comerç de serveis entre la UE i l'ALC va créixer de mitjana el 23% per any entre el 2005 i el 2019, comparat amb el 5% per al comerç de béns. Dades basades en estadístiques del comerç de servei de l'OMC.
4. Els serveis intensius en coneixement inclouen les categories d'assegurances i pensions, serveis financers, telecomunicacions i informació, i cobraments per a l'ús de la propietat intel·lectual de les estadístiques de comerç de serveis de l'OMC.
5. Encara que part de la IED atribuïda a la UE representa inversions d'altres regions que es redirigeixen per jurisdiccions com Luxemburg i les illes dels Països Baixos, fins i tot en excloure aquests països, la UE es manté com la principal inversora a la regió.

A més del comerç, la UE és la font principal d'inversió estrangera directa (IED) a l'ALC. Els fluxos anuals d'IED han arribat als 64.000 MUSD de mitjana entre el 2012 i el 2018, xifra que representa el 42% de la inversió estrangera a la regió durant aquest període. La inversió des de la UE també ha anat accelerant els darrers anys: els fluxos anuals van créixer dels 47.000 MUSD el 2012 als 63.000 MUSD el 2018, període durant el qual la IED des dels EUA va disminuir. A banda de la quantitat d'inversions, empreses europees es destaquen per la seva presència en sectors estratègics a la regió, com ara l'energia renovable, les tecnologies de la informació i la comunicació (TIC), les infraestructures, i indústries com l'automotriu i l'aeronàutica, que formen la columna vertebral del sector manufacturer de la regió.

2. L'arquitectura comercial i d'inversió actual entre l'Amèrica Llatina i Europa

L'evolució del comerç i la IED entre les regions ha estat sustentada per una xarxa de tractats de lliure comerç (TLC). Actualment, onze països de l'ALC —Xile, Colòmbia, Costa Rica, l'Equador, El Salvador, Guatemala, Hondures, Mèxic, Nicaragua, Panamà i el Perú— participen en diversos TLC amb la UE. En aquest sentit, la conclusió de les negociacions de l'acord entre la

Unió Europea i el Mercosur (àrea d'integració econòmica conformada per l'Argentina, el Brasil, el Paraguai i l'Uruguai) l'any 2019, representa una fita molt important en la integració formal entre les regions.

Tot i així, la consolidació de l'arquitectura de la integració entre l'ALC i la UE s'enfronta a diversos reptes d'economia política. En primer lloc, des de la banda europea, hi ha lobbys poderosos de productors agrícoles que s'han oposat a un accés més gran al mercat europeu per a les indústries on l'ALC té avantatges comparatius importants. A més, les organitzacions de la societat civil de la UE exerceixen influència sobre les negociacions dels TLC, que han criticat per diluir de manera potencial els estàndards europeus en àrees com la protecció ambiental, els aliments transgènics i, més recentment, la privacitat i el tractament de dades personals —preocupacions compartides per diversos governs europeus. En segon lloc, des del costat de l'ALC, es perceben resistències a liberalitzar indústries estratègiques manufactureres en alguns països, i instints proteccionistes en àrees com les compres públiques, que són cada vegada més pertinents en les negociacions comercials. Totes aquestes qüestions han estat presents en les negociacions UE-Mercosur —les quals, cal recordar, han durat vint anys— i suposen obstacles a la ratificació de l'acord per part dels parlaments nacionals.

D'altra banda, hi ha un seguit de factors que han afavorit la resolució d'aquests temes. Primer, la importància del mercat europeu —sobretot per a exportadors agrícoles i agropecuaris de l'ALC— ha creat incentius perquè els governs de la regió millorin l'aplicació de mesures de protecció en àrees com el medi ambient, que són de gran importància per als europeus. Aquestes dinàmiques es veuen enfortides pel fet que la política comercial és una àrea on la UE negocia en nom dels estats membres. A més, l'atractiu dels acords i la cooperació amb la UE han augmentat en el context d'una política comercial obertament proteccionista i poc estable dels EUA, i de la cautela creixent mostrada per alguns actors de la regió sobre la influència de la Xina.

A més de l'acord UE-Mercosur, també s'han produït èxits recents en els processos d'integració de la UE amb Mèxic i Xile. En el primer cas, les parts van finalitzar, l'abril del 2020, una modernització del component de comerç del seu acord de cooperació econòmica del 2000. El tractat actualitzat expandeix l'accés de mercat de manera significativa, sobretot en el sector agrícola, on el 85% de les partides aranzelàries queden completament liberalitzades, i també conté noves mesures per promoure el comerç de serveis, la protecció d'inversions i la competència en les compres públiques, on Mèxic, per primera vegada en un TLC, obre les licitacions subnacionals a la participació de proponents europeus. En el segon cas, també s'està negociant una modernització de l'acord UE-Xile existent, que n'expandiria l'abast i la profunditat, especialment en temes com el comerç de serveis, les compres públiques i el comerç digital, entre d'altres.

3. Impactes de la pandèmia de la COVID-19 en les relacions econòmiques ALC-UE

El brot de la pandèmia de la COVID-19 ha afectat greument molts aspectes de l'economia global, però alhora ha creat oportunitats per a transformacions positives. En aquest context, s'ha revelat la importància de les relacions amb Europa per a la regió. El comerç interregional es va

Davant d'aquest panorama, les relacions amb la Unió Europea (UE) sorgeixen com una opció estratègica per contribuir a superar els efectes de la pandèmia i establir les condicions per a una recuperació sostenible i inclusiva de la regió.

Pel que fa a l'àrea del canvi climàtic, promoure la sostenibilitat a escala global ha estat un eix central de la política exterior europea, àrea en la qual la UE compta amb diverses eines per fer avançar aquesta agenda en les seves relacions amb les regions en desenvolupament.

mantenir relativament bé durant el primer semestre del 2020, a causa sobretot de la solidesa de l'intercanvi de béns agrícoles i alimentaris. La categoria d'aliments, begudes, i tabac, que representa el 30% de les exportacions de la regió a Europa, fins i tot es va incrementar en un 1% en comparació amb el mateix període del 2019. Pel que fa a la inversió estrangera, els efectes han variat segon el sector. Les indústries automotriu i aeronàutica, on la inversió europea és important, han patit forts impactes tant d'oferta com de demanda i es preveuen grans caigudes de producció i inversió per al 2020. Les licitacions per a projectes energètics, incloent-hi les renovables, també s'han postergat o fins i tot cancel·lat en diversos països, tot afectant les operacions d'empreses europees del sector.

D'altra banda, les institucions de la UE han mobilitzat finançament i fons de cooperació per a la resposta immediata a la COVID-19, amb la qual cosa han redireccionat la programació de fons de cooperació per atendre els efectes de la pandèmia. A més, els processos d'integració econòmica no s'han aturat durant la pandèmia, cosa que es reflecteix en la finalització de la modernització de l'acord UE-Mèxic i en el progrés continu en les negociacions per actualitzar l'acord UE-Xile. Tot el que s'ha esmentat anteriorment demostra la importància de l'associació entre la UE i l'Amèrica Llatina i el Carib per a totes dues parts i el seu potencial futur, sobretot en el difícil context actual.

4. Oportunitats per a una nova arquitectura comercial i d'inversió en el context de la recuperació econòmica

La crisi del sistema multilateral i la creixent rivalitat geopolítica entre els Estats Units i la Xina han soscavat la possibilitat de cooperació global en resposta a la pandèmia i han agreujat les pressions proteccionistes que han guanyat força durant diversos anys. Tanmateix, aquest escenari també obre la porta a un major lideratge per part d'actors com la Unió Europea, tant a escala global com a la regió de l'ALC. En matèria de comerç i inversió, la paràlisi de l'OMC ha incentivat el sorgiment d'opcions regionals per aprofundir la integració. A l'Àsia, després de la sortida dels EUA del tractat original, i sota el lideratge del Japó, es va consolidar l'Acord Transpacífic de Cooperació Econòmica (TPP per la sigla en anglès) on també participen tres economies de l'ALC (Xile, Mèxic i el Perú). Així mateix, en les darreres setmanes, es van concloure les negociacions de l'Associació Econòmica Integral Regional (RCEP per la sigla en anglès), el primer acord comercial que inclou el Japó, la Xina, i Corea.

La UE també ha estat protagonista pel que fa a la promoció d'acords d'integració regionals i interregionals. En els darrers anys ha negociat i implementat acords importants amb el Japó i el Canadà i, tal com s'ha esmentat anteriorment, el 2019 es va aconseguir un acord històric amb el bloc Mercosur, la conclusió del qual crea una de les àrees d'integració més grans de món, que engloba uns 780 milions de consumidors i representa més d'un quart del PIB global. És, a més, un acord ambiciós, que liberalitza completament totes les importacions manufactureres a la UE des dels països Mercosur, i el 82% dels productes agrícoles. Per la seva banda, el Mercosur va acordar eliminar aranzels en el 90% de les importacions manufactureres de la UE i el 93% de les agrícoles. L'aliança

6. Basat en dades d'Eurostat

també estableix mesures per facilitar el comerç de serveis, aixecar barres tècniques al comerç, simplificar els procediments duaners, i augmentar l'accés a processos de licitació pública. Finalment, els temes laborals i de medi ambient també van jugar un paper important en les negociacions, la qual cosa es reflecteix en compromisos per implementar l'Acord de París i garantir el dret a la negociació col·lectiva.

Aquests acords representen avenços clau en l'expansió de l'arquitectura de la integració formal entre les regions, i ajuden a sostenir el comerç internacional basat en regles en un context polític advers a escala global. Així mateix, creen oportunitats per expandir l'abast de la integració inter-regional, i possibiliten la inclusió de temes crítics de política pública com el canvi climàtic, la transformació digital, i la recuperació inclusiva de la pandèmia. Atès el seu lideratge global en aquests temes, la UE es troba ben posicionada per promoure'ls a l'ALC, i tot consolidant així la seva relació estratègica amb la regió.

Pel que fa a l'àrea del canvi climàtic, promoure la sostenibilitat a escala global ha estat un eix central de la política exterior europea, àrea en la qual la UE compta amb diverses eines per fer avançar aquesta agenda en les seves relacions amb les regions en desenvolupament. En primer lloc, la Unió Europea ha inclòs un capítol de desenvolupament sostenible en tots els seus acords de lliure comerç, vinculant així les relacions econòmiques amb la protecció de l'entorn. En el cas de l'acord UE-Mercosur, es busca garantir que les parts compleixin amb l'Acord de París. Més enllà dels acords comercials, la UE dona suport al desenvolupament sostenible mitjançant el BEI, un proveïdor principal del finançament per al canvi climàtic a escala global, amb un dossier a l'ALC que inclou quinze projectes de desenvolupament sostenible i canvi climàtic per un valor total de més de 650 MUSD. A més, l'ajut oficial al desenvolupament que proporciona la Comissió Europea a governs de la regió té un fort enfocament sectorial en el canvi climàtic, que ha representat el 30% de l'ajut bilateral els darrers anys. La UE també dona suport a les polítiques de desenvolupament sostenible a la regió a través de cooperació tècnica i diàlegs de política pública, com ara l'Aliança Mundial contra el Canvi Climàtic +, que busquen compartir el coneixement dels països europeus en una àmplia gamma de polítiques públiques.

La cooperació financera i tècnica de la UE és essencial per donar suport a estratègies de recuperació verda a la regió. La conjuntura de la pandèmia, si bé ha posat en relleu la vulnerabilitat al medi ambient dels nostres sistemes econòmics i socials, també ha creat pressions enormes per generar llocs de treball immediats a la vegada que el marge fiscal es veu reduït greument. Aquesta situació pot incentivar la implementació de projectes a curt termini a costa de les inversions a mitjà termini necessàries per aconseguir transformacions sostenibles de l'economia. Per evitar aquest *tradeoff*, cal que els governs de la regió comptin amb finançament extern per a projectes de desenvolupament sostenible, a més de la cooperació tècnica i el suport polític per a les estratègies de recuperació verda.

Les relacions entre la UE i l'ALC també poden fomentar l'aprofitament de les noves tecnologies digitals a la regió —una altra tasca clau dins l'agenda de desenvolupament. La pandèmia ha servit per revelar les debilitats en matèria de transformació digital que pateix la regió. Si bé l'ALC compta amb exemples d'emprenedoria digital d'èxit i eines innovadores

La UE pot ajudar la regió en totes dues àrees. Primer, pot jugar un paper important com a font de finançament extern i de tecnologia per a l'expansió de la infraestructura digital.

de govern electrònic, s'hi detecten bretxes importants pel que fa a l'accés i l'ús de les tecnologies digitals. Per solucionar aquesta situació, cal millorar tant el *hardware* com el *software* digital. Sobre el primer punt, expandir i renovar la infraestructura digital, incloent-hi el desplegament de xarxes 5G, és crític per assegurar que les empreses i els consumidors puguin utilitzar tecnologies de frontera com la intel·ligència artificial i la internet de les coses. D'altra banda, el *software* digital consisteix en els marcs regulatoris i de política pública que faciliten els fluxos de dades i la provisió de serveis digitals.

La UE pot ajudar la regió en totes dues àrees. Primer, pot jugar un paper important com a font de finançament extern i de tecnologia per a l'expansió de la infraestructura digital. La Comissió Europea ha invertit en grans iniciatives de connectivitat digital com el projecte Vinculant Europa i Amèrica Llatina («BELLA», per la sigla en anglès), que construeix un cable de fibra òptica submarí entre Portugal i el Brasil. Des del sector privat, empreses europees com Nokia i Ericsson figuren entre el grup d'actors globals que desenvolupen xarxes 5G que, a diferència de la infraestructura existent, depenen d'un gran nombre de receptors petits de dades. En relació amb els marcs regulatoris, l'experiència de la UE pel que fa a la promoció del Mercat Únic Digital a Europa representa un precedent rellevant per a l'ALC en els seus esforços per millorar la connectivitat a escala regional. En general, la cooperació i l'intercanvi de coneixement entre entitats reguladores i actors del sector privat de les dues regions seria productiva, atès que el ritme d'innovació en serveis digitals presenta reptes per als reguladors. El Brasil, per exemple, ha plantejat diversos diàlegs de política pública amb la UE i amb actors del sector sobre la internet de les coses i el desplegament del 5G, la qual cosa ha guiat l'estratègia del Govern en aquests temes. Igual que en el cas del canvi climàtic, els tractats de lliure comerç mateixos poden ser una eina per promoure l'economia digital, com en el cas de l'acord UE-Xile, en què el procés de modernització busca establir mesures per facilitar el comerç de serveis digitals.

Finalment, els governs de l'ALC encaren el gran repte d'evitar que la pandèmia agreugi els ja alts nivells de desigualtat i reverteixi el progrés social que molts països han aconseguit des dels noranta. A curt termini, la tasca consisteix a prestar ajut als treballadors i les empreses que han patit reduccions dràstiques en els seus ingressos per la pandèmia i donar suport a les mesures per contenir-la. A mitjà termini, cal enfortir i expandir l'accés a serveis públics com la salut, l'educació, les pensions i l'atenció als infants, que són essencials per crear societats més equitatives.

Els governs de la regió hauran d'afrontar aquests reptes en un context de recursos fiscals limitats, i nivells de deute creixents. En aquest sentit, la UE pot ser una font clau de finançament extern, tant a través del seu pressupost d'ajut tradicional com amb noves eines com ara finançament mixt o garanties que permetin mobilitzar recursos privats. A més, la UE pot jugar un paper important a través de les institucions multilaterals per buscar mecanismes que permetin que regions com l'ALC segueixin tenint accés al finançament extern mentre reprenen el camí de la sostenibilitat fiscal de manera gradual.

Aquesta agenda, a més de ser d'alta importància per a la regió, avança les prioritats de cooperació per al desenvolupament i de política exterior

de la UE, que busca situar-se com a líder global en temes com ara combatre el canvi climàtic i la política digital. En el difícil context global, on falten accions multilaterals, la UE té una oportunitat per consolidar-se com a soci estratègic per a l'ALC.

Lourdes Casanova

Professora i directora, Instituto de Mercados Emergentes
Cornell S. C. Johnson College of Business, Cornell University

* L'autora vol agrair a Daniel dos Anjos i Vineetha Pachava, investigadors a l'Emerging Markets Institute, a la Universitat de Cornell, l'ajut prestat en la recollida de dades i les gràfiques.

En aquesta segona onada de la pandèmia, les dades que difonen els mitjans de comunicació ens recorden que la tragèdia segueix sense resoldre's. Així mateix, els pronòstics sobre la crisi econòmica preocupen i afecten els ciutadans. Però, ¿com s'han vist afectades les grans empreses espanyoles que van apostar per la globalització, aquelles que van ser el resultat de la bonança econòmica i també van contribuir al fet que Espanya passés de ser un país subdesenvolupat a tenir un producte interior *per capita* similar i, de vegades superior, a la mitjana europea? En primer lloc, com va ser possible aquest gran èxit empresarial?

1. Als noranta, la millor defensa va ser l'atac

Era el 1985 i la portada d'*Actualidad Económica*, en aquell moment la principal revista d'economia, es titulava «Los Nuevos Napoleones». La metàfora recordava la invasió de Napoleó del 1808 i com l'obertura de l'economia espanyola havia provocat l'entrada massiva de capital francès. Com a conseqüència d'aquesta *invasió* la meitat de les empreses espanyoles eren franceses i dominaven sectors com l'automòbil o la venda al detall. Carrefour, Decathlon, Leroy Merlin o Renault, Peugeot o Michelin s'havien convertit en les marques predominants del país i ho són encara.

Tot i que els protagonistes ho neguen, aquest fet podria haver actuat com a detonant per a la internacionalització de les grans empreses espanyoles. El president de Telefónica en aquells moments, Cándido Velázquez, va decidir explorar possibles compres a l'estranger. Va provar sort en subhastes de telecomunicacions a Grècia, Bèlgica i Xile. Mentre que a Europa va fracassar, va tenir èxit a Xile amb la compra, l'any 1990, d'una participació de control de l'operador de línia fixa xilena CTC. Així va començar l'etapa que alguns estudiosos van qualificar com *la reconquesta*. A aquesta compra va seguir la de Telefónica de Argentina. L'any següent, Telefónica va participar en un consorci liderat per GTE que va comprar CANTV, l'empresa nacional de telecomunicacions de Veneçuela. El 1994, va pagar 1.800 milions de dòlars per una participació de control a Telefónica del Perú. La joia de la corona va ser l'entrada al Brasil el 1998. Quan la brasilera Telebras va ser dividida i

Hauríem, llavors, de proclamar la victòria d'aquestes firmes? La veritat és que hi va haver una expansió internacional agressiva que primer va ser llatina, després europea i, més recentment, estatunidenca. D'altra banda, les empreses van créixer com a resultat dels anys de bonança econòmica del seu mercat domèstic.

va sortir a subhasta el juliol del mateix any, l'espanyola va oferir 5.300 milions de dòlars per la compra de l'operador de línia fixa Telesp, els operadors mòbils Tele Sudeste Celular i Tele Leste Celular. L'exemple es va estendre i la petroliera Repsol va comprar l'argentina YPF l'any següent.

El gener del 1999, el Brasil va decidir liberalitzar el real brasiler, que va caure un 32%. Telefónica va poder capejar el temporal brasiler i més tard l'argenti, el 2002, quan el pes argentí va passar pel mateix procés i es va devaluar un 100% en uns mesos.

2. L'etapa daurada del nou mil·lenni

En aquesta segona *etapa daurada*, Telefónica va consolidar les seves posicions a les empreses que havia comprat i així va passar a ser soci majoritari. Aviat, amb la mexicana América Móvil, tindrien un duopoli guanyador a la regió, i tots dos van expressar el seu compromís amb el desenvolupament i el creixement de la regió. L'èxit llatí va animar l'expansió europea, i el 2005 Telefónica va comprar l'anglesa O2.

Telefónica va obrir el camí a altres grans empreses espanyoles com Repsol, Banco Santander, BBVA i Endesa (després venuda a la italiana Enel), Iberdrola o la farmacèutica Grifols. Aquesta última va entrar a Xile el 1990, a Mèxic el 1993, just després de fer-ho als Estats Units i, el 1998, al Brasil. Avui dia és una de les espanyoles més globals amb presència a 35 països a quatre continents. Va ser a Hispanoamèrica on aquestes firmes van aprendre el procés d'internacionalització i a crear una ambició global que, seguint l'exemple de les empreses pioneres, van anar a fer les Amèriques. La regió era el seu mercat natural, amb la mateixa llengua o semblant, com és el portuguès, una història comuna i una cultura similar. La informació flueix més ràpid en aquests mercats, la qual cosa facilita els llaços econòmics. No és una casualitat, doncs, que, des de l'altra banda, sigui Espanya la plataforma d'entrada a Europa. És a Madrid on hi ha la seu de la cimentera mexicana Cemex per a Europa. Així mateix, Portugal suposa també un punt de partida per a Europa per a les empreses brasileres. Però, quins van ser els mecanismes d'internacionalització?

3. Com entrar-hi? La ruta de *greenfield* cap a Amèrica Llatina i adquisicions a Europa

Els dos tipus més comuns d'expansió internacional són *greenfield*, és a dir, inversió directa, i fusions i adquisicions. *Greenfield* són inversions per a la creació de noves filials que generen els seus propis ingressos. *Fusions i adquisicions* es refereix a la fusió o la compra d'altres empreses. Tot i que les bases de dades com fDi Markets del *Financial Times* només recullen dades des del 2003, ens proporcionen una idea de cap a on es dirigeixen aquestes inversions. Fins a l'agost de l'any 2020, cinc dels deu països amb major inversió es troben a l'Amèrica Llatina. Mèxic és la primera destinació d'inversió *greenfield* espanyola, seguit pel Brasil, els Estats Units, Xile i el Regne Unit. Si ampliem les dades a tots els països, la inversió directa espanyola a l'Amèrica Llatina en *greenfield* representa un 42% del total.

A més de la forta presència de les empreses espanyoles a l'Amèrica Llatina, les dades demostren que també han diversificat cap a altres països. Amb la compra d'O2 a Anglaterra, Telefónica va entrar a Europa, i després van venir els Estats Units. Aquest país apareix en tercer lloc i representa un 7% de les despeses de capital de les espanyoles en aquests 17 anys (vegeu la secció següent).

Taula 1. Països de destinació d'inversions *greenfield* des d'Espanya: gener del 2003 – agost del 2020

País de destinació	Nombre de projectes	Despeses de capital	Percentatge del total	Llocs de treball creats
Mèxic	508	43.903,8	12%	123.581
Brasil	298	27.705,7	8%	66.203
Estats Units	623	26.088,3	7%	40.524
Xile	212	20.397,7	6%	26.138
Regne Unit	309	17.239,6	5%	16.469
Colòmbia	243	11.838,1	3%	40.026
Portugal	228	11.722,2	3%	21.443
Perú	137	10.979,5	3%	13.978
Romania	97	10.762,8	3%	59.337
Xina	255	10.246,4	3%	34.639
Total	5.907	347.809,3		818.964

Font: Autora basada en dades d'fDi Intelligence del *Financial Times* Ltd 2020, que representen els projectes anunciats i no anul·lats en *greenfield*. Les dades de despeses de capital en milions de dòlars i les d'ocupació són estimacions d'fDi Markets basades en anuncis de projectes de *greenfield*. Data d'accés: setembre del 2020.

Però, quines empreses hi ha darrere d'aquestes inversions? Segons podem comprovar a la taula 2, el major inversor internacional per *greenfield* és Iberdrola que concentra un 10% de despeses de capital, seguit per Telefónica, les constructores Acciona i Abengoa i, enmig de totes dues, la petrolera Repsol. Aquestes són sobretot firmes de serveis, construcció, turisme i una de parts de l'automòbil, Gestamp, els principals clients de la qual són els líders europeus del sector de l'automòbil —les alemanyes Volkswagen, Daimler i BMW i la francesa Renault— que junts representen el 50% de les vendes de l'empresa. La clau de l'èxit de Gestamp resideix a formar part d'una cadena de valor regional, en aquest cas europea, ben integrada, eficient i de gran qualitat. En aquesta nova etapa de la postpandèmia, quan es qüestionen les cadenes globals a favor de les regionals, Gestamp gaudeix d'una posició ben assentada.

