

ANA MANERO SALVADOR, Los tratados de libre comercio de Estados Unidos y de la Unión Europea, Bosh Editor, Barcelona, 2018, 367 páginas.

Cástor Miguel Díaz Barrado

Es de agradecer que la doctrina española realice estudios en el ámbito del “Derecho Internacional Económico” que, sin duda, constituye en la actualidad uno de los pilares del ordenamiento jurídico internacional. Pero, sobre todo, produce satisfacción que se elaboren obras monográficas, como la que ahora reseño, en la que se abordan con intensidad no sólo situaciones prácticas sino también, conceptos que han de ser útiles a la hora de ir perfilando el contenido de nuestra disciplina. La Profesora Ana Manero proporciona a los eventuales lectores un trabajo que destaca por su rigor y sencillez y que, en modo alguno, defrauda las expectativas que María J. Pereyra, Consejera de la OMC, anuncia en el Prólogo cuando proporciona una visión real de la situación en la que se encuentra y el interés que despierta el comercio internacional. La obra de la Dra. Manero Salvador es, por lo tanto, de imprescindible lectura para quienes quieran conocer el estado del comercio en el orden internacional y, en particular, la situación normativa que vive una de las realidades más atractivas en lo económico, como es la creación de espacios de libre comercio en todo el planeta. La decisión de conducir el relato a través de la práctica de la Unión Europea y de los Estados Unidos debe calificarse de acertada puesto que sitúa los énfasis en dos de los actores que tienen mucho que decir en esta materia y que, por ahora, aunque estimo que es puramente coyuntural, se encuentran enfrentados en algunas posiciones políticas al respecto.

Una de las principales virtudes de este trabajo radica, con seguridad, en la sistemática que se sigue y que va deslizándose la mirada del lector desde lo general a lo particular a través de análisis estrictamente jurídicos en los que, sin embargo, no se renuncia en ocasiones a expresar las bases políticas que han llevado a la celebración de los acuerdos que se analizan. Como señala la propia autora el objetivo no es otro que “analizar la nueva realidad comercial a través de la práctica de estos dos sujetos, una organización internacional con la capacidad para celebrar acuerdos de libre comercio (...) y un Estado muy poderoso, probablemente el más, no sólo a nivel político, sino también comercial” (p. 30). La elección de los actores es, en consecuencia, adecuada así

como de la materia objeto de estudio en la que ambas partes tienen una rica experiencia normativa e institucional. Ahora bien, quiero destacar que la lectura de esta obra resulta fácil porque está bien sistematizada siguiendo, si se me permite decirlo así, “la tradicional sistemática francesa” a pesar de que deduzco (aunque sólo es una suposición) que la autora dispone de una formación más de tipo anglosajón en razón de la bibliografía más utilizada. La sencillez y la ausencia de complejidad son dos excelencias de un trabajo de investigación y la decisión de la autora de incluir tres capítulos bien ordenados camina en esta dirección. En esencia, se percibe que el trabajo, antes de leer su contenido, cuenta con solidez doctrinal que provoca dos consecuencias: primera, resulta atractivo para su lectura y, segunda, desprende la intención de proporcionar bases para comprender el fenómeno del comercio internacional y, en concreto, los entresijos del libre comercio en perspectiva jurídica.

El regionalismo ha sido durante largo tiempo uno de los fenómenos más característicos de la comunidad internacional y ha tenido, y tiene, no sólo implicaciones de carácter económico sino también una nítida dimensión política. Por ello, antes de penetrar en la práctica de la Unión Europea y de los Estados Unidos en el ámbito de los acuerdos de libre comercio parece necesario situar normativamente la cuestión y reflexionar sobre el papel que el regionalismo debe cumplir en el orden internacional. Lo “regional” y lo “universal” deben convivir en una sociedad, como la internacional, profundamente fragmentada y en la que los procesos de globalización apuntan cada vez componentes de mayor regionalización. El repaso histórico en óptica jurídica que la Dra. Manero Salvador realiza de las relaciones entre el regionalismo o, si se quiere, “los regionalismos” y las normas que rigen la Organización Mundial del Comercio presta la oportunidad para una reflexión profunda. Cabría preguntar si cabe una noción única de libre comercio e, incluso, si existe una visión compartida de las reglas mínimas que deben regir el comercio internacional. La autora detalla, con precisión, las relaciones entre lo que denomina los acuerdos regionales y el marco multilateral, siempre con fundamento en normas aceptadas por la mayoría de los Estados y que son resultado de destacadas Conferencias internacionales en la materia. Entiendo que esto es una buena técnica para abordar la práctica particular y deducir consecuencias del comportamiento de los Estados y las Organizaciones internacionales que apostaron por el libre comercio. La conclusión a la que llega la Profesora Ana Manero en este ámbito, y que constituye el primer Capítulo, me parece idónea porque propone, aunque sin convicción de que

vaya a suceder, que sería deseable, y estimo que útil para la seguridad internacional de las relaciones internacionales, “la articulación entre el marco multilateral y los acuerdos regionales” en el campo del comercio (p. 58).