Taula 2. Empreses espanyoles que més inverteixen en projectes de *greenfield*: gener del 2003 – agost del 2020

Empresa	Nombre de projectes	Despeses de capital Total	Percentatge del total	Llocs de treball creats
Iberdrola	107	35.591,9	10,2%	13.433
Telefónica	202	29.714,8	8,6%	38.307
Acciona	94	15.822,2	4,5%	13.989
Repsol SA	36	15.252,6	4,5%	6.670
Abengoa	52	15.020,7	4,5%	5.720
Endesa	24	7.357,8	2,1%	2.294
Sol Meliá Hoteles	69	6.693,5	2%	17.367
Grupo Santander	136	6.370,2	2%	20.470
Cepsa	7	5.759,0	1,9%	2.493
Gestamp	70	5.746,9	1,9%	10.363
Total	5.907	347.809,3		818.964

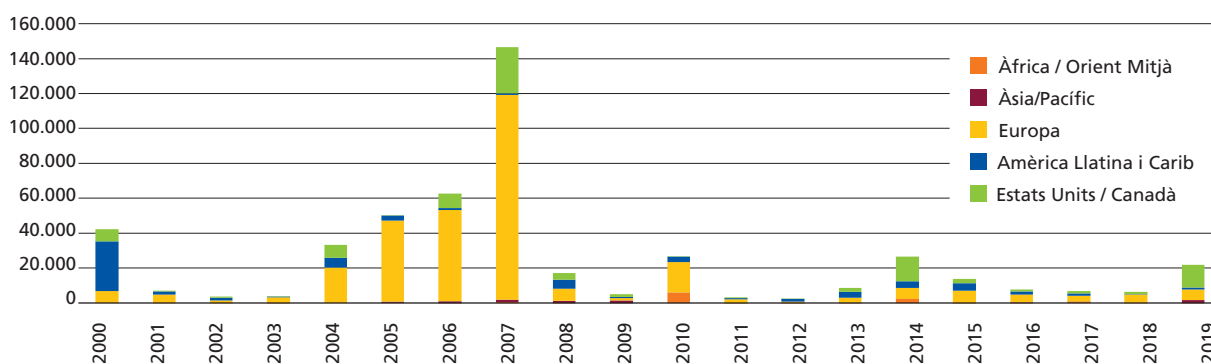
Font: Autora basada en dades d'fDi Intelligence del *Financial Times* Ltd 2020 que representen els projectes anunciats i no anul·lats en *greenfield*. Les dades de despeses de capital (en milions de dòlars) i d'ocupació són estimacions d'fDi Markets basades en anuncis de projectes de *greenfield*. Data d'accés a la base de dades: setembre del 2020.

2020 que representen els projectes anunciats i no anul·lats en *greenfield*. Les dades de despeses de capital (en milions de dòlars) i d'ocupació són estimacions d'fDi Markets basades en anuncis de projectes de *greenfield*. Data d'accés a la base de dades: setembre del 2020.

4. Adquirir és més ràpid per entrar a Europa i als Estats Units

Les dades de *greenfield* de la secció anterior corroboren la importància d'Amèrica Llatina com a destinació de gairebé la meitat de les inversions espanyoles. Tanmateix, en aquests últims 20 anys i segons les dades de la taula 1, Europa ha estat el principal objectiu de les adquisicions, seguida dels Estats Units. Com a resultat, Iberdrola, BBVA, FCC i Telefónica es troben entre les 700 empreses espanyoles presents als Estats Units, i Espanya, amb una inversió total de 127.000 milions de dòlars, apareix com el setè inversor en l'economia més gran del món. La farmacèutica Grifols, que va entrar als Estats Units el 1993, acaba de reforçar-hi la seva presència l'octubre del 2020 en adquirir catorze plantes addicionals en aquest país.

Figura 1. Valor total en milions de dòlars. Fusions i adquisicions internacionals anunciades que tenen Espanya com a país d'origen, 2000-2019



Font: Autora basada en dades de les fusions i les adquisicions anunciades i no anul·lades de Capital IQ de Standard & Poor's. Data d'accés a la base de dades: setembre del 2020.

Si bé les diferents crisis llatinoamericanes comentades més amunt van influir negativament sobre els resultats de les firmes espanyoles, la diversitat geogràfica que acabem de descriure va permetre compensar les pèrdues d'una banda amb els beneficis en altres regions.

5. És hora de gaudir dels llores? El panorama es percep gris

Hauríem, llavors, de proclamar la victòria d'aquestes firmes? La veritat és que hi va haver una expansió internacional agressiva que primer va ser llatina, després europea i, més recentment, estatunidenca. D'altra banda, les empreses van créixer com a resultat dels anys de bonança econòmica del seu mercat domèstic. Aquest triomf es reflecteix en les nou empreses espanyoles que es troben al rànquing de les globals més grans de la revista americana *Fortune*, publicat l'any 2020. Espanya pertany al club exclusiu de solament 32 països que tenen empreses en

aquesta classificació. L'expansió global es reflecteix també en el superàvit que manté Espanya entre les seves inversions a l'exterior, que són molt més grans que les inversions que arriben al seu mercat domèstic. En aquesta dimensió, Espanya també juga amb els pocs països que aposten per l'expansió internacional com una manera de créixer, aprendre i guanyar entre els grans.

Tanmateix, al 2020 s'albira un panorama complex per tres reptes: primer, per l'endeutament d'aquestes empreses; en segon lloc, per la crisi que la pandèmia ha provocat a banda i banda de l'Atlàntic, i, finalment, perquè la societat reclamarà a les empreses un compromís més gran per solucionar els problemes socials i mediambientals.

L'expansió es va fer amb *deute* i amb pronòstics de creixement del sector serveis i dels països en general. Com a resultat, els passius totals de Telefónica, per exemple, se situen en 110.000 milions de dòlars, lluny encara del líder en deute que és AT&T, amb 177.000 milions de dòlars. Aquest deute, però, és prou important com per fer trontollar el risc creditici; per això, un dels objectius estratègics de l'empresa és aconseguir-ne la reducció. Així, el 2019, Telefónica va anunciar que estava reorganitzant els seus actius llatinoamericans (excepte el Brasil) i que buscava un soci estratègic o una oferta pública d'accions.

Altres vendes han seguit. Amb el mateix objectiu de reduir deute, Naturgy, l'antiga Gas Natural Fenosa —que va entrar a Xile el 2014— ha venut, al novembre del 2020, la seva participació a CGE Chile per 3.000 milions de dòlars a l'empresa xinesa State Grid Corporation of China (SGCC), que ja té nombroses inversions al Brasil. En aquelles mateixes dates, el BBVA va vendre la seva filial americana per 11.600 milions de dòlars al banc nord-americà PNC. En aquest cas, la intenció era consolidar la seva presència a Espanya amb la compra del Banc Sabadell, per a la qual, probablement, no hi hagi acord. L'agressivitat de les inversions xineses a l'Amèrica Llatina en electricitat, banca o *start-ups*, s'ha fet sentir en els darrers deu anys. Representa un nou competidor, desconegut fins fa poc. A més d'SGCC, Sinopec, ICBC o Tencent i Huawei han arribat per quedar-s'hi.

Després de 30 anys de molt d'èxit del·là de l'oceà, per què aquest canvi de rumb? A més de la necessitat de reduir el deute, la situació a l'Amèrica Llatina és crítica. La pandèmia va arribar a la regió després d'un creixement mitjà els darrers cinc anys de només un 1,2%. Les raons d'aquest creixement decebedor són múltiples: caiguda dels preus de les matèries primeres dels quals la regió segueix depenent, inestabilitat política i descontentament de la població, que no veu millorar la seva situació. I amb la pandèmia, els pronòstics per a la regió no poden ser pitjors. El Fons Monetari Internacional preveu una contracció d'un 5,3% el 2020. La caiguda de l'ocupació ha estat d'un 20%, i en alguns països ha arribat al 40%. A més dels preus de les matèries primeres, que no milloren, cal destacar la paràlisi dels viatges i del sector turístic en general: diverses línies aèries com la xilena LATAM, la colombiana Avianca i Aeroméxico s'han declarat en fallida.

Així mateix, l'emergència sanitària segueix sense resoldre's a la regió: les dades del Brasil, amb 6 milions de casos (tercer país més afectat del món); l'Argentina, Colòmbia i Mèxic, amb més d'un milió, i el Perú acostant-se

Cal pensar a mitjà i llarg termini i crear polítiques industrials que donin suport a les tendències que la pandèmia està posant en evidència: d'una banda, la necessitat de serveis públics de qualitat (sanitat i educació); de l'altra, la digitalització forçada a què ens hem vist empesos i que, vulguem o no, continuarà.

a aquesta xifra, fan que aquests països es trobin entre els dotze amb el nombre més elevat de casos a escala global. La crisi s'albira dura, amb un increment de la pobresa extrema en 16 milions de persones, la qual cosa faria créixer el total a 83,4 milions de llatinoamericans. Són el segment de la població que viuen amb menys d'1,9 dòlars al dia. Les protestes socials que van començar el 2019 s'han anat aguditzant en tota la regió aquest any: Colòmbia, Xile, el Perú, Guatemala han estat escenaris de protestes radicals, reflex del descontentament social. A més, els pronòstics de contracció econòmica són també pessimistes a Espanya.

6. El canvi de paradigma

D'altra banda, s'està produint un canvi de paradigma en el model econòmic, en part, forçat per la crisi, en part, per l'auge de les empreses xineses que arriben amb altres regles de joc. Dintre del balanç inestable entre governs i mercats, en els últims 20 anys els mercats eren els qui *governaven*. La intervenció dels governs era una heretgia. Contra el que havia estat l'ortodòxia, durant el *gran confinament* els governs europeus s'han afanyat a salvar els seus campions nacionals. S'han rescatat des de les línies aèries de bandera com Iberia, Air France o Lufthansa, a Alemanya, fins a mitjanes i petites empreses. Durant els dies negres de març, els governs van desempolsegat l'anomenada *acció d'or* que havien mantingut en les empreses privatitzades. En un moment de caiguda de valors borsaris, aquesta acció d'or permetia que els governs bloquejessin possibles adquisicions indesitjades. En alguns països com Espanya, el Govern havia renunciat a aquest privilegi. Ara, aquesta actitud defensiva ha tornat a posar-se en pràctica per evitar que empreses de països de fora de la Unió Europea es puguin fer amb el control d'empreses de sectors que es consideren estratègics. Repsol, Telefónica i d'altres queden, d'aquesta manera, protegides d'una compra a preu de saldo.

Però, què passarà quan acabi aquest període excepcional en què tot val per evitar un cataclisme econòmic? Cal pensar a mitjà i llarg termini i crear polítiques industrials que donin suport a les tendències que la pandèmia està posant en evidència: d'una banda, la necessitat de serveis públics de qualitat (sanitat i educació); de l'altra, la digitalització forçada a què ens hem vist empesos i que, vulguem o no, continuarà, i finalment, la necessitat de donar suport als més febles amb programes socials com ara l'ingrés mínim vital que s'ha llançat a Espanya, o l'ampliació de programes socials a tota l'Amèrica Llatina.

Primordialment, tots els països necessiten consens per poder deixar enrere la situació crítica actual. Diuen que l'art de la política és intentar de bell nou allò en què molts havien fracassat abans. Ens calen acords de país en què el sector privat ajudi a sortir d'aquesta crisi econòmica com no se'n recorda una altra en els darrers 100 anys. L'Amèrica Llatina va ser la terra promesa per a les empreses espanyoles i l'experiència que els va ajudar en la seva expansió global. S'han de mantenir els llaços hispanoamericans amb compromisos de desenvolupament inclusiu i innovació. A banda i banda de l'Atlàntic, es demanarà a les empreses espanyoles que siguin part de la solució a la crisi econòmica generada per la COVID-19: contribuint a mantenir i crear nous llocs de treball, i pensant en el bé social com si es tractés del propi. La seva supervivència també depèn del fet que aconseguixin donar el millor de si mateixes.

Per aconseguir superar els grans reptes sanitaris i econòmics hem de sortir units el sector privat, el públic i la societat civil. O no en sortirem.

Referències bibliogràfiques

Casanova, Lourdes. «El daño económico del covid-19 en Latinoamérica», *Foreign Affairs Latinoamérica*. Vol. 20, núm. 3 (2020).

Casanova, Lourdes i Miroux, Anne. «Emerging Markets Report 2020. 10 Years that Changed Emerging Markets. Building Constructive Engagement», *Cornell University*. (Novembre del 2019) (en línia) [Data de consulta: 6.11.2020]. <https://ecommons.cornell.edu/handle/1813/66953>

Casanova, Lourdes. «El mundo de Biden: ¿Dónde queda América Latina?», *Agenda Pública*. (Novembre del 2020) (en línia) [Data de consulta: 14.11.2020]. <http://agendapublica.elpais.com/el-mundo-de-biden-donde-queda-america-latina/>

Casanova, Lourdes i Miroux, Anne. *The Era of Chinese Multinationals: How Chinese Companies Are Conquering the World*. Academic Press. Elsevier, 2020.

Financial Times Base de datos fDi Markets. <https://www.fdimarkets.com>. Accés a través de la biblioteca de Johnson. Cornell University, octubre del 2020.

Fortune Global 500 ranking. <https://fortune.com/global500/>. Accés l'octubre del 2020.

Standard & Poor's. Capital IQ. Database. Accés a través de la biblioteca de Johnson. Cornell University, octubre del 2020.

Paloma Fernández Pérez

*Catedràtica d'Història Econòmica,
Departament d'Història Econòmica,
Institucions, Política i Economia Mundial
Facultat d'Economia i Empresa, Universitat de Barcelona*

1. Entorn de guerra, o de canvi a les xarxes que sustenten les nostres cadenes de valor?

«Som en un entorn de guerra.» No és una frase extreta de cap document de fa 100 anys, quan a Barcelona les nostres empreses van sentir agudament l'escassetat d'importacions i la inflació causades per la I Guerra Mundial, la població va patir una de les pandèmies més mortals del segle xx, i es van trencar —i amb més profunditat que avui dia— les cadenes de valor i el comerç a la ciutat i a la resta d'Europa. No. Aquesta frase la va dir, el 3 de setembre de 2020, Martín Sellés, president de Farmaindustria, la patronal de les empreses farmacèutiques del país. A 29 de juny de 2020, hi estaven associats 141 laboratoris; 45, de nacionals, i els altres, filials o propietat de multinacionals de la resta d'Europa i dels Estats Units. Entre els nacionals, hi són alguns dels grups familiars més antics creats a la nostra ciutat, a Barcelona: Almirall, Esteve, Ferrer. Grifols, una de les tres corporacions més grans del món en derivats del plasma, no és a Farmaindustria com a empresa associada, però produeix medicaments i té la seva seu corporativa a Sant Cugat de Vallès, i el seu centre històric a Barcelona, al bell mig del carrer de Jesús i Maria, al costat de passeig de la Bonanova. La frase del president de Farmaindustria és important; la seva veu representa un sector molt competitiu i internacionalitzat, en què Barcelona brilla des del primer terç del segle xx de manera resilient, molt vinculat a l'existència de xarxes amb l'exterior; un sector acostumat, des dels anys vint del segle passat, i sobretot després de la II Guerra Mundial i amb la gran acceleració de l'entrada a la CEE, a les aliances estables amb empreses de països líders (Fernández Pérez, 2019a, 2019b, 2019c, 2020d; sobre Grifols, Fernández, Puig, García-Canal, Guillén 2019 i Fernández Pérez, 2021).

Per a les empreses d'aquest sector, tan arrelat a la nostra ciutat, sí, hi ha una situació de guerra i interrupció del comerç i les cadenes de valor a mitjans del 2020. Sellés va declarar, en l'obertura de la XX Trobada de la Indústria Farmacèutica Espanyola a Santander, que les empreses espanyoles del sector havien patit problemes d'interrupció en el subministrament de productes d'importació intermedis i finals, i una gran incertesa per fer planificació a llarg termini, un factor essencial en aquest sector.

Les xarxes preexistents amb empreses, associacions i institucions de la resta d'Europa i el món van permetre, tal com ho van fer ara fa un segle, que les empreses barcelonines i espanyoles aconseguissin seguir subministrant medicaments als consumidors espanyols, i «els puc assegurar que en un entorn de guerra això no ha estat fàcil, però ho hem aconseguit» (Sellés, 2020).

Parlar de cadenes de valor és parlar de competitivitat. Michael Porter va sintetitzar bé que aquesta competitivitat té a veure amb dos grans conjunts d'elements: d'una banda, els components individuals implicats en les cadenes que connecten les matèries primeres i el consum final, i de l'altra, amb la manera amb què els agents econòmics incorporen valor afegit a cadascuna de les cadenes implicades en el procés de transformació, emmagatzematge, transport, i connexió entre producció i consum final.

Les cadenes de valor no es poden improvisar, requereixen temps per integrar-se i corregir-ne les ineficiències. I, encara que per naturalesa són dinàmiques en la seva composició i forma de connexió, el seu valor a llarg termini resideix en la capacitat de rectificar o minimitzar canvis quan la cadena funciona a ple rendiment en cadascuna de les seves fases i components.

D'altra banda, les cadenes de valor involucren diverses empreses, sectors i territoris. Cap empresa avui dia, petita o gran, és una illa desconnectada del seu entorn. Tant si són corporacions globals o micropimes, totes requereixen constituir xarxes que els permetin captar matèries primeres, recursos humans, tecnologia i coneixement.

Les xarxes que formen diferents cadenes de valor es mantenen al llarg d'un temps relativament llarg. En demografia empresarial es tendeix a indicar que des de mitjans del segle xx s'ha constatat al món una alta mortalitat de noves empreses en el sector privat, que rarament sobrepassen els cinc primers anys de vida. Crear, consolidar xarxes a través de les quals s'assentin de manera estable cadenes de valor entre empreses, sectors i territoris és un procés a llarg termini que requereix sinergies entre el món empresarial, les institucions i la societat.

És fals pensar que assistim a l'enfonsament del capitalisme, o a un primer gran desmembrament del comerç i la producció mundials. Assistim a una nova reconfiguració d'un sistema de connexió de forces productives a escala global. Vivim una crisi, sí, però no ha estat la primera; ni, possiblement, la més greu; ni, segur, la darrera. La història ofereix un laboratori d'experiències passades de creació i recreació de cadenes globals de valor, molt instructiu, que mostra que en els últims deu segles hi ha hagut al món diverses grans onades de cohesió i fragmentació de cadenes de valor molt productives.

2. Les cadenes de valor globals s'han reconfigurat sovint, des de l'edat mitjana

Les cadenes de valor globals són molt antigues; una de les més antigues i millor estudiades és la Ruta de la Seda, que unia l'Àsia amb l'Orient Mitjà, l'Àfrica i l'Occident, quan la Xina tenia un nivell de desenvolupament

pament més gran que el d'Occident i els seus productes eren buscats, emmagatzemats, transportats i transformats per tot el món, mitjançant agents de diferents nacionalitats i cultures, que operaven amb sistemes de pagament molt diferents. Aquesta Ruta de la Seda va col·lapsar per una interacció d'efectes de canvi climàtic (els oasis es van assecar) i conflictes polítics, que van bloquejar el normal flux, el transport i les regles del joc del comerç de la seda.

Una segona ruta que va generar cadenes de valor internacionals, en plenes edats mitjana i moderna, va unir el nord i el sud d'Europa, per intercanviar fusta, brea, ferro i bacallà del nord, per vins i aiguardents (els catalans, particularment) del sud. Aquesta ruta, que va ampliar la competitivitat de tants comerços i negocis agraris a Catalunya, es complicaria amb les nombroses guerres que a Espanya i la resta d'Europa havien d'esclatar el segle XVII.

Òbviament, la troballa d'Amèrica protagonitzada per espanyols i portuguesos al segle XV, mentre buscaven alternatives marítimes per arribar a la Xina pel bloqueig de les rutes antigues terrestres, va obrir una inesperada tercera nova i llarga era de cadenes globals de valor entre l'Atlàntic i el Pacífic, que va assentar i va accelerar les forces del capitalisme al món. Les anomenades *revolucions atlàntiques* amb la independència dels Estats Units, la Revolució Francesa, i les guerres d'independència de nous països europeus van redefinir les cadenes de valor atlàntiques, i, en alguns casos, les van trencar completament.

La primera meitat de segle XX, fins a la crisi del 1929, va ser, en general, una època de bones expectatives d'inserció en cadenes globals de valor per a les economies i les empreses llatinoamericanes, nord-americanes i japoneses. Tanmateix, la I Guerra Mundial, la Revolució Russa i la II Guerra Mundial van transformar i van danyar radicalment les cadenes de valor hispanoamericanes i les existents dins d'Europa i entre Europa i les economies emergents de l'Àfrica i l'Àsia. Durant mig segle XX, el comunisme, a l'Àsia, i les guerres d'independència, al sud-est asiàtic, crearien noves cadenes de valor separades de les atlàntiques.

La caiguda del bloc comunista a Europa de l'Est, l'obertura xinesa, la fi de Bretton Woods i la desregulació financera mundial després de la presidència de Bill Clinton a Occident, van iniciar, durant les dues últimes dècades de segle XX, un període interessantíssim de creació d'altres cadenes de valor que apuntaven a una nova globalització que connectaria l'Atlàntic i el Pacífic i els seus agents econòmics. Ha estat l'última era d'aparent prosperitat, que nombrosos anàlisis, com la de Piketty, indiquen que, un cop més, no ha afavorit la disminució de la desigualtat al món, sinó que l'ha agreujada.

Des del 2008, les cadenes de valor globals constituïdes durant les dècades dels vuitanta i els noranta estan en crisi; una crisi derivada de la configuració de nous blocs que fragmenten el comerç mundial, aguditzada per la presidència de Donald Trump i per la frenada brusca que ha suposat la pandèmia de la COVID-19 per a la mobilitat, els intercanvis i el consum.

L'expansió del comerç mundial durant l'últim segle va ser més intensa en els períodes en què va dominar la pau mundial i l'augment de la produc-

tivitat en els diferents sectors de l'economia. La pau significa estabilitat, confiança, planificació i inversions segures a llarg termini. L'augment de la productivitat, gràcies a diferents onades de canvis tecnològics en el sistema econòmic, significa economies d'escala, fragmentació i coordinació dels processos productius.

Les cadenes de valor del comerç de tot el món van proliferar després de la II Guerra Mundial, i van dinamitzar l'economia del planeta gràcies a la combinació de tots dos factors. No obstant això, primer als països desenvolupats i, després, als que es trobaven en desenvolupament, el model de creixement econòmic ha anat mostrant signes d'esgotament i de manca de sostenibilitat. Les indústries altament productives i generadores de riquesa i ocupació de mitjans del segle xx, protagonistes de l'acceleració de les cadenes de valor mundials, no solament estan qüestionades per la contaminació i per la seva contribució al canvi climàtic, sinó que no creen ocupació i massa salarial capaços d'absorbir i sostenir la producció industrial massiva amb el mateix dinamisme dels anys cinquanta i seixanta. Les indústries protagonistes de les cadenes de valor tendeixen a contrarestar la tendència a la caiguda de preus amb fusions i aliances, i amb l'oligopoli. Aquests oligopolis i grans sectors concentrats en poques empreses tendeixen a mantenir la seva productivitat retallant ocupació i salaris.

Barcelona ha estat testimoni de diverses de les onades mundials de creació de cadenes globals de valor. Molt a prop, Tarragona va ser centre de l'Imperi romà, i això va ajudar a construir calçades que comunicaven Barcelona amb Roma, a més de portar-nos aqüeductes, infraestructures civils, tecnologia, coneixement, capital humà, amfiteatres i una gran civilització que hibridava elements de nombroses cultures europees. Barcino va mostrar aviat, en època medieval, amb els visigots i els comtes de Barcelona, el seu potencial com a port incipient de la Mediterrània que, tot i que lluny de la mida de Sevilla o Santander, connectava bé amb altres grans ports de la perifèria mediterrània espanyola, francesa, i italiana. A Barcelona arribaven vaixells amb el cereal sicilià, tan necessari, les luxoses artesanies italianes o els teixits holandesos, i el metall i la brea nòrdics. I del seu port sortien vaixells amb vi i aiguardent que, durant cinc segles, anirien consolidant la competitivitat barcelonina tot servint de sortida de productes del hinterland regional català. A Barcelona hi havia drassanes que reparaven grans vaixells, i a Barcelona van començar a arribar, del sud de França, d'Itàlia, i de l'interior agrari català, castellanenc i aragonès, durant l'edat moderna, migrants atrets per la diversitat econòmica del port barceloní i la seva àrea d'influència. La bona època de creixement del segle xviii i, sobretot, el lideratge en la transformació industrial i de transports de Barcelona en el conjunt espanyol al segle xix i bona part del xx, van consolidar la ciutat i la seva àrea metropolitana com un territori en el qual, a través del temps, s'havia acumulat experiència a crear, mantenir i expandir cadenes de valor internacionals.

3. La crisi recent i el seu impacte a Barcelona

Per funcionar bé, les cadenes de valor necessiten mercats competitius en els quals la fragmentació dels agents econòmics i les empreses permetin crear ocupació i riquesa. En situacions com l'actual, de crisi del model existent de globalització, se solen produir tres grans tendències a escala

empresarial. Una, la desaparició jurídica d'empreses (no d'empresaris) a les quals la crisi i les regulacions n'ofeguen la liquiditat. Dos, l'oligopolització i la fusió de grans empreses per resistir els forts increments previstos de morositat i de caiguda de la demanda. I finalment, l'associacionisme i l'enfortiment de xarxes (formals i informals) entre empreses de mida mitjana i petita molt especialitzades en determinats nínxols de mercat, que incrementen, així, la seva veu i representativitat davant dels poders públics i dels oligopolis que els imposen condicions més dures de preu i accés a productes intermedis. Aquestes tendències es van produir als anys vint i trenta i, des de la crisi financera de la primera dècada de segle XXI i amb la COVID-19, s'observen de nou molt actives.

La paralització de l'activitat i el comerç i l'adaptació de la indústria — amb models híbrids de treball semipresencial— han accelerat la pèrdua d'ocupació en pimes, així com la concentració de l'economia en les més competitives i en les grans, que tendeixen a mantenir o augmentar les fusions i la mida per sobreviure. La velocitat amb què les cadenes de valor s'han trencat, perquè n'han desaparegut empreses i personal capacitada, ha estat més gran als països amb major abundància de pimes i ocupació poc digitalitzada.

Barcelona, amb la seva història prèvia d'acumulació de *know-how* logístic, de transport, comercial, industrial i de formació de capital humà especialitzat en una àmplia varietat de coneixements, ha creat un *hub* de connexions amb l'exterior que ha consolidat una reputació d'innovació i professionalitat difícil de desaparèixer. Per la seva posició estratègica entre Europa i l'Àfrica, ha estat un punt d'intercanvi de fluxos de mercaderies, de capital, recursos humans i cultura. I ho seguirà sent. Les crisis de desglobalització afecten la ciutat greument quan, arran d'aquestes o coincidint-hi, el sistema local d'innovació que uneix els agents polítics, empresarials i sindicals s'esquerda per forces centrífugues que es mouen en sentits divergents. El territori i les seves institucions i agents econòmics han sortit guanyant quan, en èpoques crítiques, han unit forces: en el context de la I Guerra Mundial, amb l'obra de la Mancomunitat, per exemple; avui dia, amb el Corredor Mediterrani i amb l'ambició de tenir instal·lacions aeroportuàries que siguin base de vols globals de qualitat, reunions internacionals de sectors amb alt valor afegit com el Mobile World Congress, entre tants d'altres, i parcs científics punters al món per la seva investigació.

Barcelona és un territori d'economia molt diversificada, les empreses més grans del qual estan lligades a cadenes de valor mundials que, com en el cas de l'automoció o la química i la farmàcia o l'energia, són enormement fràgils per la seva dependència de l'exterior. D'altra banda, les pimes han basat, en general, la seva presència exterior en productes poc competitiu des del punt de vista del valor afegit, però amb un molt bon màrqueting, que aprofiten bé la localització fronterera amb França i Portugal: els vins, el cava, els productes hortofructícoles i els carnis, l'hostaleria i el turisme en són exemples representatius des de fa un segle.

Els problemes de Barcelona, immersa en la crisi actual accelerada per la COVID-19, arrenquen, possiblement, amb la fi dels Jocs Olímpics, amb la fi d'una visió compartida de país, amb la fi de projectes en els quals guanyaven les institucions, les empreses i els ciutadans. Va ser l'inici de la fi, també, dels fons de convergència regional europeus. Les Olimpíades i els

Barcelona, amb la seva història prèvia d'acumulació de *know-how* logístic, de transport, comercial, industrial i de formació de capital humà especialitzat en una àmplia varietat de coneixements, ha creat un *hub* de connexions amb l'exterior que ha consolidat una reputació d'innovació i professionalitat.

fons europeus van ajudar, però alhora van reforçar un problema que parteix del segle XIX i de la *febre d'or*: el diner fàcil i abundant va acostumar nombroses institucions i agents econòmics a gastar en obres faraòniques a glòria del governant o partit de torn, no sempre amb gran utilitat social. La fi dels Jocs Olímpics va ser, també, l'inici de la fi d'una generació de gestors de la cosa pública a Barcelona que havien estat en la primera línia de lluites polítiques antifranquistes durant la Transició democràtica. L'entorn barceloní, en el qual estaven articulades velles i noves cadenes de valor, es va transformar. Tocava un relleu generacional al capdavant de les institucions polítiques, universitàries, empresarials, socials, sindicals, bancàries. Aquest relleu es va fer sense un enemic, o sense un projecte comú, que unís forces de diferent signe. Aquesta absència d'un projecte il·lusionant col·lectiu com van ser les Olimpíades, o anul·lar l'herència d'un enemic percebut com a comú com va ser el franquisme, va fer que el reemplaçament generacional als centres de decisió de la ciutat i la seva àrea metropolitana estigués fragmentat i dividit, i en perpètua oposició per aconseguir el poder, cada quatre anys, a l'associació o l'òrgan que fos.

En aquest marc de fragilitat, la presa de decisions que afectava una àmplia gamma d'elements clau de les cadenes de valor (el transport, les comunicacions, la digitalització, la internacionalització, el multilingüisme, el multiculturalisme, la investigació, l'educació i les finances) va ser, també, fràgil. I els efectes han estat palpables quan han arribat tsunamis externs que han atacat les nostres cadenes de valor, amb la crisi de Lehman Brothers, o les incerteses sobre el comerç mundial de Mr. Trump, o la caiguda de l'ocupació i el consum amb la COVID-19, moments en què Barcelona i la seva àrea metropolitana no han respost, o ho han fet a sota veu, o en desacord. Els sindicats d'una banda, la Conselleria d'Empresa de l'altra, la Presidència de la Generalitat ocupada en altres temes, i les associacions patronals, no cal dir-ho, dividides.

4. La necessitat de construir projectes il·lusionants i pragmàtics en una època de redefinició de la globalització

Michael Porter va explicar amb claredat que la competitivitat de les cadenes de valor i dels territoris en què s'estableixen no depèn solament de la capacitat productiva i comercial de les seves empreses, sinó també de l'entorn institucional i social que ha de sintonitzar amb elles i coordinar-s'hi. La COVID-19, com tants acceleradors de crisis, no solament ha de ser un motiu de preocupació que ens animi a tots a prevenir-ne els efectes devastadors, sinó que ha de ser també una oportunitat per repensar quin país volem, quin país hem tingut i quin país tindrem si seguim fent les coses com les fem. El valor que es dona a la nostra producció, la nostra logística, les nostres vendes, no depèn només del fet que reduïm costos i millorem preus. Depèn, també, que tots reduïm el volum i el soroll de la confrontació, que posem el focus, de nou, en un projecte que il·lusioni tothom, i no el 50%. Només des d'una posició negociadora pragmàtica, realista, que sumi les idees i els recursos diversos que es donen cita a Barcelona, podrà la ciutat atreure i sumar recursos de la resta de Catalunya, Espanya, i l'exterior, per reforçar i renovar les nostres cadenes de valor en aquesta nova època, dura, de redefinició de la globalització.

Referències bibliogràfiques

Fernández Pérez, Paloma. «Health Industries and Services», a Da Silva-Lopes, T.; Lubinski, C.; Tworek, H. J. S., eds., *The Routledge Companion to the Makers of Global Business*. Abingdon: Routledge, 2019a, p. 349-362.

Fernández Pérez, Paloma. «Pioneers and Challengers in the Global Plasma Protein Industry, 1915-2015», *Historical Social Research – Historische Sozialforschung*, 44(4), 2019b, p. 75-95.

Donzé, Pierre-Yves i Fernández, Paloma. «Health Industries in the Twentieth Century. Introduction», *Business History*, 61(3), 2019c, p. 385-403.

Fernández, Paloma i Sabaté, Ferran. «Entrepreneurship and management in the therapeutic revolution: The modernisation of laboratories and hospitals in Barcelona, 1880-1960», *Investigaciones de Historia Económica*, 15(2), 2019, p. 91-101.

Fernández, Paloma; Puig, Nuria; García-Canal, Esteban, i Guillén, Mauro F. «Learning from giants: Early exposure to advance markets in the growth and internationalisation of Spanish health care corporations in the twentieth century», *Business History*, 61(3), 2019, p. 404-428.

Fernández Pérez, Paloma. *Emergence of Modern Hospital Organization and Management in Large Hospitals of the World*. Bingley: Emerald Publishers, 2021.

Sellés, Martín. «La industria farmacéutica, clave contra la pandemia y para la reactivación económica y social de España». *Farmaindustria*, nota de premsa, a <https://www.farmaindustria.es/web/wp-content/uploads/sites/2/2020/09/NdP-XX-Encuentro-de-la-Industria-Farmac%C3%A9utica-Espa%C3%B1ola-septiembre-2020.pdf> (accés: 1 de novembre de 2020).

GEOPOLÍTICA I COMERÇ EXTERIOR: UNA MIRADA ECONOMICOTERRITORIAL SOBRE LA METRÒPOLI DE BARCELONA. UNA MUTACIÓ FONAMENTAL

Joan Trullén

*Departament d'Economia Aplicada,
Universitat Autònoma de Barcelona (UAB)*

Vittorio Galletto

Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona

* Aquest treball s'inscriu en el programa de recerca sobre creixement inclusiu urbà de la Universitat Autònoma de Barcelona i l'Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona.

1. Introducció

Geopolítica i comerç exterior. La tesi: paper estratègic de l'economia de Barcelona en el context econòmic espanyol i del sud d'Europa

Partim del fet que la metròpoli de Barcelona està integrada per un nucli central, el municipi de Barcelona i una xarxa de ciutats de base industrial i de serveis propera (Àrea metropolitana de Barcelona, AMB) i orbital (Regió metropolitana de Barcelona, RMB), amb profundes arrels històriques, i per una xarxa de ciutats europea definida per la megaregió Barcelona-Lió, que abasta les ciutats de l'arc mediterrani.

Sostindrem:

Que l'economia necessita de la geopolítica per tramar xarxes de sinergia i de complementarietat entre les ciutats que s'integren a la megaregió. Es tracta d'aconseguir creixements de productivitat sobre la base de la interacció entre xarxes de ciutats, moltes d'elles dotades d'economies de localització lligades a activitats industrials.

La mutació fonamental rau en la naturalesa del comerç exterior de Barcelona. Aquesta ciutat ha passat de ser capital del proteccionisme amb la reserva del mercat interior espanyol a ser una metròpoli oberta a la competència exterior i competitiva, orientada fonamentalment als mercats de la Unió Europea.

A diferència de la metròpoli de Madrid, que presenta un dèficit comercial molt profund que exigeix l'atracció d'estalvi exterior (efecte forat negre), la metròpoli de Barcelona presenta una capacitat de generar superàvits per compte corrent (efecte estrella), la qual cosa la converteix en protagonista destacada per assolir l'equilibri exterior de l'economia espanyola.

La mutació fonamental rau en la naturalesa del comerç exterior de Barcelona. Aquesta ciutat ha passat de ser capital del proteccionisme amb la reserva del mercat interior espanyol a ser una metròpoli oberta a la competència exterior i competitiva, orientada fonamentalment als mercats de la Unió Europea.

2. La construcció d'una metròpoli global des de l'any 1986

L'ingrés d'Espanya a les Comunitats Europees l'1 de gener de 1986, coincidint amb la nominació de Barcelona per celebrar els Jocs Olímpics del 1992, representa el punt d'arrencada de la nova Barcelona, oberta i competitiva, assentada sobre estratègies socials avançades (Pasqual Maragall, 1991 i Richard Sennet, 2019).

De capital del proteccionisme, Barcelona passa a ser una avançada entre les metròpolis globals de la Unió Europea. Només en 15 anys es teixeix un gran mercat de treball al voltant de Barcelona que s'estén cap a una xarxa molt potent de ciutats de base industrial, definida per l'arc que descriuen Mataró, Granollers, Sabadell, Terrassa, Martorell, Vilafranca del Penedès i Vilanova i la Geltrú. S'expandeix la metròpoli al temps que s'amplien els mercats als quals es dirigeix una producció industrial exportadora. En pocs anys, la metròpoli de Barcelona lidera el comerç internacional i el comerç interregional d'Espanya. L'expansió del turisme des dels Jocs Olímpics de Barcelona del 1992 s'afegeix a l'impuls exterior de la ciutat, que apareix com la capital oberta i competitiva de l'economia espanyola.

L'expansió dels mercats determina l'extensió de la metròpoli. Barcelona incrementa la seva capacitat d'atracció i disminueix la seva capacitat d'absorció, de manera que la metròpoli s'estén, generant una potent xarxa de ciutats. Així, es produeix, des del 1986, un procés de metropolitització del mercat de treball de Barcelona.

Però a mesura que avança la globalització s'expandeix la interacció espacial en forma de xarxa de ciutats, donant lloc a la identificació de megaregions, i generant, en aquest cas, l'onzena del planeta pel seu volum de PIB: la megaregió Barcelona-Lió (Figura 1). Es tracta d'un marc estratègic per al sud-oest de la Unió Europea, que representa l'empenta econòmica i comercial d'aquesta zona de la UE (IERMB, 2016).

3. Comerç exterior de Barcelona/Catalunya: alguns fets estilitzats

Barcelona esdevé una metròpoli global. I aquesta realitat metropolitana i megaregional necessita definir una estratègia en clau geopolítica i amb un paper central del comerç exterior.

La definició d'una estratègia econòmica i territorial és una tasca central de l'AMB i de l'Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona (IERMB) (AMB-IERMB, 2012, 2013, 2014, 2015; IERMB, 2011, 2015). No pretenem aquí abordar una tasca de síntesi encara que sí que sembla necessari assenyalar que en aquesta definició ha tingut un paper central l'anàlisi del sector exterior de l'economia de Barcelona.

En aquest tercer apartat, destacarem alguns fets estilitzats que permetin emmarcar des d'un punt de vista economicoterritorial una reflexió geoestratègica com la impulsada pel CIDOB i l'AMB sobre geopolítica i comerç.

Cada fet estilitzat té com a suport una figura que permet que el lector n'identifiqui la importància de manera quantitativa.

Finalment, al quart apartat s'identifiquen algunes conseqüències que pretenen ser útils per a la definició de prioritats geoestratègiques.

FET ESTILITZAT 1. Lideratge comercial

La metròpoli de Barcelona lidera de manera destacada el comerç internacional i interregional de l'economia espanyola (Figura 2). La sortida de la Gran Recessió es va basar en la propulsió de la demanda externa i va tenir en l'economia de Barcelona el principal bastió exportador (AMB-IERMB, 2012 i 2013).

Es tractava de substituir la demanda interna per la demanda externa com a motor del creixement econòmic. El gruix de la demanda externa esmentada el constitueix l'exportació de béns manufacturats. La interrupció brusca del model d'atracció d'estalvi exterior sobre el qual requeia el finançament de la demanda interna (principalment protagonitzat pel sector de la construcció) exigia impulsar l'exportació de béns i serveis.

En aquest context l'economia de Barcelona, de base industrial i exportadora, va passar a interpretar un paper central en la sortida de la crisi, exercint la capitalitat efectiva de l'economia espanyola (AMB-IERMB, 2011).

A la Figura 3 es posa de manifest que l'economia de Barcelona genera el 20% de les exportacions del conjunt de l'espanyola. Madrid, València i el País Basc se situen a la meitat del pes de Barcelona.

FET ESTILITZAT 2. La gran mutació

Des de la Gran Recessió s'assisteix a un canvi estratègic fonamental en l'economia de Barcelona i el seu comerç exterior. (La no-disponibilitat de dades per a la metròpoli de Barcelona ens obliga a prendre les de Catalunya a partir de les sèries de C-Interreg i de l'Agència Estatal d'Administració Tributària (AEAT). El pes de les exportacions a la resta d'Espanya era històricament superior al pes de les que es duïen a terme a la resta de món. Des de la Gran Recessió, però, les exportacions a l'estranger superen les dirigides a la resta d'Espanya (Figura 2). De la crisi se sortia exportant a l'estranger. Hem d'advertir que, tot i que la quota que representen les exportacions a la resta d'Espanya disminueixi, es manté la seva importància estratègica en contribuir decisivament a l'equilibri exterior, com veurem en el Fet estilitzat 3.

FET ESTILITZAT 3. Saldo comercial amb l'estranger i amb la resta d'Espanya globalment positiu

Amb dades de Catalunya, el saldo comercial amb l'estranger presenta dèficits permanents que oscil·len amb el cicle econòmic (Figura 4). Per contra, el saldo comercial de Catalunya amb la resta d'Espanya presenta, de manera sistemàtica, una situació de superàvit.

Per tant, l'economia de Madrid, amb una grandària semblant a la de la catalana (Barcelona), interpreta una funció econòmica d'absorció, mentre que l'economia de Barcelona irradia producció, que col·loca a la resta d'Espanya.

Històricament, el dèficit comercial amb l'estranger es compensa amb el superàvit amb la resta d'Espanya. En conseqüència, el mercat interior d'Espanya constitueix un mercat essencial per aconseguir l'equilibri exterior. Es tracta, per tant, d'una economia molt oberta a l'exterior per a la qual el mercat interior és fonamental.

FET ESTILITZAT 4. BARCELONA/Estrella – MADRID / Forat negre. Comerç interregional

La Figura 5 permet identificar la importància del lideratge de Barcelona entre les grans metròpolis i el seu paper radicalment diferent respecte al paper de l'economia de Madrid. En no disposar de dades homogènies a escala de ciutat utilitzem les sèries per comunitats autònomes de C-Interreg. Barcelona representa al voltant del 80% del comerç exterior de Catalunya.

El comerç interregional de Catalunya presentava, l'any 2017, sempre amb dades de C-Interreg, unes exportacions de 38.437 MEUR, unes importacions de 20.223 MEUR, i un saldo comercial positiu molt favorable: 18.215 MEUR.

Contrasta amb el perfil deficitari que presentava l'economia de Madrid, amb unes exportacions de 14.581 MEUR, unes importacions de 24.296 MEUR, i un saldo deficitari de 9.713 MEUR. L'economia valenciana també presentava un perfil similar al de l'economia de Madrid, amb un dèficit en el comerç interregional de 5.457 MEUR. Madrid destaca per la seva poca capacitat d'exportació cap a la resta d'Espanya.

Per tant, l'economia de Madrid, amb una grandària semblant a la de la catalana (Barcelona), interpreta una funció econòmica d'absorció, mentre que l'economia de Barcelona irradia producció, que col·loca a la resta d'Espanya.

FET ESTILITZAT 5. Comerç intraindustrial

La composició del comerç intraindustrial respon al patró d'una economia avançada, amb una presència important d'intercanvis comercials entre els sectors amb més pes específic.

La Figura 6 presenta dades d'importació i d'exportació per a la província de Barcelona elaborats a partir d'informació de l'AEAT. S'hi inclouen els deu primers sectors d'activitat ordenats segons el seu pes econòmic, i en podem extreure una conclusió: els set sectors presents al top 10 d'exportacions i importacions representen el 67% de les exportacions i el 64% de les importacions.

Hi destaca, també, el volum de comerç intraindustrial del primer sector industrial de Barcelona: la fabricació de vehicles de motor, remolcs i semiremolcs, amb una exportació d'11.555 MEUR i unes importacions de 13.429 MEUR. Així mateix, la indústria química és el segon sector, tant en importacions com en exportacions. També és rellevant pel seu dinamisme la fabricació de productes farmacèutics, que presenta la tercera posició en relació amb les exportacions, i la cinquena, per importacions.

FET ESTILITZAT 6. Exportacions segons la destinació principal

Les exportacions de la província de Barcelona segons la destinació principal es distribueixen d'acord amb un patró tendencial en què predomina el mercat interior de la Unió Europea, destacant —encara que amb tendència a disminuir-ne el pes relatiu— la UE-15 que, juntament amb la resta d'Europa, aporta al voltant d'un 70% de les exportacions (Figura 7). Destaca, així mateix, el creixement relatiu de la quota de la Xina i el conjunt dels països BRIC i de la resta de món, però amb un volum molt allunyat del dels mercats europeus.

FET ESTILITZAT 7. Riba sud de la Mediterrània

Per tal d'identificar els mercats pròxims amb recorregut futur potencialment alt es presenten, amb dades de l'AEAT i elaboració de l'IERMB, les xifres d'importacions i exportacions de les cinc economies que componen la riba sud de la Mediterrània (Figura 8). En el seu conjunt, aporten el 4,51% de les exportacions, i un 2,48% de les importacions.

Hem d'advertir que les dades es refereixen no al total de Catalunya sinó a la província de Barcelona, la qual cosa exclou una part rellevant de les importacions algerianes que es dirigeixen a l'economia de Tarragona.

En el seu conjunt, són dades que presenten un nivell relativament baix tenint en compte el potencial demogràfic i econòmic d'aquesta regió. Es fa imprescindible, doncs, desplegar una estratègia comercial i d'inversió que potenciï Barcelona com a impulsora d'una nova realitat econòmica i demogràfica a la riba sud de la Mediterrània.

FET ESTILITZAT 8. Efectes de la COVID-19 sobre el producte interior brut

No podem tancar aquesta presentació sense fer referència a l'efecte de la COVID-19 sobre el creixement econòmic.

No existeixen precedents registrats a les estadístiques oficials sobre un impacte tan intens i generalitzat sobre l'activitat econòmica com el provocat per la irrupció del coronavirus el febrer del 2020.

A la Figura 9 es recull informació oficial (molt provisional) relativa a l'impacte diferencial sobre l'economia catalana (Institut d'Estadística de Catalunya, Idescat), espanyola (Instituto Nacional de Estadística, INE) i de la zona euro (Oficina Europea d'Estadística, Eurostat) durant el segon trimestre del 2020. L'economia catalana registra una caiguda del PIB del 21,3%; l'economia espanyola, del 21,5%, i el conjunt de la zona euro, del 14,01%.

La severitat, la temporalitat i la globalitat de la situació —en paraules del governador del Banco de España, Pablo Hernández de Cos, a la seva compareixença a la Comissió del Congrés dels Diputats per a la Reconstrucció Social i Econòmica, el 23 de juny de 2020— exigirien, tant una teràpia de xoc que tracti d'impulsar a curt termini l'adaptació del sistema productiu a la nova realitat, com l'adopció de reformes estruc-

La megarregión Barcelona-Lyon constituye un marco de referencia para definir una estrategia basada en redes de ciudades, articulándose alrededor del eje del Mediterráneo como prioridad infraestructural.

turals urgents en una nova estratègia ambiciosa, primerenca, integral, permanent (amb consens) i avaluable, i amb un acord polític de diverses legislatures.

Cal destacar, en el context de la trobada CIDOB-AMB, que el governador identifica com un nou repte estratègic la ruptura de les cadenes globals de valor en un nou entorn procliu al proteccionisme que afectarà el primer sector industrial de Catalunya i Espanya: el sector de l'automoció.

FET ESTILITZAT 9. Conseqüències de la COVID-19 sobre el comerç mundial

A la Figura 10 es representa el creixement interanual en volum del comerç mundial de mercaderies. S'hi reflecteix, d'una banda, l'evolució del comerç mundial i, separatament, la de les exportacions de les economies avançades.

S'extreu, d'aquesta manera, una conclusió de gran importància: es detecta una caiguda de les exportacions dels països avançats superior a la registrada a la Gran Recessió del 2008-2009. Les conseqüències sobre el comerç exterior del conjunt de l'economia del planeta serien la meitat de les registrades per les economies més avançades. Aquesta dualitat condueix a un mal pronòstic pel que fa a les noves estratègies comercials d'aquestes economies, amb un creixement potencial del proteccionisme.

FET ESTILITZAT 10. L'enfonsament del turisme internacional

No hi ha precedents, en temps de pau, de l'enfonsament d'un sector estratègic per a l'economia de Barcelona com és el relacionat amb les activitats de turisme internacional.

La irrupció de la pandèmia de la COVID-19 ha representat, per a les activitats turístiques, l'enfonsament generalitzat de la demanda. Des del gran impuls dels Jocs Olímpics, Barcelona ha generat una base productiva que no solament té naturalesa industrial, sinó també terciària, amb un paper molt rellevant de les activitats turístiques.

La seva importància estratègica exigiria desplegar un diagnòstic precís de la situació que va més enllà de l'estudi que aquí es proposa. Tan sols es presenta a la Figura 11, i per al conjunt de l'economia espanyola, l'evolució dels ingressos derivats del turisme internacional entre l'any 2000 i l'any 2019, amb tres escenaris per al 2020.

Cal destacar que, segons les últimes dades INE, l'entrada de turistes a Espanya s'ha reduït un 75%, i la despesa turística ha caigut un 80%.

4. Prioritats geoestratègiques

A) Barcelona ha d'exercir la seva funció de capital econòmic d'Espanya en l'àmbit del comerç exterior.

B) La megaregió Barcelona-Lió constitueix un marc de referència per definir una estratègia basada en xarxes de ciutats, articulant-se al voltant de l'eix de la Mediterrània com a prioritat infraestructural.

C) S'ha de redefinir l'estratègia europea per a la riba sud de la Mediterrània, amb un paper de lideratge des de Barcelona.

D) Barcelona ha de protagonitzar les polítiques industrials de sortida de la crisi.

I) Davant de les tesis neoproteccionistes, Barcelona ha d'impulsar un model d'economia oberta basat en el creixement inclusiu, en què l'ocupació ha de ser un objectiu polític fonamental.

F) La cooperació constitueix un instrument apropiat per a l'impuls d'estratègies basades en xarxes de ciutats.

Referències bibliogràfiques

AMB-IERMB. «Per afrontar la crisi: la metròpoli de Barcelona», *Anuari Metropolità de Barcelona*, 2011.

AMB-IERMB. «Bases per a una nova estratègia metropolitana econòmica i social», *Anuari Metropolità de Barcelona*, 2012.

AMB-IERMB. «La metròpoli de Barcelona i el model de creixement inclusiu», *Anuari Metropolità de Barcelona*, 2013.

AMB-IERMB. «Creixement inclusiu: el gran repte estratègic metropolità», *Anuari Metropolità de Barcelona*, 2014.

Becattini, Giacomo. *La coscienza dei luoghi. Il territorio come soggetto corale*, Ed. Saggine, Roma, 2015.