La relación de los acuerdos de libre comercio celebrados por los Estados Unidos no es descriptiva sino analítica y bien ordenada. Los dos criterios de clasificación que emplea la autora pueden ser discutibles pero, al menos, subrayan los principales espacios en los que Estados Unidos ha desarrollado su política en materia comercial. Por un lado, básicamente países del continente asiático (exceptuando Australia) y, por otro lado, como cabría esperar, en el espacio americano, sobre todo una vez que fracasa la iniciativa de establecer un Área de Libre Comercio de las Américas, en la reunión de Mar del Plata (Argentina), en 2005. El examen del contenido de todos estos acuerdos es que el libre comercio siempre es posible, o por lo menos más fácil, entre Estados que comparten una orientación ideológica pero, sobre todo, que tengan una voluntad política real de expandir el libre comercio como pieza esencial de la política exterior. Así, la práctica de la política exterior de China confirma que prima lo segundo, aunque en el caso de los Estados Unidos los supuestos prácticos no oscurecen la necesidad de que se compartan valores y principios que son comunes. En cualquier caso, la narrativa de los acuerdos de libre comercio que recoge la autora lleva a pensar que los acuerdos celebrados son tan sólo el anticipo de una sucesión de acuerdos que llevarían a expandir el libre comercio como una regla esencial del ordenamiento jurídico internacional. Así lo recoge la Dra. Manero Salvador cuando indica, teniendo en cuenta los acuerdos celebrados y los que se están (o estaban) en proceso de negociación, que se trataría de una “política comercial global, que superara la visión netamente seguidista de las prioridades políticas” (p. 62). Esto es así, el libre comercio discurría a buen ritmo en su conformación como “principio esencial” del orden internacional. Por esto, resultan aclarativos los dos últimos puntos del Capítulo 2, concernientes a las expectativas de futuro de las relaciones comerciales de los Estados Unidos y a las características de esta política.

La irrupción de la Administración Trump representa un cambio en la percepción que tienen los Estados Unidos en casi todos los ámbitos y hubiera sido extraño, por ende, que no se hubiera producido en el ámbito comercial. Me atrevo a decir, sin embargo, que las posturas actuales de esta Administración suponen tan sólo un paréntesis en la “tradicional” política de los Estados Unidos y, sobre todo, en relación

con la ambición que demostró la Administración Obama en materia de libre comercio y que queda bien descrita y analizada por la autora. Es lógica la posición precavida que adopta la Dra. Ana Manero, al decir, que “habrá que estar atentos a su evolución pero no parece que el panorama permita ser optimistas en relación con el papel que Estados Unidos pueda jugar en este ámbito” (p. 124). No obstante, estimo, quizá con temor a equivocarme, que las posturas proteccionistas no tienen tanto recorrido y que “más pronto que tarde” el libre comercio irradiará hasta constituirse en principio consuetudinario. Por esto, hace bien la autora en recalcar que no se “puede menospreciar este acervo normativo” (p. 129). La amplia práctica de los Estados Unidos en acuerdos de libre comercio no parece posible que se deshaga y evapore porque, en el fondo, sirve a los intereses del Estado.

El examen de la realidad comercial en la Unión Europea exige una perspectiva distinta. Esto es lo que hace precisamente la Dra. Manero Salvador y escoge, para ello, el enfoque de los rasgos que definen la política comercial de este esquema de integración. Uno de los aciertos más notable de la autora es la capacidad para sintetizar en la obra una materia que constituye uno de los aspectos esenciales de las políticas de la Unión. Cada uno de los apartados que integran el tercer Capítulo ha recibido el trato que le corresponde sobre la base de que esta Organización internacional es, como nos recuerda, “la primera potencia comercial del mundo” (p. 131) y que, además, “los acuerdos de libre comercio y de unión aduanera están en el ADN del proceso de integración europea” (pp. 140-141). De ahí deriva la importancia del análisis puesto que la práctica de la Unión presta innumerables herramientas para delimitar el campo conceptual del libre comercio y su proyección en el orden internacional. Especial atención merece, por lo tanto, el estudio de los acuerdos de libre comercio que han sido clasificados por la Dra. Manero Salvador en función de áreas geográficas, siempre segura para la investigación, y que se han ido perfilando también en función de acuerdos de este tipo, como es el caso de tratados celebrados con los países África-Caribe-Pacífico. La lectura del trabajo confirma una percepción que siempre ha estado presente en la política comercial de la Unión Europea y que no es otra que la preferencia por establecer espacios de libre comercio en relación con ámbitos regionales y subregionales y si es preciso con carácter bilateral. Esto se aprecia, con toda nitidez en el espacio africano y en gran parte en el espacio euroasiático. Ahora bien, la Unión Europea todavía tiene alguna tarea pendiente que realizar y que la autora sitúa, en el

campo de los “acuerdos megarregionales”. En este sector quizá convenga pensar en la cooperación con la Unión Económica Euroasiática. Pero la autora no descuida tampoco las relaciones comerciales con América Latina y sitúa el énfasis en lo que realmente sucede, es decir, que “la prioridad en los acuerdos de asociación se identifica con lo netamente comercial” (p. 260). Tan es así que, en este caso, el relativo fracaso de los acuerdos con las subregiones latinoamericanas contrasta con el éxito de los acuerdos bilaterales con países de la zona.

En resumen, un trabajo bien hecho que proporciona un panorama bastante completo del papel que debe jugar el libre comercio en la sociedad internacional contemporánea. Pero, sobre todo, que percibe las principales tendencias en materia de comercio y los problemas que quedan por resolver. Sólo el fortalecimiento del regionalismo permitiría que las relaciones comerciales y, en concreto el libre comercio, se plasmaran como puntos claves en este ámbito. Sin embargo, como bien apunta la Dra. Manero Salvador, parece que está ganando terreno la bilateralización y en muchos casos se comprueba la eficacia de acuerdos de este tipo. Para comprender todo esto y mucho más resulta necesaria la lectura de esta obra, resultado de una sólida y profunda investigación.

Cástor Miguel Díaz Barrado
Catedrático de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales
Universidad Rey Juan Carlos