Camagni, Roberto «El capital territorial y el desarrollo regional: Nuevas percepciones teóricas y políticas adecuadas». Publicat a: Suárez, S. i Gasca, J. (coordinadors). *Perspectivas emergentes del desarrollo regional*, Juan Pablos Editor, México, 2020. Versión original en inglés: Capello, R. i Nijkamp, P. (eds.) (2019), *Handbook of Regional Growth and Development Theories*, Second Edition, Edward Elgar, Cheltenham, 2020.

Cusinato, Augusto i Philippopoulos-Mihalopoulos, Andreas (editors). *Knowledge-creating Milieus in Europe. Firms, Cities, Territories*, Springer, Berlín, 2016.

Hernández de Cos, Pablo. «Los principales retos de la economía española tras la COVID-19». Intervenció del governador del Banco de España davant la Comissió per a la Reconstrucció Social i Econòmica del Congrés dels Diputats, el dia 23 de juny de 2020.

IERMB. «Escenaris territorials per a les regions europees. El cas de Barcelona», *Revista Papers*, núm. 54, 2011.

IERMB. «Megaregions i desenvolupament urbà sostenible. Factors estratègics per a l'àrea metropolitana de Barcelona en el context europeu», *Revista Papers*, núm. 58, 2016.

Maragall, Pasqual. *La ciutat retrobada*, Ed. 62, Barcelona, 1991.

Sennett, Richard. *Construir i habitar. Ètica per a la ciutat*. Ed. Arcàdia, Barcelona, 2019.

Trullén, Joan; Galletto, Vittorio; Boix, Rafael i Marull, Joan (2010): «La Catalunya futura: bases economicoterritorials del nou model de desenvolupament. Ampliant l'escala cap a la megaregió Barcelona-Lió», *Revista Econòmica de Catalunya*, núm. 62, 2010.

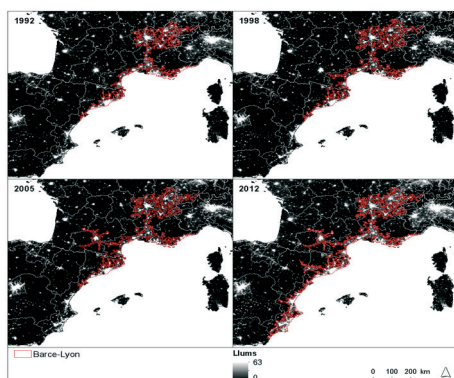
Trullén, Joan; Boix, Rafael i Galletto, Vittorio. «An insight on the unit of analysis in urban research». A Kresel and Sobrino (editors), *Handbook of Research Methods and Applications in Urban Economies*, Edward Elgar, Northampton, MA, EUA, 2013.

Trullén, Joan. «Inclusive Growth and Urban Strategies: the case of Barcelona», a Kresel, Peter (editors), *Cities and Partnerships for sustainable urban development*, Edward Elgar, Northampton, MA, EUA, 2015.

Trullén, Joan i Galletto, Vittorio. «Inclusive growth from an urban perspective: a challenge for the metropolis of the twenty-first century», *European Planning Studies*, 26:10, 1901-1919, DOI: 10.1080/09654313.2018.1505831, 2018.

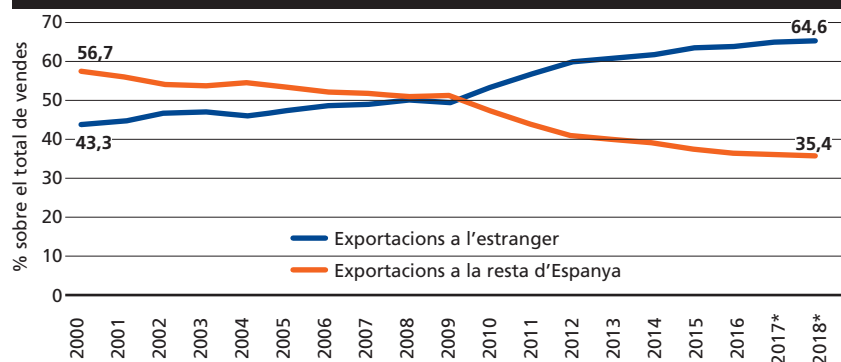
ANNEX de figures

Figura 1. Expansió de la megaregió Barcelona-Lió: 1992, 1998, 2005, 2012



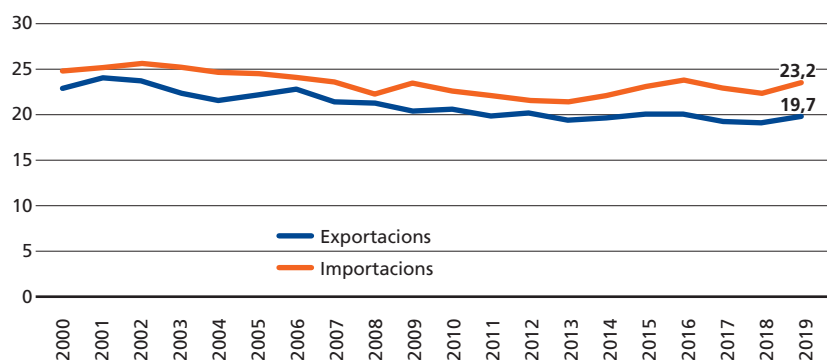
Font: IERMB

Figura 2. Exportacions de Catalunya a la resta d'Espanya i a l'estranger, en % sobre el total, 2000-2018



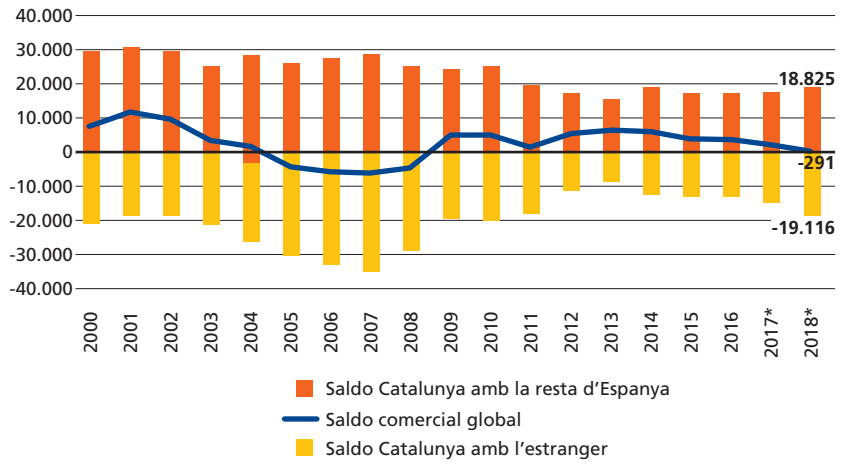
* Estimacions provisionals de les exportacions a la resta d'Espanya (2017 i 2018) i a l'estranger (2018)
Font: IERMB a partir de l'AEAT i C-Interreg

Figura 3. Pes de les exportacions i les importacions de la província de Barcelona sobre el total d'Espanya, 2000-2019



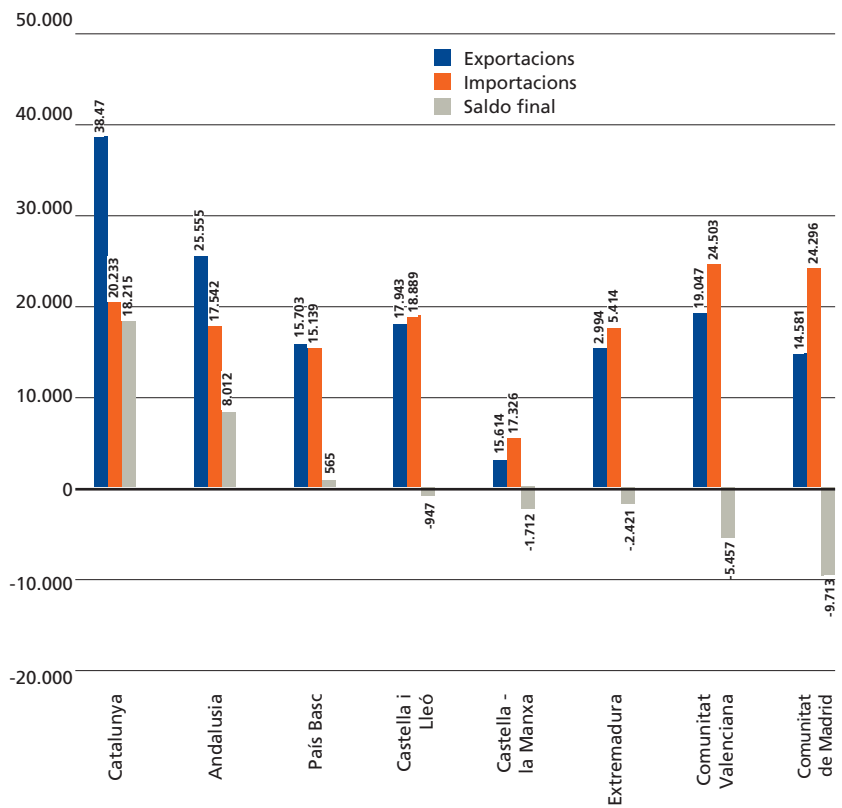
Font: IERMB a partir de l'AEAT

Figura 4. Saldo comercial de Catalunya amb l'estranger i amb Espanya, milions d'euros (reals), 2000-2018



* Estimacions provisionals de les exportacions a la resta d'Espanya (2017 i 2018) i a l'estranger (2018)
 Font: IERMB a partir de l'AEAT i C-Interreg

Figura 5. Comerç interregional per comunitat autònoma, 2017



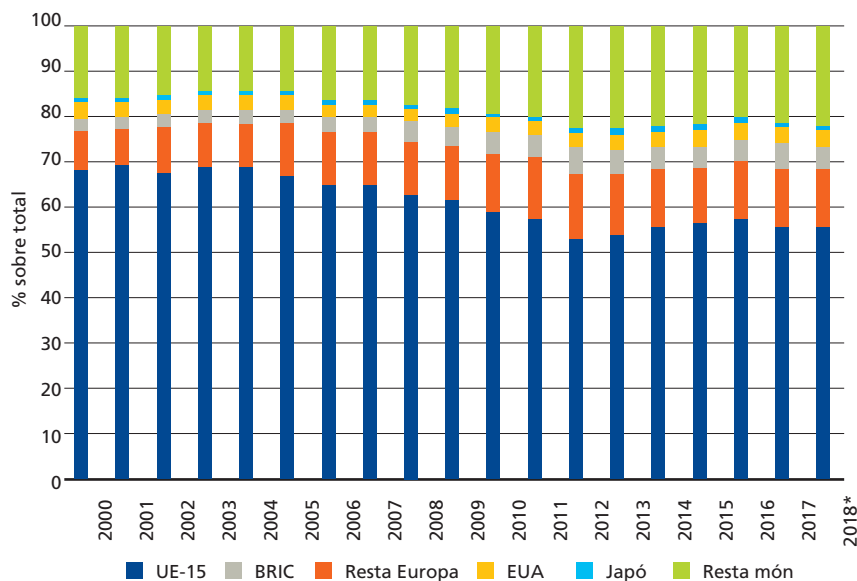
Font: IERMB a partir de C-Interreg

Figura 6. Comerç internacional de la província de Barcelona, 2018
Primeres 10 activitats exportadores/importadores de la província de Barcelona, per sector d'activitat econòmica, en milions d'euros i en % sobre el total, 2018

Exportacions	2018	% total	Importacions	2018	% total
Fabricació de vehicles de motor, remolcs i semiremolcs	11.555	20,7	Fabricació de vehicles de motor, remolcs i semiremolcs	13.429	18,3
Indústries químiques	8.074	14,5	Indústries químiques	10.356	14,1
Fabricació de productes farmacèutics	4.678	8,4	Confecció de peces de vestir	5.549	7,6
Indústries de productes alimentaris	3.813	6,8	Fabricació de maquinària i equips NCAA	4.866	6,6
Fabricació de maquinària i equips NCAA	3.667	6,6	Fabricació de productes farmacèutics	4.708	6,4
Confecció de peces de vestir	3.101	5,6	Indústries de productes alimentaris	4.500	6,1
Fabricació de materials i equips elèctrics	2.616	4,7	Fabricació de productes informàtics, electrònics i òptics	3.812	5,2
Metal·lúrgia; fabricació de productes bàsics de ferro, acer i ferroaliatges	2.152	3,9	Fabricació de materials i equips elèctrics	3.559	4,8
Fabricació de productes de cautxú i matèries plàstiques	2.027	3,6	Indústries manufactureres diverses	3.229	4,4
Fabricació de productes metàl·lics, excepte maquinària i equips	1.703	3,1	Agricultura, ramaderia, cacera i activitats dels serveis relacionats	2.643	3,6
Resta de sectors	12.440	22,3	Resta de sectors	16.745	22,8
Total exportacions	55.827	100	Total importacions	73.396	100

* Dades provisionals. Fonr: IERMB a partir de AEAT

Figura 7. Comerç internacional de la província de Barcelona, 2018



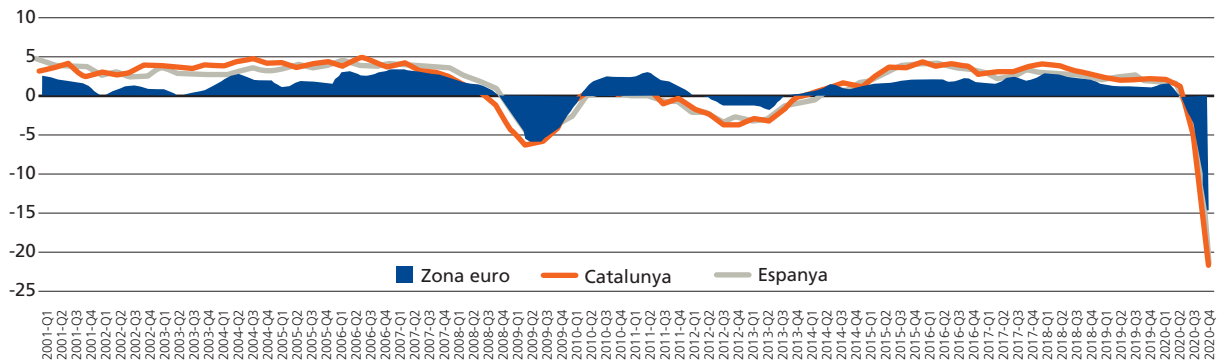
* Dades provisionals. Font: IERMB a partir de l'AEAT

Figura 8. Exportacions i importacions de la província de Barcelona a cinc països de la riba sud de la Mediterrània, euros, 2019

País d'origen / destinació	Exportacions	% Total	Importacions	% Total
Marroc	1.074.930.817	1,88	1.379.534.494	1,85
Argèlia	829.588.148	1,45	166.676.985	0,22
Egipte	347.259.003	0,61	173.560.942	0,23
Tunísia	269.646.265	0,47	115.922.380	0,16
Líbia	58.781.614	0,10	17.130.986	0,02
Total 5 països	2.580.205.848	4,51	1.852.825.788	2,48
Total	57.187.510.399	100,00	74.706.847.697	100,00

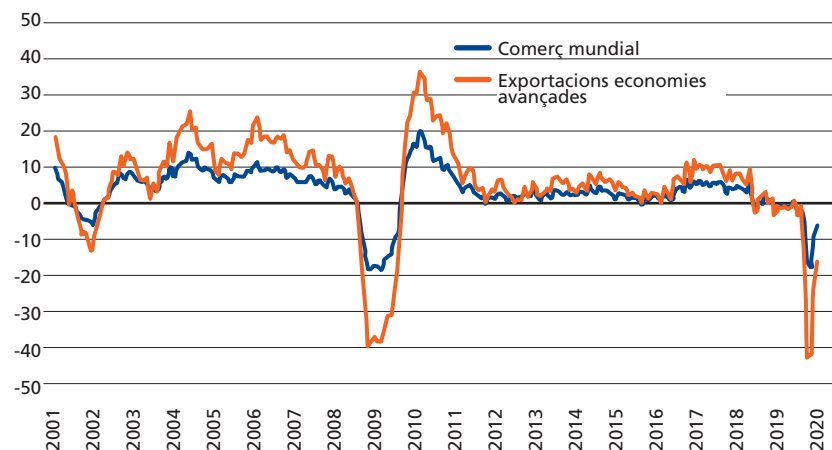
* Dades provisionals. Font: IERMB a partir de l'AEAT

Figura 9. Producte interior brut, variació interanual en volum %, Catalunya, Espanya i zona euro, 2000-2020 (2T) (dades corregides d'estacionalitat)



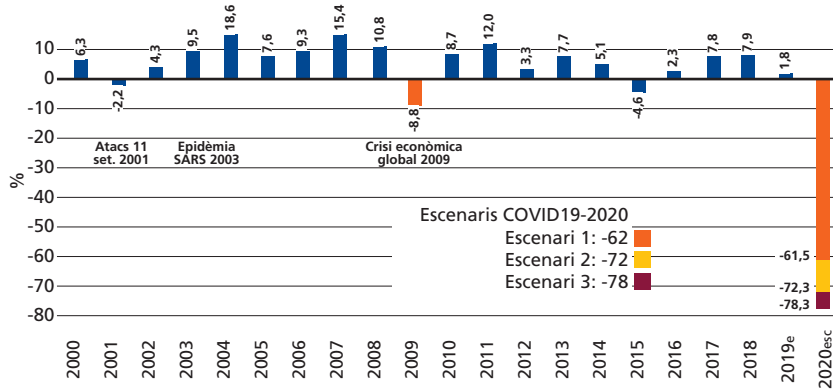
Font: Eurostat, Idescat i INE

Figura 10. Comerç mundial de mercaderies, creixement interanual en volum (%) a. e., del 2001 al 2020 (juliol)



Font: CPB World Trade Monitor

Figura 11. Ingressos derivats del turisme internacional, creixement en % (\$ nominals), 2000 al 2019 i escenaris per al 2020



Font: UNWTO 2020

PART II: EFECTES DELS CANVIS GEPOLÍTICS EN EL COMERÇ I LES CADENES DE SUBMINISTRAMENT INTERNACIONALS

- REVOLUCIÓ TECNOLÒGICA I COMERÇ INTERNACIONAL 4.0

Clàudia Canals

- XINA I LA UNIÓ EUROPEA: DE SOCIS ESTRATÈGICS A RIVALS SISTÈMICS

Miguel Otero-Iglesias

- LA RELACIÓ TRANSATLÀNTICA: ES POT RECONDUIR?

Marc Ibáñez Díaz

- LA REFORMA D'UNA ORGANITZACIÓ MUNDIAL DEL COMERÇ EN CRISI: MISSIÓ IMPOSSIBLE?

Xavier Fernández Pons

- COMERÇ I GEPOLÍTICA: CAP A ON VA LA POLÍTICA COMERCIAL DE LA UNIÓ EUROPEA?

Ignacio García Bercero i Iciar Chávarri Ureta

Clàudia Canals

Lead Economist, CaixaBank Research

Si hom pren una mica de perspectiva històrica, s'adona que la tecnologia ha tingut un paper destacat en l'arrencada i la consolidació posterior del comerç internacional. El fort augment dels fluxos comercials des del 1820 —derivat de les diferents revolucions industrials i dels avenços en l'àmbit del transport i de les tecnologies de la informació i la comunicació (TIC)— només s'ha vist interromput pel període d'entreguerres. Si ens centrem en l'etapa més recent, els enormes avenços en aquesta matèria des de la dècada dels noranta han permès que les empreses fragmentessin els seus processos productius i els duguessin a terme en nombrosos països —amb la finalitat d'aprofitar-ne els avantatges d'especialització— donant lloc a les conegudes *cadena de valor globals* (CVG). De fet, les CVG esmentades han impulsat els fluxos de comerç internacional fins a valors impensables fa unes dècades.

En els darrers anys, no obstant això, alguns dels progressos tecnològics més recents podrien provocar certa reversió d'aquestes CVG i, en conseqüència, reduir els fluxos comercials. Els avenços en automatització, el cotxe elèctric o la impressió en 3D, en són alguns. Per contra, l'evolució incessant de les tecnologies de la informació i la comunicació, amb el 5G o el *blockchain* (cadena de blocs), podrien seguir afavorint el comerç internacional, tal com ha passat durant els últims dos-cents anys.

A més de les noves tecnologies, hi ha altres factors que també tenen el potencial d'impactar de manera molt rellevant sobre els fluxos comercials —i, en conseqüència, sobre el procés de producció d'alguns béns i serveis. Entre aquests factors destaquen la política nord-americana de desacoblament de la Xina i l'impacte de la COVID-19.

Davant tal multitud de forces és difícil pronosticar l'evolució del comerç internacional. Tot i així, val la pena fer un esforç en aquesta direcció. I en aquest propòsit s'emmarca l'article que ens ocupa.

L'automatització podria posar en perill entre un 10% i un 15% dels intercanvis comercials durant la pròxima dècada.

1. Automatització: a favor del *reshoring*

Encara que l'automatització és un procés que porta segles en marxa, els actuals robots, dotats d'intel·ligència artificial i amb un cost que ha disminuït de manera substancial durant les darreres dècades, suposen una revolució en tota regla.¹ La millora de la productivitat d'aquest nous robots pot comportar la tornada, als països avançats, d'alguns dels processos manufacturadors que en les últimes tres dècades s'havien enviat als emergents amb la finalitat d'aprofitar els baixos costos laborals. En altres paraules, passaríem d'una tendència d'*offshoring* (deslocalitzar) a una altra de *reshoring* (relocalitzar), la qual cosa comportaria una reducció substancial dels fluxos comercials.

Però, de quant estem parlant en termes de fluxos comercials? Segurament, l'automatització podria posar en perill entre un 10% i un 15% d'aquests intercanvis durant la pròxima dècada. Es tracta d'una senzilla i primera aproximació duta a terme a partir dels resultats que ens ofereixen un parell d'anàlisis relativament recents. En concret, un primer estudi estima com l'augment d'un robot per cada 1.000 treballadors comporta un *reshoring* de les activitats *offshored* d'entre el 2,5% i el 3,5% (Krenz *et al.*, 2020). Si a això li afegim el fet que l'automatització sobre el sector manufacturer podria augmentar un 50% en els propers deu anys i que, segons les estimacions més recents de la Federació Internacional de Robòtica, el nombre de robots industrials per cada 1.000 treballadors és de 8,5 a escala global, arribem a aquesta forquilla del 10%-15%.² Un rang que, d'altra banda, coincideix amb l'estimació del 10% que el grup McKinsey va presentar en una de les seves anàlisis del 2019.

Finalment, cal assenyalar que no només el sector manufacturer es veurà afectat per aquest *reshoring*, sinó que alguns serveis, com els centres d'atenció telefònica, ja estan retornant als països avançats a través dels *chatbots* (assistents de veu). L'avantatge en termes de costos laborals de molts països empal·lideix al costat de l'avantatge de costos que ofereix aquest nou *software* amb intel·ligència artificial i processament del llenguatge natural.³

2. Les TIC: donant suport als fluxos comercials, encara que no sempre

La contínua evolució de les TIC, gràcies al 5G o a la tecnologia *blockchain*, seguirà disminuint els costos logístics i, en conseqüència, afavorint els fluxos comercials, tant de béns com de serveis. Així, per exemple, les plataformes digitals i el desenvolupament del comerç electrònic han permès connectar compradors i venedors de tot el món de manera ràpida i econòmica; el 5G donarà suport al desenvolupament de la internet de les coses (*Internet of Things*, en la veu anglesa), que permetrà el rastreig de les trameses amb més rapidesa i seguretat en el cas dels béns, i millors connexions en els intercanvis de serveis. Així mateix, el *blockchain* té el potencial de facilitar enormement els pagaments internacionals. Segons l'anàlisi efectuada per McKinsey, aquests elements podrien augmentar els fluxos entre un 6% i un 11% en els deu anys pròxims.

1. El preu dels robots en termes reals s'ha reduït a la meitat en els darrers trenta anys (McKinsey, 2017).
2. L'increment del 50% en robots sobre el sector manufacturer està basat en estimacions efectuades per Boston Consulting Group.
3. Tot i així, en el cas dels serveis, com el dels centres d'atenció telefònica, cal aclarir que l'*offshoring* que s'havia produït en el passat és infim comparat amb el procés de deslocalització de les manufactures. En molts casos, és més una anècdota que una realitat amb capacitat d'impacte macroeconòmic.

Amb tot, els avenços en matèria de TIC també han provocat canvis en el consumidor actual, l'elevat grau de connectivitat global del qual ha comportat una major variabilitat en les tendències en sectors com el de la moda. Així, per exemple, les celebritats d'Instagram o de TikTok marquen i canvien tendències en un instant: a ritme de *#hashtag*. Això requereix major rapidesa en el procés de producció, i, per tant de CVG més curtes i properes al consumidor final. D'altra banda, aquest consumidor és cada vegada més responsable en les seves decisions de compra, i demanda productes més sostenibles i de proximitat, cosa que comporta, de nou, una disminució en els fluxos comercials internacionals. En resum, en alguns àmbits, les TIC poden empènyer cap al *nearshoring* o fins i tot el *reshoring*. Això podria beneficiar aquells països amb costos laborals encara baixos, però més propers físicament als països més avançats: Turquia, per la seva proximitat a Europa, i Mèxic, per la seva proximitat als EUA (McKinsey, 2018).

La contínua evolució de les TIC, gràcies al 5G o a la tecnologia *blockchain*, seguirà disminuint els costos logístics i, en conseqüència, afavorint els fluxos comercials.

3. La digitalització i la revolució de les dades: un nou jugador a la ciutat

En els últims anys, però, un nou jugador ha entrat a formar part dels fluxos comercials: les dades. L'explosió en els intercanvis de dades ha vingut lligada a l'evolució (o revolució) contínua de les TIC que comentàvem anteriorment. En els últims deu anys, per exemple, el trànsit d'internet s'ha multiplicat per 12, i el trànsit associat a la telefonia mòbil, per més de 30. En aquest context, els fluxos de dades no només han estat i són elements facilitadors dels més clàssics intercanvis comercials en béns i també en serveis, sinó que constitueixen en si mateixos un flux altament comerciable. Els enormes avenços digitals han obert la porta a un món on les dades són el producte l'aprofitament del qual pot millorar substancialment la competitivitat de les empreses.

Tot i la creixent importància dels fluxos de dades, encara hi ha un ampli recorregut per al seu ple rendiment. Sobretot, perquè la tecnologia pròpiament dita per a la seva explotació és a les beceroles. Però també perquè es tracta de fluxos d'informació que comporten, entre d'altres, riscos sobre la privacitat si els països que hi comercien no tenen un sistema de protecció equivalent al del país d'origen de les dades.

4. La impressió en 3D i el cotxe elèctric: de més i de menys

Finalment, tenim altres avenços tecnològics, com la impressió en 3D o els avenços relacionats amb la mobilitat sostenible, com el cotxe elèctric, que també tenen el potencial d'impactar de manera considerable sobre els fluxos comercials.

La impressió en 3D és un tipus de tecnologia que, tal com comentàvem a l'inici de l'article, pot empènyer a un escurçament de les CVG i, amb això, a un *reshoring* de part de l'activitat manufacturera. En efecte, amb aquesta tecnologia no cal enviar els productes físics, n'hi ha prou amb disposar dels arxius que en permetin la fabricació! Tanmateix, un treball publicat pel Banc Mundial mostra un fort augment dels fluxos comercials en la producció d'audiòfons després de l'adopció de la tecnologia 3D

La impressió en 3D dels cotxes elèctrics té el potencial de reduir el comerç internacional de manera considerable.

(Freund *et al.*, 2019). Tot i que es tracta d'un cas molt específic, ens mostra efectes interessants que s'han de considerar. En particular, el sector dels audiòfons va adoptar la impressió en 3D en pràcticament la totalitat de les seves peces quan aquesta va ser tecnològicament viable —fa uns 10 anys— i des de llavors els fluxos comercials lligats al sector han augmentat un 60%. El motiu principal de l'increment és que la impressió en 3D ha comportat una reducció enorme del cost de producció dels audiòfons alhora que una millora en termes de qualitat, la qual cosa ha afavorit un fort augment en la demanda del producte. I amb una major demanda, el comerç internacional en audiòfons s'ha intensificat.

Un altre cas que també mereix una especial atenció és el dels cotxes elèctrics, que tenen el potencial de reduir el comerç internacional de manera considerable. El motiu és que els cotxes amb motor de combustió clàssics requereixen multitud de peces i engranatges que se solen fabricar en diferents països per aprofitar al màxim els avantatges competitius que ofereixen. De fet, el sector de l'automoció és responsable d'una part substancial dels fluxos comercials de béns intermedis. Tanmateix, el cotxe elèctric, amb una mecànica molt més simple —amb moltes menys peces, i que, a més, estan menys sotmeses al desgast— podria fer canviar el sector i el comerç.

5. El coronavirus: accelerador de tendències

No hi ha dubte que la crisi actual del coronavirus, més enllà dels efectes devastadors sobre l'activitat econòmica a curt termini, desencadenarà canvis estructurals en molts aspectes. Entre ells, podem destacar un canvi estratègic cap a les CVG més robustes. Encara que és difícil generalitzar què significa *robustes*, segurament seran cadenes de producció més curtes i, per tant, menys globalitzades, més redundants en les baules clau, i amb un major nombre de controls en tots els estadis de producció (Canals, 2020).

A més d'aquest efecte directe de la pandèmia sobre els fluxos comercials, la crisi del coronavirus impactarà en el comerç internacional de manera indirecta a través de l'acceleració d'algunes de les tendències tecnològiques. La crisi de la COVID-19 ha posat en relleu la major resiliència de les empreses més digitalitzades i robotitzades en contextos disruptius com l'actual. En aquest sentit, cal esperar que, a mitjà termini, les empreses augmentin la inversió en automatització i digitalització, la qual cosa, com ja hem comentat, comportarà una tendència al *reshoring*, amb un impacte contractiu sobre nombrosos dels fluxos comercials més clàssics (Chernoff i Warman, 2020). Els avenços en digitalització, però, també tenen el potencial d'afavorir noves formes de comerç, amb els fluxos de dades com a principal exponent.

6. La geopolítica: sempre present

Finalment, no s'ha d'oblidar que la geopolítica sempre ha jugat un paper essencial en el comerç internacional. De fet, durant dècades, els fluxos internacionals i les relacions d'inversió entre economies han estat concebudes, en part, com un instrument de promoció de llibertats civils

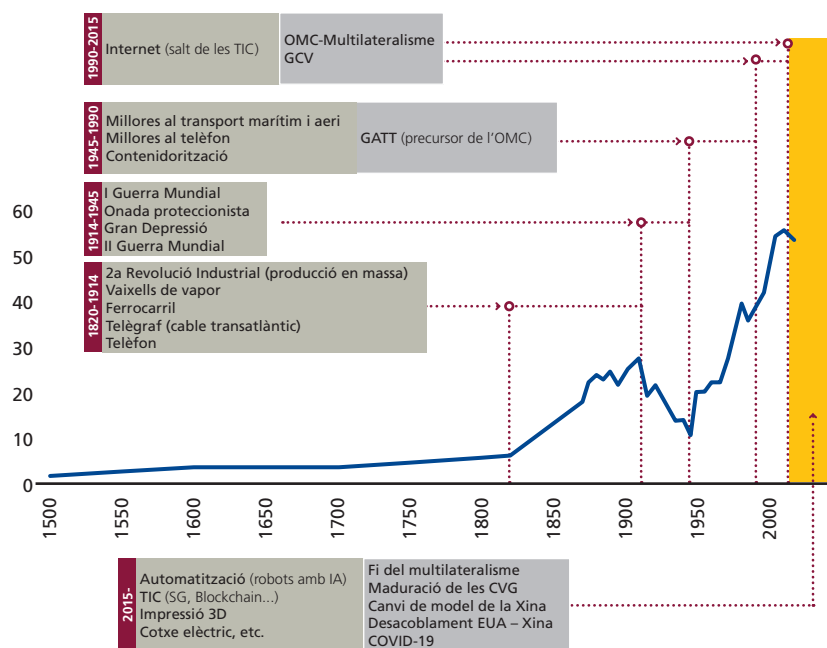
i polítiques i, en última instància, com un element dissuasiu de conflictes armats. Al cap i a la fi, com més integrats estan dos països des d'un punt de vista econòmic, majors són els costos d'una guerra entre ells.

Actualment, però, la visió del comerç internacional com un element de cohesió entre països és cada vegada menys compartida. En especial, després del qüestionament evident de la Xina a l'hegemonia dels EUA, clars defensors d'aquesta visió economicoliberal. En tal context, s'emmarquen, precisament, les tensions comercials entre totes dues potències —iniciades el 2018 i lleument apaivagades amb l'acord comercial de «primera fase» assolit a principis del 2020—, i la batalla en l'àmbit tecnològic, actualment en plena eferescència.

En aquest sentit, la política nord-americana de desacoblament pel que fa a la Xina, amb un ampli consens bipartidista al país, suposarà un canvi gradual en les relacions comercials globals. Al cap i a la fi, la Xina és el màxim exportador de mercaderies del món, però els EUA ho són de serveis (Canals i Singla, 2020).

La crisi del coronavirus impactarà en el comerç internacional de manera indirecta a través de l'acceleració d'algunes de les tendències tecnològiques.

Comerç internacional. Índex d'obertura comercial (exportacions + importacions / PIB mundial)



Font: Our World in Data (basat en diferents articles i bases de dades) i elaboració pròpia.

En definitiva, després d'anys d'hiperglobalització de les cadenes de producció mercè als avenços tecnològics en matèria de comunicació i logística, les diferents tecnologies 4.0 poden tenir efectes oposats sobre els fluxos comercials. Mentre que les TIC i la digitalització seguiran afavorint, majoritàriament, el creixement del comerç, l'automatització o els avenços en el cotxe elèctric poden revertir la globalització de béns i serveis. A aquesta tendència a la contracció s'afegeixen elements

com la crisi del coronavirus que aguditzaran encara més la dinàmica d'automatització i digitalització ja en marxa. Així doncs, encara que no esperem un canvi radical i abrupte en les relacions comercials, l'adopció de les noves tecnologies pot marcar, en els propers anys, un canvi de tendència en els fluxos que ens porti a un nou paradigma: el del comerç internacional 4.0. Amb tot, la història ens recorda que el desenvolupament tecnològic i el comerç internacional no són elements independents del que succeeix en l'àmbit geopolític. I en aquest front, les tensions tecnologicocomercials entre els EUA i la Xina tindran un paper decisiu.

Referències bibliogràfiques

Andersson, Johanna; Berg, Achim; Hedrich, Saskia and Magnus, Karl-Hendrik. «Is apparel manufacturing coming home?», McKinsey. Octubre del 2018.

Canals, Clàudia. «Com la COVID-19 canviarà la nostra manera de produir», *Informe Mensual CaixaBank*. Abril del 2020.

Canals, Clàudia i Singla, Jordi. «El conflicte tecnològic entre els EUA i la Xina: una primera visió», *CaixaBank Research*. Octubre del 2020.

Chernoff, Alex W. i Warman, Casey. «COVID-19 and Implications for Automation», *National Bureau of Economic Research*, Núm. w27249, 2020.

Freund, Caroline, Mulabdic, Alen i Ruta, Michele. «Is 3D Printing a Threat to Global Trade? The Trade Effects You Didn't Hear About», *The World Bank*, 2019.

Krenz, Astrid, Prettnner, Kraus i Strulik, Holger. «Robots, Reshoring, and the Lot of Low-Skilled Workers». *Global Labor Organization (GLO)*, Núm. 443, 2020.

Lund, Susan; Manyika, James; Woetzel, Jonathan; Bughin, Jacques; Krishnan, Mekala; Seong, Jeongmin i Muir, Mac. «Globalization in transition: The future of trade and value chains», McKinsey. Gener del 2019.

Tilley, Jonathan. «Automation, robotics and the factory of the future», McKinsey. Setembre del 2017.

Miguel Otero-Iglesias

Investigador principal en l'àrea d'economia política internacional del Real Instituto Elcano i Professor of Practice en la IE University

Introducció

L'any 2003, la Unió Europea i la Xina signaven el seu acord d'associació estratègica. La visió des d'Europa era que a mesura que la Xina s'anés desenvolupant es faria més liberal i fins i tot més democràtica. Cal recordar que només dos anys abans el gegant asiàtic havia entrat en l'Organització Mundial de Comerç (OMC), integrant-se així a les estructures i les cadenes de valor de l'economia mundial, i l'esperança era que, en 15 anys —tal com estipulava el tractat d'accés— la Xina es convertís en una economia de mercat. És important entendre el marc mental de l'època. El mur de Berlín havia caigut feia tot just una mica més d'una dècada, la Unió Soviètica havia desaparegut i els països de l'Europa Central i Oriental de l'antic Pacte de Varsòvia eren en els seus processos de transició democràtica i a punt de ser membres de la UE. En aquest context de democratització, molts pensaven que la Xina faria un recorregut similar, d'aquí l'aposta per un partenariat estratègic.

Gairebé dues dècades després, el marc mental i geopolític és molt diferent. La UE i la Xina han intensificat la seva relació comercial. Intercanvien, cada dia, de mitjana, béns i serveis per un valor de 1.000 milions d'euros. Es tracta del primer soci de la Unió en importacions i el segon en exportacions. Això converteix la Xina en el segon soci comercial més important de la UE (després dels EUA), i la UE en el major soci comercial de la Xina. Però aquesta estretíssima relació econòmica no ha vingut acompanyada d'un major enteniment polític. Ans al contrari, la consolidació del capitalisme d'estat xinès; l'arribada de Xi Jinping, un home fort, al poder el 2012; la inesperada victòria de Donald Trump, molt crític amb la Xina, a les eleccions del 2016, i l'origen de la pandèmia del coronavirus a la ciutat xinesa de Wuhan aquest any, han tensat enormement les relacions entre Brussel·les (i les capitals nacionals europees) i Pequín. Fins al punt que en un document estratègic publicat ja al 2019 (és a dir, abans de la pandèmia) la Comissió Europea titllava la Xina, per primera vegada, de rival sistèmic i, en un acord sense precedents, el Consell Europeu (format pels caps d'estat i de govern) ratificava aquest nou marc conceptual.

La Xina és un soci estratègic, una contrapart negociadora, un competidor econòmic i un rival sistèmic.

Per a Brussel·les, i així ho ha declarat en diverses ocasions l'alt representant per a la política exterior de la Unió, Josep Borrell, la relació amb el país asiàtic s'ha convertit en multifacètica. La Xina té quatre cares per a la Unió: és un soci estratègic, una contrapart negociadora, un competidor econòmic i un rival sistèmic. Convé, doncs, analitzar a continuació cada un d'aquests quatre costats del rombe que marca la nova relació entre totes dues parts.

1. Soci estratègic

La Xina continua sent un soci estratègic per a la Unió Europea principalment pel seu poder estructural creixent. No és només que el gegant asiàtic albergui gairebé una cinquena part de la població mundial i sigui la segona economia del món en termes nominals, i la primera en paritat de compra; és que durant molts anys ja aporta més del doble que els EUA al creixement anual de l'economia mundial. Si els EUA, malgrat el seu declivi relatiu, es poden considerar encara avui la potència indispensable, la Xina és la potència inevitable. Pocs assumptes en les relacions internacionals es poden resoldre avui en dia sense comptar amb la participació de la Xina. El seu ajut a l'hora d'estabilitzar la perifèria de la zona euro durant la crisi de deute del 2010 al 2012 va ser potser l'exemple més palpable des del punt de vista europeu, però el mateix es pot dir de qüestions estratègiques globals tan importants com la lluita contra el canvi climàtic, la preservació de la biosfera i els recursos hídrics, la salut pública mundial, la resolució dels conflictes internacionals (Xina és el país que més efectius aporta als cascos blaus de l'ONU) i la governança i l'estabilitat de les relacions econòmiques i finances internacionals.

És a dir, quan es parla que cal cooperar amb la Xina en molts àmbits, se sol citar el medi ambient, i és veritat que en aquest camp hi ha molt de potencial de col·laboració, des de les ciutats intel·ligents fins a complir l'ambiciós objectiu de la neutralitat respecte l'emissió de carbó, que la UE ha fixat per al 2050, i la Xina per al 2060; però aquest és només un dels grans assumptes que hi ha sobre la taula. Pràcticament tot el ventall de temes que se sol englobar dins el concepte de *multilateralisme* (i això inclou, per descomptat, tota l'Agenda 2030) necessiten un major enteniment amb la Xina. I aquest enteniment serà encara més necessari en el futur, perquè la Xina ha deixat de ser un actor més aviat passiu en les institucions internacionals per ser més proactiu i assertiu. Això es pot veure en el seu activisme a l'hora de condicionar el debat sobre els drets humans a l'ONU, en el seu posicionament en institucions tradicionalment dominades per Occident com el Fons Monetari Internacional i el Banc Mundial i, fins i tot, en la creació de noves organitzacions com el Banc Nou de Desenvolupament i el Banc Asiàtic d'Inversió en Infraestructures, i la seva major ambició a establir les regles i els estàndards en matèria de 5G, la internet de les coses, el reconeixement facial i la intel·ligència artificial.

2. Contrapart negociadora

En gairebé tots aquests àmbits, lògicament, per la diferència d'interessos i valors, la Xina és una contrapart negociadora amb la UE i els seus estats membres. En qüestions econòmiques aquesta interlocució es produeix al més alt nivell, per exemple, al fòrum (informal) del G20 de caps d'estat i de govern, però també en institucions multilaterals com el Banc Mundial, l'FMI i l'OMC, o en agències internacionals tècniques que vetllen pel funcionament de la globalització, com ara totes les relatives a la governança d'Internet; però també cal incloure aquí tots els diàlegs bilaterals existents, que, en l'àmbit econòmic i com es pot veure a la figura 1, formen el pilar central de la relació bilateral, que inclou a més el pilar del diàleg polític o estratègic (pilar I), i el pilar de les relacions *people-to-people* (pilar III).

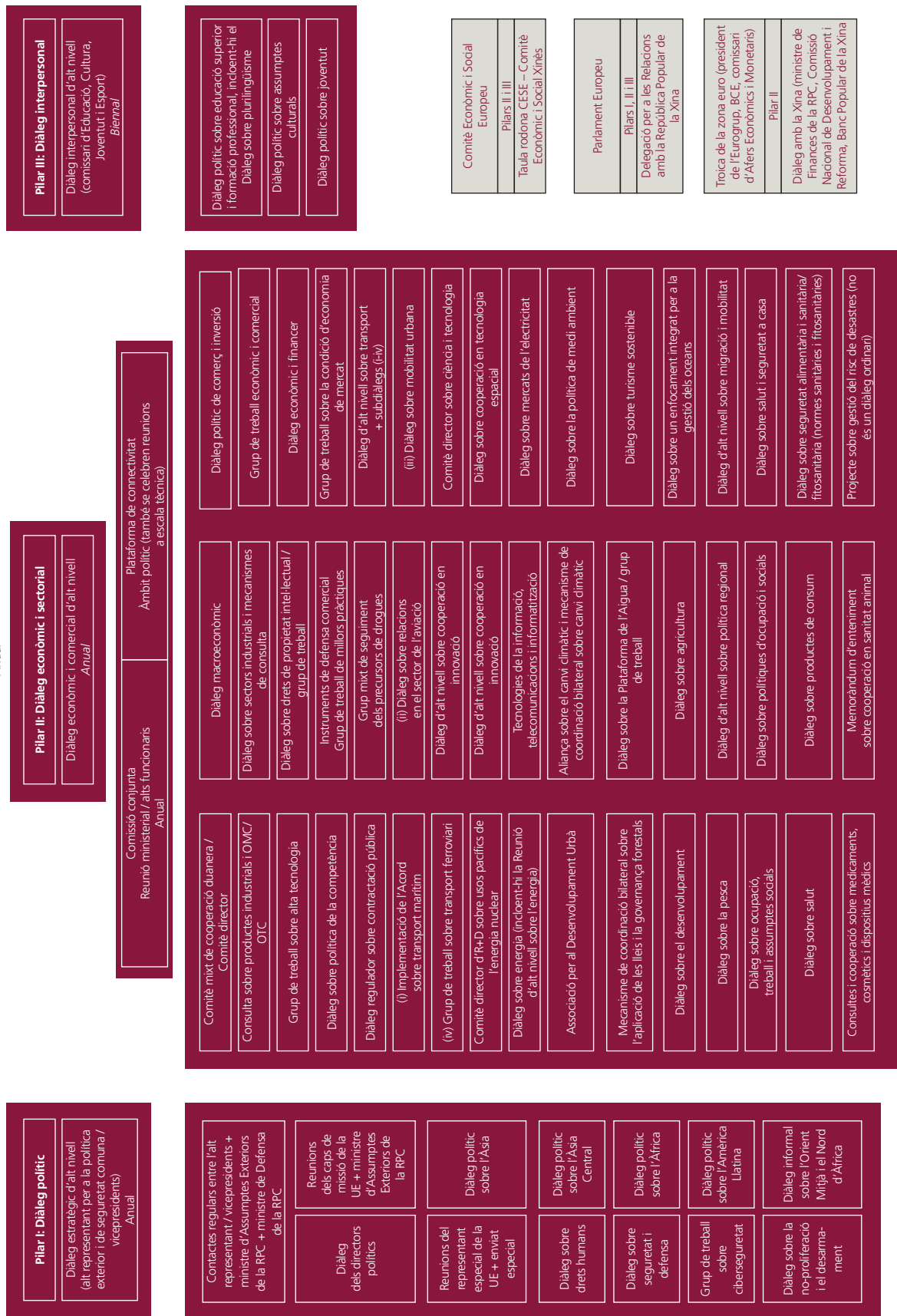
En aquest sentit, la negociació més important que lliuren en aquests moments la UE i la Xina és l'acord bilateral d'inversions, que es va començar a negociar el 2014, i que amb el temps s'ha convertit en un intent d'acord comprensiu sobre inversions que va més enllà d'aquest àmbit estricte ja que és en si mateix una negociació sobre quant mercat i quant estat hi hauria d'haver en la relació bilateral. És a dir, pràcticament es tracta de negociar una relació social diferent. Amb aquest acord, la UE vol aconseguir un seguit d'objectius que val la pena recordar. En primer lloc, aconseguir major accés al mercat xinès, demanant que s'eliminin les restriccions quantitatives, les limitacions en les participacions en les empreses xineses i l'obligatorietat de les *joint ventures*. En segon terme, aconseguir igualtat de tracte respecte les empreses xineses, eliminant, en conseqüència, per exemple, les transferències de tecnologia o les dificultats a la contractació pública. En tercer lloc, aconseguir de Pequín més transparència i predictibilitat en la legislació, obtenció de llicències i regulacions. El quart requeriment té a veure amb una major disciplina de mercat i major transparència en els ajuts a les empreses estatals. El cinquè objectiu pretén que s'estableixin unes condicions ambientals i de treball mínimes a la Xina. El sisè intenta que Pequín accepti el mecanisme europeu de disputes entre estats i empreses. I, finalment, el setè objectiu és que l'acord tingui un instrument de resolució de disputes entre les dues parts: la UE i els seus estats membres i l'Estat xinès.

Òbviament, aquests objectius no són fàcils d'aconseguir perquè en realitat incideixen en el cor de l'organització del capitalisme d'estat xinès. En general, tant la UE com els EUA, que es troben en una negociació paral·lela amb una actitud molt més agressiva i coercitiva, estan demanant a la Xina que canviï el seu model, mentre al mateix temps els líders del Partit Comunista Xinès estan cada vegada més convençuts —i aquesta és una tendència que s'ha vist reforçada per la gestió de la pandèmia— que el seu model és tan vàlid, o més, que el proposat per Occident. Això fa que es puguin aconseguir certs avenços. Recentment, per exemple, Pequín ha acceptat un centenar de denominacions d'origen europees. Fins i tot és possible que la Xina obri alguns sectors a les inversions europees i que persegueixi més durament el robatori de propietat intel·lectual, però l'aposta per les empreses estatals i els ajuts públics és una línia vermella que es defineix com d'*interès nacional* per a Pequín, entre altres coses perquè des de la cultura xinesa del *guanxi* (la xarxa de contactes) les divisions estrictes entre allò que és públic i allò que és privat són un oxímoron. Això dificulta també, per tant, un acord en el marc de l'OMC.

Si els EUA, malgrat el seu declivi relatiu, es poden considerar encara avui la potència indispensable, la Xina és la potència inevitable.

Figura 1: Arquitectura del diàleg institucional entre la UE i la Xina

CIMERA
Anual
Presidents del Consell Europeu i la Comissió



Font: <https://eas.europa.eu/>

3. Competidor econòmic

Així doncs, el model de capitalisme d'estat xinès és aquí per quedar-s'hi, i això demostra que, tant els que pensaven que la Xina s'aniria fent més liberal, com aquells que opinaven que el model xinès fracassaria perquè el comunisme mai funciona, s'han equivocat. En menys de 40 anys, la Xina ha estat capaç de passar de ser un país pobre i marginat de les estructures i les cadenes de valor de l'economia mundial (per voluntat pròpia en temps de Mao) a ser la segona potència mundial, i, en molts àmbits, el país que marca els preus i les tendències en múltiples sectors econòmics. La Xina va començar sent la fàbrica del món, des que Deng Xiaoping descobrí als anys vuitanta que l'avantatge competitiu del seu país era la mà d'obra barata —i l'entrada a l'OMC ha estat un factor clau en aguditzar encara més aquest avantatge—, però l'ascens en les cadenes de valor ha estat de tal magnitud que la Xina avui dia es pot considerar un *hub* d'innovació.

La transformació ha estat tan fulminant que en una generació la societat xinesa ha passat de fer negocis amb feixos de bitllets a fer servir el mòbil en prop del 80% de tots els pagaments, deixant la targeta de crèdit (tan dominant a Europa) i el xec bancari (molt utilitzat encara als EUA) com una relíquia d'Occident. Avui, molts joves que han estudiat a Nova York i Londres arriben a Xangai i Pequín i es queden fascinats pel dinamisme i la innovació que hi troben... en un país que es deia que no podia innovar pel seu sistema polític autoritari.

El desafiament que la Xina representa per a les economies occidentals està plasmat en la seva estratègia «Made in China 2025», on s'estableix com a objectiu que, a finals del pròxim pla quinquennal, la Xina pugui competir de tu a tu en molts dels sectors d'alt valor tecnològic i industrial que ara mateix estan dominats per les potències avançades. Parlem de sectors com poden ser l'automòbil, l'aviació, la maquinària, la robòtica, el transport marítim i ferroviari d'última generació, els vehicles amb baixa emissió de CO₂, els equips mèdics d'alta precisió i les tecnologies de la comunicació i la informació, per anomenar-ne només uns quants. En tots aquests àmbits, clau en el creixement futur, Pequín aposta per la «innovació indígena» i l'«autosuficiència» i estableix llinars de components i materials domèstics en diversos sectors. Per exemple, documents semioficials estimen que el 40% de tots els xips de telèfons mòbils, el 70% de tots els robots i el 80% dels equips de generació d'energia renovable que es consumeixin a la Xina el 2025 haurien de ser fabricats al país.

Estem parlant, doncs, d'una estratègia de substitució de tecnologia forana a gran escala que afectarà els interessos europeus. Cal no oblidar que el dèficit comercial amb la Xina seria molt més gran si no fos per la venda d'avions Airbus al gegant asiàtic. Aquesta creixent competència xinesa en sectors d'alta tecnologia ja s'està experimentant en el camp de les telecomunicacions amb empreses com Huawei i ZTE. No és que empreses europees com Ericsson o Nokia no puguin competir en tecnologies punta com el 5G, és que l'evolució i la projecció de quota de mercat de Huawei és impressionant. Gràcies a un finançament molt beneficiós per part dels bancs polítics xinesos, Huawei s'ha erigit en un campió tecnològic de tal magnitud que la Casa Blanca està intentant, per tots els mitjans, frenar-ne l'ascens, fins al punt d'amenaçar amb donar per aca-

Pequín aposta per la «innovació indígena» i l'«autosuficiència».

El model de capitalisme d'estat xinès es percep, cada vegada més, com incompatible amb les normes i els valors europeus.

bada la cooperació en matèria d'intel·ligència amb els països europeus que facin servir equips Huawei en el nucli de les seves xarxes 5G. Aquest fet ha ocasionat conflictes en països com Alemanya i Espanya que, en el moment d'escriure aquestes línies, encara han de decidir si acceptaran tecnologia xinesa a les seves xarxes o no.

4. Rival sistèmic

La Unió Europea sempre ha estat un mercat relativament obert a productes i inversions estrangeres. El cas de Huawei és paradigmàtic ja que la seva presència al mercat nord-americà porta prohibida des de fa temps. A Europa, en canvi, fins fa molt poc, les empreses xineses es tractaven igual que les coreanes o les japoneses. Mentre complissin amb les regles i els estàndards europeus, eren benvingudes. Però això està canviant. El model de capitalisme d'estat xinès es percep, cada vegada més, com incompatible amb les normes i els valors europeus i, per tant, des del 2019, com ja s'ha comentat, els líders europeus consideren que la Xina és un rival sistèmic; no necessàriament a escala estratègica, però sí a l'hora de tenir i, amb més freqüència, defensar i promoure un sistema social i polític que s'allunya molt dels valors liberals i democràtics de la UE. Això ha fet que els líders de la Unió hagin aprovat un seguit de mesures defensives per protegir-se millor de la competència de les empreses xineses, en determinats casos deslleial, com poden ser la creació d'un instrument de supervisió d'inversions, la reformulació dels mecanismes comercials de defensa i l'adaptació de la legislació relativa a la competència per evitar que empreses de tercers països puguin rebre ajuts públics que precisament trenquin el principi de lliure competència.

En general, la Unió Europea ha pres una postura menys agressiva amb la Xina que els EUA, els quals perceben la relació amb el gegant asiàtic com un joc de suma zero. És a dir, tot el que sigui bo per a la Xina és dolent per als EUA. A Europa la visió dominant és, encara, que es pot aconseguir un joc de suma positiva, precisament per la relació multidimensional que existeix amb la Xina. Davant la idea cada dia més majoritària a Washington de «desacoblar» l'economia americana de la xinesa per reduir-ne les (inter)dependències, a Brussel·les i les capitals europees s'advoca més per la diversificació de les cadenes de valor amb la Xina. Justament, la pandèmia de la COVID-19 ha demostrat que la UE depèn excessivament, a banda de les terres rares, de productes farmacèutics i equips mèdics i de protecció sanitària de la Xina, i això s'intentarà reduir en el futur, o bé a través del *onshoring*, és a dir, intentar portar part de la producció a Europa, el *nearshoring*, que seria retallar les cadenes de valor cap a una regionalització més gran perquè siguin menys vulnerables, o augmentar l'*slack* o estoc, que pressuposa augmentar les reserves estratègiques de material per a qualsevol eventualitat.

Això ens porta, de manera lògica, al debat sobre l'autonomia estratègica de la UE, entesa no només des del punt de vista militar, sinó més àmpliament, i que inclou la sobirania econòmica que, al seu torn, incorpora la digital. Molts líders europeus s'han adonat que si la UE vol competir en la quarta Revolució Industrial (la digital) no pot dependre de plataformes i estructures digitals, com els núvols, de tercers països per gestionar les seves pròpies dades. Molts sectors d'alt valor afegit del futur incorpora-

ran la intel·ligència artificial en els seus processos i en aspectes clau com el *big data*, la computació quàntica, l'automatització i la internet de les coses, i Europa haurà d'invertir molts recursos i augmentar la seva escala per poder competir amb els EUA i la Xina, la qual cosa suposarà que la Unió Europea haurà de reformar també el seu model social i econòmic. La pandèmia augmentarà les desigualtats i l'ansietat econòmica en moltes capes de la societat i, si el model de capitalisme europeu, basat en l'economia de mercat social, no és capaç de reduir-les, el sistema xinès de tecnoautoritarisme serà cada vegada més atractiu.

Conclusió

Occident, i Europa en particular, hauria de ser una mica més autocrític en la seva relació amb la Xina. Caldria fer més esforços per entendre què ha funcionat allà per treure més de 700 milions de persones de la pobresa i ser la segona superpotència mundial, i què no ha funcionat a Europa per tenir uns nivells de desigualtat i polarització, així com de radicalització política, no vistos des dels anys vuitanta. Potser la insistència en la hiperglobalització i el lliure comerç i mercat des de la caiguda del mur de Berlín, i la desatenció, o fins i tot l'eliminació, de la política social i industrial tinguin alguna cosa a veure amb el declivi europeu. Europa va passar del liberalisme integrat (*embedded liberalism*) i inclusiu del sistema de Bretton Woods a un liberalisme més *laissez faire* des dels anys noranta fins al 2008, quan es va produir la crisi financera global. La Xina, en canvi, va seguir ancorada als principis de Bretton Woods amb la seva política canviària relativament fixa, els seus controls de capitals, la seva política industrial i el seu control macroeconòmic keynesià centrat en la plena ocupació i en el fet que el sector financer ha de servir a l'economia real i no a l'inrevés. Això no vol dir que Europa hagi de tornar a l'època de Bretton Woods ni adoptar el capitalisme d'estat tecnoautoritari xinès, però sí que hauria de conduir a una reflexió sobre la relació entre l'estat i el mercat, el sector públic i el privat, a les nostres societats.

Pensar que la Xina, en els propers anys o fins i tot dècades —sobretot si gestiona la crisi de la pandèmia millor que Occident—, transformarà el seu model socioeconòmic per fer-lo més semblant al nostre, és ingenu. El més probable és que consolidi el seu potencial de creixement i que la rivalitat geoestratègica amb els EUA continuï fins i tot amb l'arribada de Joe Biden a la Casa Blanca. Aquesta situació suposarà un gran desafiament per a la UE. Haurà de decidir entre alinear-se clarament amb Washington o seguir amb la seva estratègia d'intentar fer el màxim negoci possible amb Pequín sempre que això no irripi el seu soci americà. A escala global també hi ha dues opcions. O bé s'opta per un multilateralisme menys integrat, perquè el model xinès i l'occidental són incompatibles per poder operar sota les mateixes regles i, per tant, el que cal aconseguir és una convivència (geo)econòmica multipolar més o menys pacífica, o bé s'intenten acordar unes normes a l'OMC que siguin admissibles tant per Washington com per Pequín. La UE estaria, teòricament, en una posició de medidora, amb el seu model d'economia social de mercat que inclou tant elements col·lectivistes com liberals, però per això hauria de proposar un nou *embedded liberalism*, és a dir, un liberalisme social per al segle XXI, i això no està gens clar.

Pensar que la Xina, en els propers anys o fins i tot dècades transformarà el seu model socioeconòmic per fer-lo més semblant al nostre, és ingenu.

Referències bibliogràfiques

Bagger, Thomas. «The World According to Germany: Reassessing 1989», Atlantik Brücke, 2019. (Últim accés: 10.11.2020) <https://www.atlantik-bruecke.org/the-world-according-to-germany-reassessing-1989/>

Borrell, Josep. «La doctrina Sinatra», *Política Exterior*, 1 de setembre, 2020. (Últim accés: 10.11.2020) <https://www.politicaexterior.com/producto/la-doctrina-sinatra/>

Brown, Kerry. «Why the West Needs to Stop its Moralising against China», *E-International Relations*, 10 d'agost, 2020. (Últim accés: 11.10.2020) <https://www.e-ir.info/2020/08/10/why-the-west-needs-to-stop-its-moralising-against-china/>

Comisión Europea. *EU-China: A strategic outlook*, març, 2019. (Últim accés: 10.11.2020) <https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-eu-china-a-strategic-outlook.pdf>

Comisión Europea. *Rethinking strategic autonomy in the digital age*, EPSC, juliol, 2019. (Últim accés: 10.11.2020) <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/889dd7b7-0cde-11ea-8c1f-01aa75e-d71a1/language-en/format-PDF/source-118064052>

ETNC. *Europe in the Face of US-China Rivalry*, Real Instituto Elcano, gener, 2020. (Últim accés: 10.11.2020) http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_en/publication?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_in/publications/etnc-europe-in-the-face-of-us-china-rivalry

Financial Times, «From AI to facial recognition: how China is setting the rules in new tech», 7 d'octubre, 2020. (Últim accés: 10.11.2020) <https://www.ft.com/content/188d86df-6e82-47eb-a134-2e1e45c777b6>

Merics. «Made in China 2025: The making of a high-tech superpower and consequences for industrial countries», 12 d'agost, 2016. (Últim accés: 10.11.2020) <https://merics.org/en/report/made-china-2025>

Otero-Iglesias, Miguel. «The euro for China: too big to fail and too hard to rescue», Real Instituto Elcano, 13 d'octubre, 2014. (Últim accés: 10.11.2020) http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_en/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/asia-pacifico/ari45-2014-oteroiglesias-the-euro-for-china-too-big-to-fail-and-too-hard-to-rescue

Reuters, «China has replaced U.S. as locomotive of global economy», 5 de novembre 2019. (Últim accés: 10.11.2020) <https://www.reuters.com/article/us-economy-global-kemp-column-idUSKBN1XF211>

Marc Ibáñez Díaz

Yale University¹

Introducció

La relació transatlàntica, en la seva arquitectura actual, emergeix, a la fi de la II Guerra Mundial, de la col·laboració entre els països europeus i els Estats Units per crear un ordre internacional liberal. L'interès a defensar i mantenir aquest ordre ha donat lloc a una estreta aliança a escala política, econòmica, militar i estratègica. Aquesta aliança s'ha plasmat, a escala governamental, en la cooperació i en acords; en l'àmbit empresarial, en la inversió i l'adquisició d'empreses, i, des del punt de vista social, en els valors i els interessos compartits a totes dues bandes de l'Atlàntic.

Des de la perspectiva política, la relació no ha estat exempta de crisis cícliques, com per exemple durant la guerra de l'Iraq, encara que en els últims setanta anys hi ha nombrosos exemples de naturalesa diversa. Tradicionalment, els desacords s'han circumscrit a la rivalitat econòmica i a temes concrets. A més, aquesta relació s'ha basat en un respecte mutu de les diferències. Tanmateix, la crisi transatlàntica actual ha posat en dubte les bases de la relació; l'arribada del president Trump ha canviat el respecte per coacció o imposició. Aquest article defensa que la presidència de Biden apuntarà a una millora en les formes de la relació, però els problemes de fons es mantindran i la prioritat americana seguirà centrada a la Xina.

1. Una lenta erosió de llarg recorregut

La impossibilitat recent de concloure acords, com ara l'Acord Transatlàntic de Comerç i Inversió (TTIP, per la sigla en anglès), és el resultat d'un llarg desgast i de falta de voluntat política en la relació transatlàntica. Amb el final de la guerra freda, Europa va deixar de ser la principal regió d'importància geoestratègica per als EUA.

L'última presidència centrada a Europa va ser la de George H. W. Bush, que va gestionar la fi de la guerra freda i va respondre a l'Acta Única Europea del 1987 proposant un acord transatlàntic de lliure comerç. Encara que al 1995, Bill Clinton va signar la Nova Agenda Transatlàntica

1. Postgrau finançat per una beca de la fundació "La Caixa" (ID 100010434). El codi de la beca és LCF/BQ/AA18/11680070.

La presidència de Biden apuntarà a una millora en les formes de la relació, però els problemes de fons es mantindran i la prioritat americana seguirà centrada a la Xina.

que havia de culminar en un acord de lliure comerç, aquest mai va arribar a materialitzar-se ja que el president va centrar els seus esforços a ratificar l'acord de lliure comerç amb Mèxic i el Canadà.

Els presidents George W. Bush i Barack Obama van orientar el focus cap a l'Àsia, amb la guerra contra el terrorisme a l'Orient Mitjà, i el gir posterior cap a l'Extrem Orient de la política exterior estatunidenca, respectivament. El president Trump, amb la seva política exterior erràtica ha anat més lluny encara, tot desbaratant la posició de lideratge global nord-americana, la credibilitat de la qual s'ha vist afectada fins al punt que es posa en dubte que els EUA siguin un actor responsable en la societat internacional. El president tampoc ha amagat el seu disgust amb la Unió Europea (UE) a qui assenyala com un competidor del gegant nord-americà.

Més recentment les tensions s'han originat en matèria de seguretat i multilateralisme. En aquest sentit, els estatunidencs consideren que els europeus s'aprofiten de la seva protecció militar sense invertir els recursos compromesos en defensa. Els presidents Bush i Obama ja reclamaven un increment de la despesa militar, mentre que Trump ha utilitzat una retòrica agressiva i ha titllat els països europeus de *morosos*.

El president Trump també ha sembrat dubtes respecte si els EUA compliran els seus compromisos de seguretat amb l'OTAN. En aquest sentit, la retirada de 12.000 soldats d'Alemanya ha generat debat sobre si l'Aliança Atlàntica ha estat afeblida. A més, les friccions transatlàntiques han exposat una diferència de valors en política exterior, on els EUA rebutgen acords multilaterals per resoldre problemes globals com ja han demostrat amb la sortida d'acords com el del clima, de París, o el nuclear, amb l'Iran.

A escala econòmica, encara que no s'hagi conclòs un acord de lliure comerç transatlàntic, les barreres comercials són baixes, excepte en sectors altament sensibles com els automòbils o l'agricultura, origen del dèficit comercial dels EUA amb la UE. Arran d'aquest dèficit, els nord-americans creuen que la relació comercial no és equitativa, tot i que surten guanyant si es compten els serveis i els ingressos primaris. Els principals contenciosos transatlàntics s'han basat en productes agrícoles com la carn de boví tractada amb hormones, o els subsidis industrials a Boeing i Airbus.

Aquesta última disputa entre els gegants aeronàutics porta oberta des del 2006 i no hi ha hagut voluntat per resoldre-la. L'Organització Mundial del Comerç ha resolt que tant els EUA com la UE ofereixen subsidis no justificats, i ha donat autorització a tots dos a prendre represàlies creuades amb pujades aranzelàries. Aquesta disputa ha desembocat en un augment dels aranzels transatlàntics.

L'últim intent de concloure un acord de lliure comerç transatlàntic va ser amb el president Obama. El TTIP es va començar a negociar el 2013, i el llavors vicepresident Biden, un dels seus principals valedors als EUA, el va definir com un acord *extremament ambiciós*. La negociació aspirava a reduir les barreres aranzelàries i no aranzelàries al comerç de béns i serveis i a la inversió transatlàntica. A aquest efecte, es requeria millorar l'alineament regulatori mitjançant acords de

reconeixement mutu que haguessin reduït els costos d'homologació. Finalment, el TTIP també es proposava col·laborar en la reducció de comportaments anticompetitius.

Les barreres aranzelàries que el TTIP proposava rebaixar són les relatives amb sectors altament sensibles. La UE, però, no estava disposada a acceptar una rebaixa aranzelària sense contrapartides nord-americanes en matèria d'obertura dels mercats de contractació pública o de transport de cabotatge. La manca de voluntat per poder arribar a aquests acords va fer que en quatre anys de negociació hi hagués pocs avenços.

Concloure acords de reconeixement mutu era molt complicat, atès que cada bloc tenia un esperit regulador diferent. La negociació, però, va permetre establir un diàleg entre les agències reguladores que pot contribuir, encara que els acords no s'arribessin a materialitzar, a alinear la regulació en un futur, tot reduint les divergències transatlàntiques. Tampoc va ser possible avançar en els temes on la intransigència era màxima com són els organismes modificats genèticament o els indicadors de procedència.

El TTIP va fracassar, en part, pel fet que negociaven dos actors econòmics d'igual poder, acostumats a imposar les seves condicions, que no es van adaptar a negociar amb un igual. L'estratègia de màxima pressió americana va ser contraproductiva i va mostrar la seva incapacitat per entendre les dinàmiques de la UE. Per aconseguir un acord tan ambiciós s'ha d'assumir l'existència de sectors sensibles per a cada un dels blocs en què no es podrà arribar a un acord. A més, cal invertir capital polític tant en les negociacions com a convèncer l'opinió pública de la necessitat de l'acord. El president Obama va invertir el seu capital polític i va prioritzar l'acord comercial transpacífic en detriment del TTIP.

Amb el final de la guerra freda, Europa va deixar de ser la principal regió d'importància geoestratègica per als EUA.

2. Un canvi d'estratègia econòmica agita l'Atlàntic

El president Trump ha donat visibilitat a aquestes tensions latents en la relació transatlàntica que, amb ell, han arribat al seu punt de màxima tibantor en dècades. Les diferències s'han mostrat principalment en l'àmbit econòmic. Tot i que els fluxos comercials han seguit creixent, la presidència de Trump ha marcat un canvi cap al proteccionisme i el nacionalisme econòmic.

La seva victòria electoral del 2016 va capitalitzar el descontentament respecte una globalització acusada de causar desindustrialització i atur. Però els eslògans proteccionistes no són exclusius de Donald Trump. Així, durant la seva campanya, el president electe, Joe Biden, també ha fet servir els eslògans «Fet a Amèrica» i «Compra americà», de manera que les tendències proteccionistes no desapareixeran dels EUA amb el final de l'administració Trump.

Tot i així, el mateix president Trump ha demostrat també la voluntat d'intentar reduir les tensions transatlàntiques. En prendre possessió la Comissió Von der Leyen, el secretari d'estat Pompeo va viatjar a Europa amb la intenció de relançar les relacions transatlàntiques. Finalment, després de qüestionar aquestes relacions, l'administració Trump ha reconegut que els EUA prefereixen una Europa forta i unida.

La guerra comercial iniciada unilateralment pels EUA contra la Xina ha impactat sobre la UE.

La voluntat de refer llaços neix del fet que l'aliança transatlàntica és la relació econòmica més estreta que existeix a escala global. La UE i els EUA són, respectivament, els seus principals socis comercials. Aquesta relació no es basa exclusivament en el comerç de béns, sinó que inclou els serveis, la inversió i les filials. Per exemple, les vendes de les filials d'empreses europees i nord-americanes a l'altre costat de l'oceà són dues vegades i mitja superiors al comerç transatlàntic. Aquestes filials estrangeres formen part de l'entramat de creació de valor de les grans corporacions en tractar-se de centres de recepció d'inversió, generació de valor, recerca i desenvolupament i repatriació de beneficis.

Aquesta interdependència econòmica implica que la política exterior i comercial estatunidenca impacta en els interessos de les empreses europees. Així, la guerra comercial iniciada unilateralment pels EUA contra la Xina ha impactat sobre la UE. D'una banda, les barreres comercials més altes a les exportacions xineses han provocat que el gegant asiàtic busqui nous mercats, incrementant la competència als europeus. De l'altra, les represàlies xineses afecten les filials nord-americanes de corporacions europees. Per exemple, la pujada d'aranzels xinesa ha representat per al fabricant d'automòbils BMW un augment en el preu dels utilitaris que exporta a la Xina des de la seva fàbrica a Carolina del Sud. Això provoca que les multinacionals europees perdin competitivitat.

Si bé els fluxos comercials transatlàntics han seguit creixent, les tensions no han anat a la baixa. Al 2019, el total d'exportacions i importacions de la UE als EUA es va incrementar, segons Eurostat, un 9% i un 11%, respectivament, en comparació amb el 2018, l'any que el president Trump va iniciar una guerra comercial contra l'acer i l'alumini. Aquesta guerra va afectar directament les exportacions europees d'aquest sector als EUA, que van baixar un 25% al 2019 segons UN Comtrade. A més, Europa va respondre a la pujada d'aranzels a l'acer i l'alumini amb un increment aranzelari a productes icònics americans d'estats «frontissa».²

Les amenaces contínues del president Trump a augmentar els aranzels als automòbils europeus no permeten donar per estabilitzades les guerres comercials. Tanmateix, el possible increment aranzelari s'ha pogut posposar gràcies a l'estratègia del llavors president de la Comissió Europea, Jean Claude Juncker, d'oferir al president nord-americà, el 2018, l'inici de negociacions per a un nou acord comercial preferent. Aquest acord és tan poc ambiciós que és conegut com el *mini acord*. Les parts segueixen negociant l'abast de les negociacions: per exemple, els americans volen incloure-hi el sector agrícola, i els europeus, que en quedi fora. Així, les expectatives que l'acord s'acabi conclouent són baixes.

En aquesta mateixa línia, l'agost del 2020 es va produir un petit acord sobre llamàntols. L'acord beneficia principalment l'estat de Maine, estat frontissa electoralment important per al president Trump. Aquesta és la primera reducció aranzelària mútua dels dos gegants en més de 20 anys, encara que afecta menys del 0,02% del comerç transatlàntic. Tanmateix, cal entendre aquest acord com una mostra de bona voluntat europea per poder concloure la disputa entre Boeing i Airbus i no per negociar un acord comercial.

2. *Swing States o Battleground States*, en anglès. Són aquells estats en els quals es decideix l'elecció americana.

3. Trump, un punt d'inflexió

Els nous esculls en la relació vindran d'Europa amb la possible activació d'impostos a les empreses digitals. Aquest és un sector clau per a l'economia nord-americana al qual la UE vol sotmetre a tributació en el lloc on les grans corporacions digitals generen el valor. En paral·lel, l'Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament Econòmic (OCDE) està negociant un nou acord global sobre imposició multinacional. Cal assenyalar que, encara que els EUA hagin abandonat aquesta taula de negociació i intentin bloquejar-ne el resultat, les converses segueixen el seu curs. Actualment, els EUA han començat un procés de represàlies contra marques de luxe dels països europeus que volen aplicar taxes digitals, que podria acabar afectant empreses espanyoles com Balenciaga o Loewe. Potser el president Biden torni a la taula de negociació a París, però les diferències de fons persistiran.

Els nous esculls en la relació vindran d'Europa amb la possible activació d'impostos a les empreses digitals.

Existeixen, a més, altres esculls. En primer lloc, apareix la taxa de carboni de la UE que afectarà directament les exportacions nord-americanes. En segon lloc, la proposta del Parlament Europeu d'incloure la propietat intel·lectual en l'arsenal de represàlies comercials. Sens dubte, l'adopció i l'aplicació d'aquestes mesures contra empreses americanes incrementaria les tibantors comercials. Així doncs, no podem donar per evitada l'escalada de tensió amb els EUA, de manera que és possible que a partir d'ara coexisteixin elements de cooperació i competència en diferents sectors econòmics.

El principal llegat de l'etapa Trump serà la conscienciació nord-americana de la necessitat de canviar la política exterior. El món a què s'enfronten els EUA és multipolar i amb poders revisionistes que pretenen disputar-li l'hegemonia. En aquest sentit, a Washington existeix el consens que la Xina és un perill per als Estats Units, però que cal un acord sobre les polítiques i les estratègies a aplicar per fer-li front. L'administració Trump ha intentat lluitar amb la Xina unilateralment, però aquesta estratègia no ha funcionat. A mitjà termini, els EUA requeriran aliats per contenir el gegant asiàtic, entre els quals, els europeus. Per això, la relació transatlàntica quedarà supeditada a la política nord-americana i de la UE respecte a la Xina.

Els ambaixadors europeus als EUA, entrevistats per Carnegie Endowment, no consideren que la política nord-americana de proteccionisme, aïllacionisme i repartiment de càrregues hagi de canviar en les pròximes dècades. Tampoc veuen probable una millora de les relacions transatlàntiques amb el president Biden. Si bé aquest és un defensor de la relació transatlàntica i bon amic de líders europeus com Angela Merkel, la societat de la UE hi ha dipositat unes expectatives que no es compliran. El president electe tornarà a acords multilaterals i buscarà el suport d'aliats per fer un front comú contra la Xina. Però la seva prioritat serà la política domèstica i mantindrà una línia continuista en política comercial, amb un més gran paper del proteccionisme. Això farà complicat resoldre les disputes comercials entre la UE i els EUA.

Però el futur de la relació no es troba exclusivament en mans americanes. Els europeus també tenen part de la responsabilitat de donar forma a la relació. La Comissió Von der Leyen ha tingut més sintonia amb l'administració Trump que la Comissió Juncker. La visió més pragmàtica i

S'ha reduït la confiança de la ciutadania europea en els EUA.

El pont més fort entre la UE i els EUA, el Regne Unit, ha abandonat la Unió.

transaccional de l'excomissari Hogan va permetre avançar en algun dels assumptes en disputa. El seu reemplaçament pel vicepresident Dombrovskis obre un seguit d'incògnites, tot i que sembla mantenir la mateixa predisposició.

Tanmateix, la pandèmia del coronavirus ha accelerat el canvi de percepció respecte dels EUA entre la població europea. Durant aquests últims mesos, els ciutadans han percebut la Xina com un millor aliat que els Estats Units,³ reforçant una tendència que havia començat amb l'abandonament nord-americà del lideratge global i el seu retorn a l'unilateralisme. Aquesta actitud ha reduït la confiança de la ciutadania europea en els EUA, tot dificultant que la relació transatlàntica pugui recuperar els seus nivells de col·laboració anteriors. Sense suport popular serà complicat aconseguir la voluntat política per a nous grans acords com el TTIP, tot i que es podrà col·laborar en assumptes regulatoris puntuals per establir els estàndards en productes futurs com les noves tecnologies o la intel·ligència artificial.

Per part dels governs de la UE hi haurà una reticència més gran a col·laborar amb el Govern nord-americà sabent que en qualsevol moment pot emergir un president que, com Trump, reverteixi tot el progrés aconseguit. França i Alemanya han mostrat la seva voluntat de mantenir unes bones relacions amb els EUA, alhora que es preparen per reduir-ne la dependència, apuntant la tònica dels propers anys. Així mateix, el pont més fort entre la UE i els EUA, el Regne Unit, ha abandonat la Unió. En conseqüència, el Brexit complicarà les relacions d'ara en endavant, en particular si les tendències més gaullistes, que Londres contrarestavava, prenen el control de la política exterior de la UE.

Conclusió

El desig per incrementar les relacions econòmiques transatlàntiques es posa de manifest amb les compres recents de les americanes Varian Medical Systems i Alkalest per Siemens Healthineers i la farmacèutica Grifols, respectivament. La fortalesa dels llaços econòmics entre la UE i els EUA farà que a curt termini els dos blocs es mantinguin units pels interessos entrecruats. Tot i així, les relacions transatlàntiques es troben, ara, en un dels seus pitjors moments.

Amb la presidència de Trump han aflorat tensions polítiques latents. A escala bilateral, aquestes tensions han comportat un augment de barreres aranzelàries arran de la guerra comercial de l'acer i l'alumini i la disputa Boeing-Airbus. A més, atesa la interconnexió transatlàntica, les empreses europees es veuen afectades per la política exterior americana respecte països tercers.

La prioritat de la UE és, sens dubte, treballar per reduir la tensió i tornar a una situació de cooperació en comptes de confrontació. Però negociar una reducció més profunda de barreres comercials no serà possible sense invertir un capital polític que cap dels dos socis vol emprar. Sense haver pogut resoldre aquests temes es farà més complicat poder solucionar els nous problemes que emergiran, com ara la tributació digital, la taxa de carboni o les represàlies sobre propietat intel·lectual.

3. Enquesta realitzada per l'ECFR entre finals d'abril i principis de maig de 2020.

El Govern Biden pot tenir més voluntat per resoldre les disputes, però les línies vermelles que va posar l'administració Trump no canviaran. La relació transatlàntica sembla estar destinada a trobar noves sotragades enmig d'un tauler geopolític més incert.

Referències bibliogràfiques

Archick, Kristin *et al.* «Transatlantic Relations: U.S. Interests and Key Issues», *Congressional Research Service report R45745*. (Abril del 2020) (en línia) [Data de consulta: 17.09.2020] <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R45745>.

Brattberg, Erik i Whineray, David. «How Europe Views Transatlantic Relations Ahead of the 2020 U.S. Election», *Carnegie Endowment for International Peace*. (Febrer del 2020) (en línia) [Data de consulta: 17.09.2020] https://carnegieendowment.org/files/Brattberg_Whineray_2020_EU.pdf.

Carey, Nick. «Tariffs on U.S.-made models will mean pricier BMWs in China», *Reuters*. (Juliol del 2018) (en línia) [Data de consulta: 24.09.2020] <https://www.reuters.com/article/us-usa-trade-china-bmw/tariffs-on-u-s-made-models-to-force-bmw-price-hikes-in-china-idUSKBN-1JW1YV>.

Dennison, Susi i Zerka, Pawel. «Together in trauma: Europeans and the world after covid-19», *ECFR Policy Brief*. (Juny del 2020) (en línia) [Data de consulta: 17.09.2020] https://www.ecfr.eu/publications/summary/together_in_trauma_europeans_and_the_world_after_covid_19.

Fleming, Sam i Williams, Aime. «EU agrees to eliminate tariffs on US lobster», *Financial Times*. (Agost del 2020) (en línia) [Data de consulta: 17.09.2020] <https://www.ft.com/content/813673d9-2034-453b-a702-4831146c61a5>.

Gardner, Anthony Luzzatto. *Stars with Stripes: The Essential Partnership between the European Union and the United States*. Palgrave, 2020.

Hamilton, Daniel i Quinlan, Joseph. *The Transatlantic Economy 2020: Annual Survey of Jobs, Trade and Investment between the United States and Europe*. Foreign Policy Institute, Johns Hopkins University SAIS, 2020.

Hanke Vela, Jakob. «EU looks to target Big Tech in trade war with America», *Politico*. (Juliol del 2020) (en línia) [Data de consulta: 24.09.2020] <https://www.politico.com/news/2020/07/19/europe-big-tech-trade-war-369745>.

Herszenhorn, David M. «Trump administration wants to 'reset' relations with EU», *Politico Europe*. (Setembre del 2019) (en línia) [Data de consulta: 24.09.2020] <https://www.politico.eu/article/trump-administration-wants-to-reset-relations-with-eu/>

Puglierin, Jana. «Touching the elephant: European views of the transatlantic relationship», *ECFR commentary*. (Setembre del 2020) (en línia)

[Data de consulta: 24.10.2020] https://www.ecfr.eu/article/commentary_touching_the_elephant_european_views_of_the_transatlantic_relati.

Russel Mead, Walter. *Special Providence: American foreign policy and how it changed the world*. Knopf, 2001.

Soros, Alex. «A Biden victory could reset transatlantic relations», *ECFR views from the council*. (Juliol del 2020) (en línia) [Data de consulta: 24.09.2020] https://ecfr.eu/article/commentary_a_biden_victory_could_reset_transatlantic_relations/.

Whineray, David. «Trump Has Irrevocably Changed American Relations With Europe—and Biden Probably Can't Fix It», *Carnegie Endowment for International Peace*. (Maig del 2020) (en línia) [Data de consulta: 24.09.2020] <https://carnegieendowment.org/2020/05/06/trump-has-irrevocably-changed-american-relations-with-europe-and-biden-probably-can-t-fix-it-pub-81739>

Entrevista a alt càrrec de la Comissió Europea de la Direcció de Comerç duta a terme el setembre del 2020.

Xavier Fernández Pons

Professor titular de Dret Internacional Públic, Universitat de Barcelona

1. Introducció

L'Organització Mundial del Comerç (OMC) va contribuir, des de la seva posada en marxa el 1995, a la liberalització del comerç internacional a escala planetària, que ha fomentat la globalització de l'economia, la deslocalització de moltes empreses i la formació de cadenes globals de valor. Durant anys, l'OMC ha afavorit, juntament amb altres factors, el creixement econòmic, l'expansió de les empreses transnacionals i el desenvolupament de països emergents, particularment de la Xina i altres països asiàtics, que s'han industrialitzat ràpidament.

En el seu apogeu, l'OMC ja va ser objecte de crítiques, tal com van evidenciar les sonades protestes de diversos moviments socials contra la globalització neoliberal i els seus beneficiaris asimètrics durant la Conferència Ministerial celebrada a Seattle el 1999. Però també hi va haver moltes veus en defensa de l'OMC i la globalització, que subratllaven que l'obertura dels mercats a escala mundial ha permès, en gran manera, treure de la pobresa centenars de milions de persones en països emergents. Es va defensar, així mateix, que un sistema multilateral del comerç basat en normes i garantit per un avançat mecanisme de solució de diferències, presidit per l'Òrgan d'Apel·lació de l'OMC, aportaria més seguretat jurídica i previsibilitat a les relacions econòmiques internacionals.

Tanmateix, aquells temps d'una OMC en auge han quedat enrere i actualment està immersa en una profunda crisi, ja que les seves normes no s'han actualitzat a les grans i ràpides transformacions que ha experimentat el context internacional.

L'OMC se segueix basant, en gran manera, en els originaris acords signats a Marràqueix el 1994, que es van focalitzar, principalment, a promoure un lliure comerç de mercaderies i, en menor grau, de serveis, ja que l'Acord General sobre el Comerç de Serveis (AGCS) es caracteritza per una gran flexibilitat.

Ara bé, els nous avenços tecnològics (com la creixent digitalització de molts serveis), l'ascens de la Xina (amb el seu peculiar sistema polític i

Existeixen dificultats creixents per aconseguir grans consensos mundials.

econòmic) i d'altres països emergents, i la necessitat cada vegada més imperiosa de conjugar millor la liberalització dels intercanvis (*free trade*) amb un comerç internacional més just i sostenible (*fair and sustainable trade*) requereixen una reforma que modernitzi les normes de l'OMC.

Tanmateix, això no s'ha pogut aconseguir fins a la data per causa de les grans discrepàncies entre economies avançades i emergents. Essent així les coses, l'objecte d'aquest breu escrit és reflexionar sobre les manifestacions i les causes diverses de la crisi actual de l'OMC i avaluar-ne, en aquest complex marc, la factibilitat de la reforma.

2. L'embarcada Ronda de Doha

La crisi que actualment pateix l'OMC té múltiples manifestacions. Va començar a evidenciar-se amb l'estancament de les negociacions comercials multilaterals de la Ronda de Doha. Aquesta Ronda es va iniciar el 2001 amb una agenda inicialment molt ambiciosa, que tractava de seguir impulsant una major liberalització del comerç internacional de mercaderies i serveis i incorporar qüestions noves al sistema multilateral, com la regulació de les inversions estrangeres (tradicionalment previstes per tractats bilaterals), les pràctiques empresarials restrictives de la competència, la transparència en la contractació pública o la facilitació del comerç (eliminant o reduint traves burocràtiques als intercanvis transfronterers).

Tanmateix, la Ronda de Doha, que teòricament s'hauria d'haver tancat l'any 2005, encara no ha estat culminada i ha donat, fins ara, uns fruits ben minsos. La causa més evident d'aquest embús es troba en les dificultats creixents per aconseguir grans consensos mundials. A la Ronda Uruguai (1986-1994), la regla del consens va funcionar notablement bé, a causa de la clara hegemonia que llavors exercien els Estats Units, i el suport que, en molts temes, li donaven la Unió Europea (UE) i el Japó, que es van configurar com la tríada decisiva en la formació de consensos, tot arrossegant uns països en desenvolupament llavors molt dependents.

En canvi, a la Ronda de Doha s'ha observat, si més no des de la Conferència Ministerial celebrada a Cancún l'any 2003, el protagonisme creixent de certs països emergents, com ara l'Índia o el Brasil, que defensen les seves prioritats en les negociacions, molt sovint contraposades a les dels països avançats. Així mateix, les successives ampliacions de l'OMC han portat a sumar-hi un bon nombre de països, entre els quals destaquen la Xina, que hi va ingressar el 2001, i Rússia, que s'hi va adherir el 2012. Val a dir que totes dues potències fan valer el seu pes renovat en l'escenari internacional i no poden deixar de condicionar la formació de consensos en l'OMC.

3. Proliferació d'acords comercials preferencials

Un altre símptoma de la crisi que travessa l'OMC és la creixent proliferació, en aquests últims anys, d'acords comercials bilaterals i regionals. Encara que el sistema multilateral del comerç sempre ha coexistit amb acords comercials preferencials, l'estancament de la Ronda de Doha ha

propiciat que destacats països hagin impulsat una ambiciosa agenda de negociacions comercials restringides amb aquells països més afins o amb interessos més conciliables. Solen ser acords molt extensos, que regulen nombroses qüestions sobre comerç internacional de mercaderies, serveis, propietat intel·lectual, contractació pública, inversions estrangeres, defensa de la competència, desenvolupament sostenible, comerç electrònic, etc.

La UE és un clar exemple d'aquesta tendència i sol designar els seus convenis més recents amb tercers països com *acords de lliure comerç de nova generació*. Entre aquestes negociacions de la UE cal referir-se a les dutes a terme amb Corea del Sud, Colòmbia-Perú-Ecuador, l'Amèrica Central, el Canadà, Singapur, el Japó, el Vietnam i el Mercosur.

Els Estats Units, sota la presidència d'Obama, també van impulsar el Trans-Pacific Partnership (TPP), amb uns altres onze països de la conca del Pacífic (i la significativa absència de la Xina), i el Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP), amb la UE; però Trump es va desentendre de totes dues iniciatives. La resta dels països negociadors del TPP van decidir seguir endavant i van adoptar el Comprehensive and Progressive Agreement for TPP (CPTPP), que va entrar en vigor el 30 de desembre de 2018 i compta, actualment, amb set estats part: Austràlia, el Canadà, el Japó, Mèxic, Nova Zelanda, Singapur i el Vietnam. Potser, després de la victòria de Biden, els Estats Units tornin a implicar-se en aquestes iniciatives.

La Xina també ha impulsat les negociacions d'altres acords, com les del Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) amb països de l'Associació de Nacions del Sud-est Asiàtic (ASEAN) i altres de la regió Àsia-Pacífic, on tracta de projectar, especialment, la seva influència creixent (Kelsey, 2019).

La proliferació d'aquests acords comercials preferencials, que adopten models de regulació diferents en funció de les concepcions respectives de les principals potències que els impulsen, pot ser positiva per establir noves regulacions de les relacions econòmiques internacionals, però, des de la perspectiva específica de l'OMC, poden acabar, a la pràctica, restant-li rellevància.

4. Creixents tensions comercials i friccions geopolítiques

En els últims anys, especialment des de la crisi financera i econòmica mundial desencadenada el 2008, s'han incrementat les tensions sobre aspectes fonamentals en la regulació multilateral del comerç. En particular, els Estats Units i la UE han anat observant com la Xina estaria duent a terme certes pràctiques que, tot i que sigui discutible si arriben a vulnerar la lletra de les normes comercials multilaterals, sí que anirien en contra del seu «esperit» (Steinberg, 2019). S'ha vingut al·legant, per exemple, que la Xina estaria subvaluant el tipus de canvi de la seva moneda per obtenir avantatges competitius deslleials; practicant dúmping social i ecològic; mantenint un model econòmic molt intervencionista; imposant restriccions a l'establiment de certs inversors estrangers i exigint-los la transferència forçada de tecnologia.

Destacats països han impulsat una ambiciosa agenda de negociacions comercials restringides amb aquells països més afins o amb interessos més conciliables.

Les grans potències es disputen el lideratge de la quarta Revolució Industrial.

Malgrat que la Unió Europea segueix defensant les bases del sistema multilateral del comerç, subratlla que avui dia aquesta defensa no pot ser naïf. Segons la UE, alguns països emergents s'han estat beneficiant molt de l'obertura dels mercats impulsada des de l'OMC sense assumir, paral·lelament, responsabilitats suficients, i es fa necessari anivellar millor el camp de joc. Per exemple, la UE va decidir l'any 2017 reformar la seva regulació de les mesures antidúmping, i preveure un nou règim específic per a països que tinguin els seus «mercats distorsionats», la compatibilitat del qual amb el vigent Acord Antidúmping de l'OMC és molt qüestionada per la Xina i altres economies emergents (Huyghebaert, 2019).

Els Estats Units ja van insistir, durant la presidència d'Obama, en el fet que la Xina encara no podia ser considerada com una economia de mercat pròpiament dita i que havia de seguir fent reformes profundes en el seu sistema. En qualsevol cas, ha estat amb Trump quan els Estats Units han elevat molt el to de les crítiques, i han acusat la Xina explícitament d'estar abusant del sistema multilateral del comerç; han lamentat, sense embuts, les deficiències de l'actual règim de l'OMC per impedir-ho, i han iniciat, unilateralment, guerres comercials agressives, violant les normes substantives i institucionals multilaterals més bàsiques.

Els Estats Units i la Xina van anunciar, el 15 de gener de 2020, que havien acordat una treva en les seves conteses comercials, mitjançant l'anomenat *Phase One Trade Deal*. Ara bé, el contingut de la treva (que inclou alguns compromisos contraris als principis més essencials de l'OMC) i la forma en què s'ha gestat socaven la credibilitat d'un sistema multilateral del comerç basat en unes normes objectives, i supediten les transaccions comercials als variables equilibris de poder entre les grans potències.

I tot això ha coincidit, a més, amb una progressiva escalada de les friccions geopolítiques entre les grans potències, que es disputen el lideratge de la quarta Revolució Industrial (amb el desenvolupament de les xarxes 5G o de la intel·ligència artificial) i els interessos de les quals xoquen a diverses zones del planeta, com ara Hong Kong, Taiwan, l'Iran, Ucraïna, Bielorrússia o Veneçuela, dificultant més, si és possible, la consecució de grans consensos mundials. No és estrany que alguns autors parlin ja de l'adveniment d'una nova mena de guerra freda o d'una tendència a la fragmentació del món en grans blocs (Zhao, 2019).

La recent victòria de Biden podria afavorir una certa distensió, tot i que ja ha subratllat que la Xina és actualment el gran rival sistèmic dels Estats Units i que la «seguretat econòmica» estatunidenca és també una qüestió de «seguretat nacional» (Biden, 2020).

5. El bloqueig en la designació de nous membres de l'Òrgan d'Apel·lació

La disconformitat de Trump amb el règim vigent de l'OMC ha comportat, fins i tot, que els Estats Units hagin estat bloquejant la renovació dels membres que n'integren l'Òrgan d'Apel·lació; òrgan que, des de l'11 de desembre de 2019, compta, tan sols, amb un únic membre i ja no es pot encarregar d'examinar nous recursos d'apel·lació, per a la qual cosa se'n requereix un mínim de tres. Durant anys ha estat habitual afirmar

que el sistema de solució de diferències de l'OMC era la seva joia de la corona. Tanmateix, els Estats Units ja van començar a criticar alguns aspectes d'aquest mecanisme l'any 2002, presentant (juntament amb Xile) una proposta tendent a flexibilitzar-lo, al·legant que els grups especials i, particularment, l'Òrgan d'Apel·lació haurien estat incorrent en un activisme judicial excessiu (doc. TN/DS/W/28, 23 de desembre de 2002). En qualsevol cas, únicament Trump ha arribat a l'extrem de bloquejar el funcionament de l'Òrgan d'Apel·lació i cal esperar que l'actitud de Biden en aquest punt sigui més conciliadora.

S'està accentuant una tendència dels estats a certes formes de proteccionisme.

6. Incidència de la pandèmia de COVID-19

La pandèmia de la COVID-19 no ha pogut deixar d'afectar l'OMC. Aquesta greu crisi sanitària i econòmica ha evidenciat la fragilitat de certs subministraments bàsics que depenen de cadenes globals de valor. En aquest sentit, s'ha revigoritzat la idea d'assegurar un cert nivell d'autoabastiment de productes essencials. La tendència dels estats a certes formes de proteccionisme, que ja es va començar a albirar arran de la crisi del 2008 i les seves seqüeles, s'està accentuant, tot incentivant-se la relocalització d'empreses i el suport governamental als camps nacionals.

Des de la UE es continua defensant l'obertura del comerç internacional, però s'insisteix ara a impulsar una major «resiliència» i «autonomia estratègica», per reduir la dependència de l'exterior, fomentar la reindustrialització i impulsar empreses europees de tecnologia punta que puguin competir, efectivament, amb les grans corporacions nord-americanes i xineses (Conclusions del Consell Europeu, 1 i 2 d'octubre de 2020).

La situació provocada per la COVID-19 també ha aguditzat la desconfiança entre països destacats, que es van llançant retrets sobre els orígens, la gestió i la informació respecte la pandèmia. Per exemple, poc després que autoritats australianes assenyalessin la necessitat de fer una investigació independent sobre els orígens de la malaltia a la Xina, aquest país va imposar (casualment?) un seguit de restriccions comercials a productes australians (Palmer, 2020).

7. És factible, ara, una reforma de l'OMC?

En aquest complex escenari mundial, és ja un lloc comú afirmar que l'OMC necessita una reforma, tal com han reiterat genèricament les últimes reunions del G20. Ara bé, les discrepàncies que han estat llastrant la Ronda de Doha també es produeixen en intentar precisar en quins aspectes concrets, substantius i institucionals, caldria reformar l'OMC i en quin sentit.

Des de la doctrina, Petersmann (2019) sosté que les normes substantives de l'OMC s'haurien de reformar profundament perquè no estigui al servei d'un capitalisme neoliberal insolidari ni d'un capitalisme d'estat en excés intervencionista, sinó que promogui un model de capitalisme social, que tracti d'impulsar efectivament la defensa d'una competència lliure i justa a escala mundial i tingui en compte com cal aspectes socials i ambientals, fomentant simultàniament un *free, fair and sustainable trade*.

Les propostes de la Xina van, en molts aspectes substantius, en un sentit oposat diametralment als plantejaments de les economies avançades.

Entre les propostes de reforma de l'OMC formulades pels seus membres, cal destacar les plantejades des de la UE, que lidera, juntament amb el Canadà, l'anomenat *Grup d'Ottawa*, integrat per diversos països que tracten d'identificar les seves afinitats sobre les millores a introduir (Akande, 2018). La Comissió Europea va presentar, al setembre del 2018, un EU concept paper on WTO reform, assenyalant la necessitat d'actualitzar a fons les normes de l'OMC. Defensa, per exemple, que s'hi haurien d'incorporar més previsions sobre qüestions socials i ambientals. També assenjala la necessitat de reformar certs aspectes institucionals (per exemple, facilitant la celebració d'acords plurilaterals) i de modernitzar la regulació multilateral per poder afrontar millor la competència deslleial practicada per països amb mercats distorsionats per una excessiva intervenció de les autoritats. En particular, la UE ha estat reclamant una reforma de l'Acord sobre Subvencions i Mesures Compensatòries (SMC), que amplii la llista de subvencions industrials prohibides.

En aquest últim aspecte, els plantejaments de la UE han coincidit amb els dels Estats Units i el Japó, amb qui van presentar la declaració conjunta del 14 de gener de 2020, que proposava revisar a fons l'SMC, amb la mirada posada, especialment, a limitar les quantioses subvencions industrials atorgades per les autoritats xineses.

Els Estats Units també han estat assenyalant la necessitat d'altres reformes de cert calat, com ara les indicades a la 2020 Trade Policy Agenda, on s'allega, per exemple, que les llistes d'aranzels consolidats de cada membre són avui anacròniques i haurien de ser *reinicialitzades*. El document també considera que certes normes sobre tracte especial i diferenciat per als països en desenvolupament ja no tenen sentit en nombroses ocasions.

Les propostes de la Xina van, en molts aspectes substantius, en un sentit oposat diametralment als plantejaments de les economies avançades (doc. WT/GC/W/773, 13 de maig de 2019). El país asiàtic, on el model econòmic és oficialment qualificat com a *economia socialista de mercat*, es mostra reticent a majors limitacions en matèria de subvencions industrials, i defensa, per contra, unes normes multilaterals que reinstaurin i ampliiin els supòsits de subvencions no recurrents, impedeixin més efectivament el recurs abusiu a mesures de defensa comercial i protegeixin les empreses de propietat pública de possibles discriminacions. Tampoc sembla disposat a parlar sobre dúmping social o ecològic ni al fet que es qüestionin les previsions vigents sobre tracte diferenciat i més favorable per a països en desenvolupament.

En les propostes i les actituds actuals dels membres de l'OMC s'observen desacords marcats entre economies avançades i emergents sobre quins valors haurien d'inspirar, efectivament, el sistema multilateral del comerç. Per exemple, alguns països emergents solen criticar les propostes de la UE dirigides a establir una *carbon border tax* o altres penalitzacions a les importacions de productes en funció de les seves petjades de carboni respectives, i que la UE considera necessàries per promoure un desenvolupament sostenible. Així, Indonèsia ha presentat una reclamació contra la UE per haver penalitzat el biodièsel extret de l'oli de palma, les plantacions de la qual s'han anat estenent per aquest país asiàtic (i altres països tropicals) a costa de desforestar boscos primaris, que eren importants embornals de carboni i reserves de biodiversitat (doc. WT/DS593/1, 16 de desembre de 2019).

8. Conclusions

La reforma de l'OMC, tan necessària, sembla, ara com ara, una missió impossible o, si més no, molt difícil, ateses les discrepàncies persistents entre economies avançades i emergents sobre quin hauria de ser el seu model regulatori. Cal recordar que la creació de l'OMC es va forjar en el context d'un ordre internacional unipolar, amb els Estats Units (i la tríada, en el seu conjunt) marcant clarament l'agenda internacional, molt diferent de l'actual món amb fortes tensions i rivalitats multipolars.

Un cop Biden ocupi la Casa Blanca, cal esperar canvis positius en les formes i el fons de la política exterior nord-americana (Nye, 2020). Ara bé, molts conflictes de fons amb la Xina no s'esfumaran. Cal recordar que, entre les files demòcrates, també s'aboquen nombroses crítiques cap a la Xina (posant l'accent, per exemple, en qüestions ambientals o de drets humans) i molts comparteixen l'interès a contenir la puixança del gegant asiàtic i desacoblar més totes dues economies. Biden vol millorar les relacions amb la UE i altres països afins per intentar liderar novament l'agenda internacional, però no serà fàcil convèncer la Xina i altres grans economies emergents sobre el tipus de reforma de l'OMC a què aspiren les avançades.

Mentre no s'aconsegueixi la reforma de l'OMC, el seu futur es dibuixa molt ombrívol. Podria sobreviure formalment a Ginebra, però tenint cada vegada una menor rellevància a la pràctica, eclipsada per la multiplicació d'acords comercials preferencials, i superada, en altres ocasions, per mesures unilaterals o solucions pactades al marge dels seus principis.

El procés de globalització econòmica, tan intens durant dècades, tampoc revertirà per complet, ja que les interdependències són moltes. Però és possible que s'accentui la tendència a una certa desglobalització o a unes relacions econòmiques internacionals més regionalitzades o fragmentades, en funció de les àrees d'influència respectives de les grans potències. En aquest cas, podrien guanyar protagonisme unes cadenes de valor menys globals i més regionals.

Podrien guanyar protagonisme unes cadenes de valor menys globals i més regionals.

Referències bibliogràfiques

Akande, Charles. «Ministers Brainstorm WTO Reform in Ottawa», *Geneva Watch*, vol. 18, núm. 26 (2018), p. 1-2.

Biden, Joseph R. «Why America Must Lead Again: Rescuing US Foreign Policy After Trump», *Foreign Affairs*, vol. 99 (2020), p. 64 i següents.

Huyghebaert, Kiliane. «Changing the Rules Mid-Game: The Compliance of the Amended EU Basic Anti-Dumping Regulation with WTO Law», *Journal of World Trade*, vol. 53, núm. 3 (2019), p. 417-432.

Kelsey, Jane. «The Trans-Pacific Partnership Agreement and the Regional Comprehensive Economic Partnership: A Battleground for Competing Hegemons?», a: Lillian Corbin i Mark Perry (eds.). *Free Trade Agreements: Hegemony or Harmony*. Singapore: Springer, 2019, p. 11-34.

Nye, Joseph Samuel. «Power and Interdependence with China», *The Washington Quarterly*, vol. 43, núm. 1 (2020), p. 7-21.

Palmer, James. «Why China Is Punishing Australia». *Foreign Policy* (13 de maig de 2020), (en línia) [Data d'accés: 15.11.2020] <https://foreignpolicy.com/2020/05/13/china-punishing-australia-coronavirus-pandemic-meet-at-imports-trade-diplomacy/>.

Petersmann, Ernst-Ulrich. «How Should WTO Members React to their WTO Crises?», *World Trade Review*, vol. 18, núm. 3 (2019), p. 503-525.

Steinberg, Federico. «Depende: el futuro de la OMC», *Esglobal* (27 de novembre de 2019), (en línia) [Data d'accés: 15.11.2020] <https://www.esglobal.org/depende-el-futuro-de-la-omc/>

Zhao, Minghao. «Is a New Cold War Inevitable? Chinese Perspectives on US-China Strategic Competition», *The Chinese Journal of International Politics*, vol. 12, núm. 3 (2019), p. 371-394.

COMERÇ I GEOPOLÍTICA: CAP A ON VA LA POLÍTICA COMERCIAL DE LA UNIÓ EUROPEA?

**Ignacio García Bercero
Iciar Chávarri Ureta**

Direcció General de Comerç, Comissió Europea

* *Les opinions expressades en aquest article són personals i no representen la Comissió Europea, on tots dos autors treballen.*

Introducció

El comerç és part fonamental de l'economia de la Unió Europea. Fidel reflex d'això és que la Unió tingui entre els seus objectius, enumerats a l'article 3 del Tractat de la UE, el de contribuir a un comerç lliure i just, i també al desenvolupament sostenible europeu i global.

Durant les últimes dècades, la Unió Europea ha estat una de les principals beneficiàries d'una economia mundial interconnectada, en la qual el comerç internacional de béns i serveis representa el 43% del nostre producte interior brut (PIB), mentre que el valor de la inversió estrangera directa a la Unió Europea correspon al 40% del PIB. Així mateix, el comerç és fonamental per a l'ocupació a la UE. Abans de la crisi de la COVID-19, 36 milions de llocs de treball depenien directament o indirectament de les exportacions a la resta de món, i uns altres 16, de la inversió estrangera.

La política comercial és una de les competències exclusives de la Unió i es troba en constant evolució en funció de les seves prioritats i, de manera particular, dels principis i els objectius de la seva acció exterior, en el context de la qual s'emmarca.

L'objectiu d'aquest article és analitzar les raons per les quals la Comissió Europea ha considerat que cal dur a terme una revisió estratègica de la seva política comercial. Abans de procedir a aquesta anàlisi, però, començarem per repassar breument l'evolució de la política comercial de la Unió Europea durant els darrers 15 anys.

1. Evolució de la política comercial de la UE

Des de la creació de l'Organització Mundial del Comerç (OMC) el 1995 i fins a l'any 2006, la política comercial de la Unió Europea estava centrada en gran mesura en les negociacions multilaterals. La UE va ser la principal impulsora de l'anomenada *Ronda de Doha*, que tenia com a objectiu concloure, mitjançant un acord global, les negociacions multilaterals

La política comercial europea es troba en un punt d'inflexió.

iniciades el 2001. Tanmateix, i després que la celebració de la reunió ministerial de l'OMC a Hong Kong del desembre del 2005 aconseguís únicament uns resultats molt modestos, l'octubre del 2006 la Comunicació de la Comissió Europea «Una Europa global» va inaugurar una nova fase en què es proposava combinar les negociacions de la Ronda de Doha amb la promoció d'acords bilaterals més ambiciosos. En un primer moment, la prioritat es va concentrar en les economies emergents de l'Àsia, i es van començar negociacions amb Corea, països de l'ASEAN i l'Índia.

L'objectiu d'aquest nou enfocament era reforçar la competitivitat europea i aprofitar les oportunitats creades per la transició cap a una economia més globalitzada, de manera particular mitjançant l'obertura i la integració amb els mercats més dinàmics del món. La nova estratègia abordava també els nous temes de l'agenda comercial, més enllà dels drets de duana: serveis i inversions, drets de propietat intel·lectual, obstacles reglamentaris al comerç, accés a les matèries primeres, polítiques de competència i desenvolupament sostenible. Amb la crisi definitiva de les negociacions multilaterals l'any 2008, la Unió Europea, com la gran majoria de països, va concentrar el seu esforç negociador de manera prioritària en els acords bilaterals de lliure comerç, incloent-hi el llançament de negociacions amb grans socis comercials com els Estats Units, el Canadà i el Japó.

L'abril del 2015, responent en gran manera al debat que es va generar a l'entorn de la negociació amb els Estats Units i, en concret, d'un qüestionament social sobre els beneficis del comerç internacional, la Comissió Europea va adoptar la Comunicació «Comerç per a tots», on proposava una política comercial més eficaç, més responsable, i més transparent, en la qual s'abordessin no només qüestions que afecten l'economia, sinó també la utilització dels acords comercials com a palanques per promoure els valors europeus com ara el desenvolupament sostenible, els drets humans o la promoció del comerç just i ètic. L'arribada al poder de Donald Trump va suposar la suspensió de les negociacions amb els Estats Units —que ja havien entrat en crisi amb l'administració Obama. Es van concloure, però, amb èxit les negociacions amb el Canadà, el Japó, Singapur, el Vietnam, Mèxic i el Mercosur (aquests dos últims encara pendents de ratificació).

Malgrat els seus èxits indubtables, la política comercial europea es troba en un punt d'inflexió. El comerç està cada vegada més exposat a la volatilitat de les relacions internacionals, a les tensions entre les principals economies mundials, a l'increment de l'unilateralisme i el nacionalisme econòmic, a una major participació de l'estat en l'economia o a l'ús de la política comercial com a instrument per assolir objectius econòmics o geopolítics. Tal com s'argumenta posteriorment, es tracta de factors que han donat lloc a l'afebliment de les estructures de la governança mundial en termes generals, i del sistema comercial multilateral basat en normes, en particular.

En aquest context, la Unió Europea va iniciar, el 16 de juny de 2020, un procés de revisió de la seva política comercial i d'inversió per definir noves orientacions estratègiques que responguin al nou context econòmic i geopolític.

Aquesta revisió es regeix per dos objectius principals: el primer se centra a avaluar com pot contribuir la política comercial a una recuperació socioeconòmica ràpida i sostenible, que reforci la competitivitat en el context post-COVID-19, i abordi els desafiaments a què s'enfrontarà la Unió Europea. El segon objectiu és definir com pot contribuir la política comercial a la construcció d'una UE més forta, basada en un model «d'autonomia estratègica oberta», que es beneficiï de l'obertura per a les nostres empreses, treballadors i consumidors, alhora que els protegeix de pràctiques deslleials i enforteix la nostra resiliència, de manera que la Unió estigui més ben preparada per afrontar els reptes futurs.

Aquest procés, que inclou una consulta pública, culminarà amb l'adopció d'una comunicació, a principis del 2021, en la qual es fixi el rumb de la política comercial i d'inversió de la Unió Europea per a la pròxima dècada.

L'impacte econòmic de la pandèmia accentua les tendències vinculades a les transformacions econòmiques i del context geopolític.

2. El nou context econòmic i geopolític

La revisió de la política comercial de la Unió Europea se situa, per tant, en el marc de canvis profunds en el context econòmic i geopolític, que exigeixen una adaptació de les seves polítiques, tant les internes com les externes.

Per entendre les raons d'aquests canvis cal anar més enllà de la política comercial i considerar canvis estructurals de l'economia mundial amb importants repercussions geopolítiques. Entre el 2000 i el 2017, la taxa de participació de la Xina en les exportacions globals va augmentar del 3,9% al 12,8%. El gegant asiàtic s'ha convertit en la segona economia mundial i cada vegada té més pes en les tecnologies punta i en les institucions internacionals. Aquesta evolució s'ha vist acompanyada d'un augment del paper de l'estat en l'economia xinesa, cosa que genera distorsions en la competència no només en el mercat xinès sinó també globalment. Si en un inici el conflicte entre els Estats Units i la Xina es va plantejar en termes comercials, la tendència ha anat en la direcció d'un conflicte geopolític amb una important dimensió econòmica basada en la rivalitat tecnològica.

Aquest conflicte ha tingut un impacte profund en el sistema multilateral de comerç; de fet, s'ha gestionat essencialment al marge de les regles de l'OMC i inclou l'aplicació d'aranzels discriminatoris, així com de compromisos de compra que poden tenir un impacte negatiu a països tercers. Això de banda, l'unilateralisme americà no s'ha limitat a les seves relacions amb la Xina, sinó que ha implicat també un augment de les tensions comercials amb la Unió Europea i altres socis comercials.

A més de l'augment de les tensions comercials, l'economia mundial també es veu afectada per canvis estructurals, que impacten de manera profunda en les relacions econòmiques internacionals. La digitalització de l'economia crea noves oportunitats per al comerç de serveis, però també ocasiona modificacions dels avantatges comparatius i provoca una reestructuració de les cadenes de valor globals. Igualment, l'economia digital planteja nous reptes per a les polítiques reglamentàries, fiscals i de competència, per a les quals no hi ha regles internacionals suficients que permetin limitar els conflictes.

L'obertura al comerç internacional és compatible amb una millora de la capacitat de resposta autònoma per defensar els interessos de la UE.

D'un calat encara més ampli és la necessitat d'introduir canvis profunds en el model econòmic per fer front a la crisi climàtica i per assolir l'objectiu de la neutralitat climàtica al 2050.

A aquests canvis estructurals s'uneix la profunda crisi que travessa el sistema multilateral de regles, sens dubte la més aguda d'ençà de la creació de l'Organització Mundial del Comerç el 1995. Des de la suspensió *de facto* de la Ronda de Doha el 2008, la funció de negociació de l'OMC es troba essencialment paralitzada, cosa que ha impedit modernitzar les regles internacionals per tenir en compte les noves realitats de l'economia mundial o les distorsions vinculades al capitalisme d'estat. Igualment, la decisió de l'administració Trump de bloquejar el nomenament de membres de l'Òrgan d'Apel·lació ha fet entrar en crisi el sistema de resolució de disputes, la legitimitat del qual era fins llavors acceptada per tots els membres de l'OMC.¹ A mitjà termini, el risc és que els països decideixin que, en absència d'un mecanisme eficaç de resolució de disputes, les normes acordades de manera multilateral poden ser ignorades. L'estabilitat que proporciona l'OMC és fonamental per al creixement de l'economia europea, i els costos d'un col·lapse del sistema multilateral serien extremament perjudicials.

L'impacte econòmic de la pandèmia accentua les tendències vinculades a les transformacions econòmiques i del context geopolític. Tot i que encara hi ha incertesa sobre la durada de la pandèmia, tots els indicadors apunten a una recessió molt més profunda que la de l'any 2008 amb alts nivells d'atur, un augment del deute públic i una major intervenció de l'estat en la gestió de l'economia. L'impacte pot ser particularment negatiu per als països vulnerables de nivell de renda baix, molts dels quals es troben a les proximitats geogràfiques d'Europa. Si bé la crisi econòmica global podria ser una oportunitat per reforçar la cooperació internacional, la reacció immediata ha estat accentuar les tendències al repliegament econòmic i a l'augment de tensions vinculades a la intervenció estatal en suport de les empreses nacionals. El sentiment de vulnerabilitat a causa de les dificultats de subministrament de productes mèdics essencials també ha obert un debat sobre les cadenes de proveïment globals, incloent-hi crides a una relocalització de la producció.

Un element addicional d'incertesa és quina serà l'evolució del conflicte geopolític entre els Estats Units i la Xina, intensificat, a curt termini, per l'impacte de la pandèmia, almenys des d'un punt de vista retòric. Caldrà veure si, a través d'un esforç col·lectiu, es podran reconduir les tensions comercials cap a una reforma de les regles del comerç internacional que permeti tractar de manera més eficaç els impactes externs negatius de l'intervencionisme estatal. És possible, però, que vegem un escenari més desfavorable en el qual la intensificació del conflicte condueixi a una desconexió entre les dues economies i a la fragmentació de l'economia mundial en zones d'influència. Hi ha, per descomptat, diferents variacions d'escenaris intermedis, que inclouen una millor cooperació entre els Estats Units i els seus aliats per fer front a les pràctiques deslleials xineses, al mateix temps que es mantenen esferes de cooperació i l'oferta de negociar regles en el marc de l'OMC.

La Unió Europea haurà de definir de manera autònoma el seu propi paper en el conflicte entre els Estats Units i la Xina. No es tracta de cap manera de ser equidistants, ja que la relació transatlàntica es basa en valors i interessos comuns que van més enllà de les polítiques d'una administració o altra. De

1. Tot i que els Estats Units havien estat crítics des de feia temps amb decisions de l'Òrgan d'Apel·lació, mai abans havien posat en qüestió la necessitat d'acatar-ne les decisions o decidit reactivar les accions unilaterals basades en la secció 301 de la legislació americana.

fet, la Unió Europea coincideix en bona part amb les crítiques nord-americanes a les polítiques comercials i industrials xineses. D'altra banda, el canvi d'administració a Estats Units millora les perspectives d'establir una cooperació reforçada en suport de la reforma del sistema multilateral.

3. La contribució de la política comercial a la recuperació econòmica i al reforç del paper geopolític de la Unió Europea

La política comercial és un dels instruments amb què compta la Unió Europea per exercir influència sobre l'economia global, a través de la seva participació en organismes multilaterals, el seu ampli ventall de més de quaranta acords de lliure comerç o l'impacte global de les seves polítiques reglamentàries. Les decisions que adopti la UE tindran, per tant, un impacte important en la contribució que la política comercial pugui tenir en la recuperació de l'economia mundial, així com en la capacitat de la Unió Europea d'influir en l'escenari geopolític global.

La política comercial de la Unió Europea haurà de comptar amb els instruments necessaris per navegar en aquestes aigües turbulentes i defensar els seus interessos de manera autònoma alhora que reforça la seva resiliència i se segueixen recollint els beneficis de l'obertura comercial. Això no vol dir que la Unió s'hagi de centrar en si mateixa o adoptar polítiques proteccionistes. L'obertura al comerç internacional és compatible amb una millora de la capacitat de resposta autònoma per defensar els interessos de la UE. Això és precisament el que busca el model d'Autonomia Estratègica Oberta: afavorir la capacitat de la Unió de desenvolupar aliances i liderar la reforma del sistema multilateral en una direcció que combini l'obertura i la sostenibilitat, i que privilegiï les regles davant de l'acció unilateral. En qualsevol cas, les accions de la Unió Europea haurien de ser conformes amb les seves obligacions internacionals i amb els objectius que preconitza en matèria de cooperació internacional.

Una política d'obertura a l'exterior és essencial si Europa aspira a liderar la transició climàtica. Caldrà trobar un bon equilibri entre la capacitat de la Unió Europea d'assegurar que l'accés al seu mercat contribueix a la reducció global de les emissions de carboni i la importància de mantenir un ambient de cooperació internacional en què la Unió actuï de manera coordinada amb una àmplia coalició de països.

La nova orientació estratègica de la política comercial buscarà donar suport a la transició esmentada a través de noves iniciatives a l'OMC, i la utilització dels acords bilaterals com a instrument per enfortir la nostra diplomàcia en matèria de clima, tot assegurant que nous instruments autònoms, com el mecanisme d'ajust de carboni a frontera, siguin compatibles amb les normes multilaterals.

El paper més actiu de les polítiques industrials també representa un important desafiament per a la política comercial. Un cop més es tracta de trobar un equilibri entre la promoció d'una indústria europea competitiva i la introducció de reglamentacions eficaces en matèria digital o mediambiental, alhora que s'assegura el respecte de les normes de comerç internacional i la coherència amb els objectius europeus de reforçar les normes internacionals en matèria digital o les disciplines relatives a subvencions.

La revisió de la política comercial europea hauria de conduir a una major integració i coherència entre la política comercial, la política industrial i altres polítiques reglamentàries.

La reforma de l'OMC serà la prioritat central de la política comercial de la Unió Europea.

La Unió Europea ha reforçat els seus instruments autònoms per assegurar que hi hagi unes condicions equitatives de competència. Juntament amb els mecanismes tradicionals de defensa comercial (antidúmping, antisubvencions) es prepara una nova eina que permeti respondre a l'impacte de les subvencions de països tercers en el mercat interior. Tanmateix, assegurar que hi hagi condicions equitatives de competència no es pot limitar a la defensa del mercat interior, sinó que s'ha de projectar també als mercats d'exportació, on se situa la gran basa de creixement per a l'economia europea. D'aquí la importància de negociacions internacionals per reforçar les disciplines en matèria de subvencions. Aquest serà sens dubte un dels temes més difícils dins l'agenda de reforma de l'OMC.

La revisió de la política comercial europea hauria de conduir, per tant, a una major integració i coherència entre la política comercial, la política industrial i altres polítiques reglamentàries. Al mateix temps, la capacitat de la Unió d'exercir una influència normativa dependrà en gran manera d'assegurar que la dimensió externa es vegi prou integrada en aquestes polítiques reglamentàries. Per fer front als desafiaments normatius de l'economia digital i de la transició climàtica, la Unió no es pot limitar a esperar passivament l'impacte de l'anomenat *efecte Brussel·les*. Cal desenvolupar una política més activa de cooperació reglamentària, a la qual la política comercial hauria de donar suport. Això hauria d'implicar tant una millor cooperació amb els Estats Units en temes reglamentaris com un reforçament d'aquesta cooperació amb els països de l'Àsia, que constitueixen el principal pol de creixement de l'economia mundial.

Juntament amb una major coherència interna, la política comercial també s'hauria d'articular millor amb altres polítiques externes, en favor dels objectius geopolítics de la Unió. La capacitat de la UE de liderar i exercir influència dependrà de la seva aptitud per adoptar iniciatives multilaterals creïbles, establir aliances i refermar les seves iniciatives amb el pes diplomàtic conjunt —i els recursos— de la Unió i els seus estats membres.

La reforma de l'OMC serà la prioritat central de la política comercial de la Unió Europea. Un dels grans eixos de d'aquesta reforma haurà de ser com contribuir a assolir els objectius de desenvolupament sostenible, així com assegurar la modernització de les regles i les condicions més equilibrades de competència. La Conferència Ministerial de l'OMC del 2021 hauria de permetre dur a terme uns primers avenços en el procés de reforma i definir un programa a mitjà termini que reforci la legitimitat i l'eficàcia del sistema multilateral de regles.

L'altra gran prioritat geopolítica serà el suport de la Unió Europea a l'estabilitat i el desenvolupament sostenible a l'Àfrica i els països del veïnatge. Per tal de complir aquests objectius caldrà assegurar una millor integració i coherència de les polítiques europees en matèria comercial i de cooperació, així com de les polítiques reglamentàries. La política comercial haurà de contribuir a afavorir les inversions sostenibles a l'Àfrica i prestar suport al procés d'integració del nostre continent veí. Això requerirà un diàleg polític més intens entre la Unió Europea i la Unió Africana, que haurà d'incloure també el que es refereix a la reforma de l'OMC i el suport a l'Acord Africà de Lliure Comerç. Al mateix temps caldrà veure com facilitar la integració dels països del veïnatge en un espai reglamentari comú. En efecte, si bé els països veïns sovint prenen la nor-

mativa europea com a punt de referència, la influència reglamentària de la Unió hauria d'ofrir també una cooperació i un diàleg més estrets amb els països veïns.

Les prioritats de la política comercial coincideixen, per tant, amb les prioritats geopolítiques de l'acció exterior de la Unió relatives al multilateralisme i a l'estabilitat a la nostra àrea geogràfica més propera. En aquest sentit, la revisió de la política comercial tanca un cicle centrat en la negociació d'acords preferencials per dedicar-se més a l'acció multilateral i a la implementació dels acords existents. Tot això sense oblidar la importància de concloure les negociacions ja obertes i assegurar la ratificació dels acords ja conclusos.

Conclusions

La revisió de la política comercial de la Unió hauria de conduir a l'adopció, a principis del 2021, d'un nou document estratègic que defineixi les orientacions de la política comercial en el nou context econòmic i polític. Juntament amb les orientacions immediates que permetin contribuir a la recuperació econòmica, es tractarà igualment de definir una orientació a mitjà termini que derivi en la identificació de prioritats estratègiques.

A l'hora d'escriure aquest article la consulta pública sobre la revisió de l'estratègia comercial resta encara oberta, i, per tant, és prematur identificar les prioritats polítiques a seguir, que seran, en qualsevol cas, objecte d'un debat amb els estats membres i el Parlament Europeu. Amb aquest article hem pretès contribuir al debat assenyalant les raons per les quals pensem que la revisió de la política comercial haurà de tenir un caràcter estratègic i oferir orientacions que vagin més enllà d'un termini curt. En realitat, temes com la reforma de l'OMC, la transició climàtica o digital, la millor incorporació de l'Àfrica a les cadenes globals i regionals de valor o el posicionament estratègic de la Unió Europea en el conflicte Estats Units – Xina requereixen un esforç continuat que va més enllà del mandat actual de la Comissió Europea.

Referències bibliogràfiques

Comisión Europea. Comunicació «Una Europa global», COM (2005) 567, de 6 de desembre de 2006, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:r11022&from=EN>.

Comisión Europea. Comunicació «Comercio para todos: hacia una política de comercio e inversión más responsable», COM (2015) 457, de 14 d'octubre de 2015, https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/january/tradoc_154134.pdf.

Comisión Europea. Nota de consulta: «Una política comercial renovada para una Europa más fuerte», 16 de juny de 2020, https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/july/tradoc_158867.pdf.

García Bercero, Ignacio. «What do we need a World Trade Organization for: the crisis of the rule based trading system and WTO reform», *Bertelsmann*, juny del 2020.

L'altra gran prioritats geopolítica serà el suport de la Unió Europea a l'estabilitat i el desenvolupament sostenible a l'Àfrica i els països del veïnatge.

Guinea, Oscar i Forsthuber, Florian. «Globalization comes to the rescue: how dependency makes us more resilient», *ECIPE occasional papers*, juny del 2020.

Meunier, Sophie i Kalypso, Nicolaidis. «The geopoliticization of European Trade and Investment policy», *Journal of Common Market Studies*, 2019.

Garcia Bercero, Ignacio i Kalypso Nicolaidis. «Brussels Calling: Power paradoxes and the trade/regulation nexus» [pendent de publicació].