

El coronavirus y la nueva desigualdad digital

SVEN HILBIG • TRADUCCIÓN DE CARLOS DÍAZ ROCCA

El coronavirus está impulsando la digitalización. El Sur global corre el riesgo convertirse en el perdedor de este proceso. Los países desarrollados tienen parte de la responsabilidad.

La crisis actual no reconoce demasiados ganadores, pero hay algunos beneficiarios. Es probable que la digitalización esté entre los beneficiados por la pandemia. Debido a las interrupciones actuales en las cadenas de valor “analógicas”, las empresas multinacionales esperan un nuevo crecimiento en el comercio digital. La mayor digitalización de las cadenas mundiales de suministro podría convertir el comercio electrónico en la norma, tal como opina, por ejemplo, la empresa de *software* Route4Me?

Incluso antes del brote de COVID-19 se cifraban grandes esperanzas para el Sur global fundadas en el comercio y la economía digitales. La creación de nuevos mercados digitales está asociada a altas tasas de crecimiento y trae un mayor bienestar, afirman unánimemente las compañías tecnológicas y los actores claves en la cooperación para el desarrollo.

Desde su aparición a mediados de la década de 1990, el comercio digital se desarrolló de manera más dinámica e innovadora que el comercio tradicional. Las tasas de crecimiento del comercio electrónico son significativamente más altas que las del comercio analógico.

Mientras que el comercio mundial está creciendo actualmente menos de 3 % anual, las tasas de crecimiento en el comercio electrónico son de dos dígitos. Según la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (Unctad, por sus siglas en inglés), el comercio *online* mueve por sí solo cada año 29 mil millones de dólares en todo el mundo.

Hasta el momento, son básicamente dos países los que se han beneficiado con este proceso: 90 % del valor de mercado de las setenta plataformas más grandes corresponde a Estados Unidos y China. Europa tiene 3,6 %. Los países en desarrollo y emergentes, por otro lado, se quedan en gran medida con las manos vacías; al resto de Asia le corresponde solo 5 %; a África, 1,3 %. La participación de América Latina es muy pequeña a pesar de contar con tres países del G-20: Argentina, Brasil y México. Este desequilibrio regional podría acentuarse más, ya que los grandes grupos empresariales desean expandir sus inversiones hacia la economía digital. Motivo: el COVID-19. Las empresas transnacionales de Estados Unidos ya han anunciado que digitalizarán aún más sus cadenas de valor globales debido a la crisis del coronavirus,

DOCUMENTO

para estar mejor preparadas ante posibles pandemias futuras.

Desde sus inicios, el comercio digital no solo creció rápidamente, sino que también experimentó profundos cambios. Dada su creciente importancia económica, no es sorprendente que los acuerdos comerciales regulen cada vez más aspectos del comercio digital, incluido el intercambio de datos. La Organización Mundial del Comercio (OMC) dio el primer paso. Uno de los acuerdos más importantes de la OMC es el Acuerdo de Tecnología de la Información (ITA, por sus siglas en inglés). Estipula la reducción de aranceles sobre los bienes de tecnología de la información, desde las PC hasta los teléfonos celulares.

Los países en desarrollo también desempeñan un papel secundario en el comercio de productos intangibles como libros electrónicos, videojuegos, películas, música y *software*. Ni un solo país del Sur global se encuentra entre los diez principales mercados de productos transferibles electrónicamente.

Entró en vigencia ya en 1998. Desde entonces, ha sido firmado por 81 países. Las consecuencias del acuerdo para los países del Sur global son claras a la luz del ejemplo de la India: como resultado de la eliminación de aranceles, el país fue inundado por importaciones de empresas multinacionales de telecomunicaciones y electrónica de consumo que importaban cada vez más productos baratos de China y desplazaban a los fabricantes y proveedores indios. Las importaciones de tecnología de la información (TI) contribuyeron al alto déficit de cuenta corriente del país.

La pérdida de ingresos debido a la eliminación de los derechos aduaneros es particularmente problemática para el grupo de países menos desarrollados, ya que sus presupuestos nacionales dependen en gran medida de ellos. Se calcula que en Togo, Benín, Sierra Leona o Mali los derechos aduaneros superan el 40 % de los ingresos fiscales.

Los países en desarrollo también desempeñan un papel secundario en el comercio de productos intangibles como libros electrónicos, videojuegos, películas, música y *software*. Ni un solo país del Sur global se encuentra entre los diez principales mercados de productos transferibles electrónicamente. En cuanto al comercio transfronterizo de productos intangibles, China ocupa cómodamente el primer lugar (13 mil millones de dólares), seguida de Alemania (8 mil millones) y Estados Unidos (6 mil millones).

La marginación también se expresa en términos monetarios. Un estudio de la Unctad ubica el comercio mundial de bienes intangibles en 63 mil millones de dólares en 2015. China ha logrado excedentes comerciales relevantes en esta categoría de productos, mientras que muchos países en desarrollo y emergentes solo eran importadores netos de productos transmitidos digitalmente y algunos tienen altos déficits comerciales. Hay incluso países emergentes entre los llamados importadores netos. En México, por ejemplo, el déficit comercial fue de casi 600 millones de dólares. Tailandia, Sudáfrica, Chile y Brasil tienen, por su parte, déficits de más de 200 millones de dólares cada uno.

Hasta ahora, el ITA ha sido una moratoria de los derechos aduaneros. En las reuniones ministeriales de la OMC, los Estados miembros deben acordar una prórroga de la reducción de derechos aduaneros. Los países industrializados donde están las casas matrices de los grandes grupos empresariales de TI vienen presionando desde hace algún tiempo para convertirlo en una moratoria indefinida y permanente.

Este propósito ha recibido críticas de los países en desarrollo. Los países del Sur global ven sus propios mercados en riesgo. Los mercados regionales, por ejemplo, son indispensables para las empresas industriales africanas porque allí venden una gran parte de su producción. Los canales de venta seguros son un motivo central para el establecimiento del Área Continental Africana de Libre Comercio (CFTA, por sus siglas en inglés). Si no existe una protección externa adecuada para controlar el comercio electrónico de productos digitales, estos esfuerzos podrían fracasar al menos parcialmente.

No solo hay regulaciones sobre el comercio digital en la OMC. Desde el cambio de milenio, el número de acuerdos comerciales bilaterales que contienen normas de este tipo ha ido en aumento. Casi veinte acuerdos ya contienen incluso regulaciones controvertidas sobre la transferencia de datos, a menudo en relación con la muy polémica prohibición de los requisitos de localización. En consecuencia, los Estados tienen prohibido obligar a las empresas transnacionales a almacenar y procesar datos en servidores locales.

A pesar de las críticas de numerosos países en desarrollo contra la prohibición permanente de los derechos aduaneros y la liberalización integral del comercio digital, desde hace dos años los principales países industrializados promueven un acuerdo integral en el marco de la OMC. Los llamados “Amigos del Comercio Electrónico” incluyen más de ochenta países, entre ellos los de la Unión Europea, Estados Unidos y Japón, pero también China y algunos países emergentes. Su objetivo común es recibir el correspondiente mandato de negociación de la OMC. Su deseo ha experimentado una nueva dinámica a causa de la crisis del coronavirus. Debido al crecimiento que se espera para la economía digital, sus demandas para una mayor liberalización del comercio electrónico en los acuerdos comerciales son cada vez más fuertes.

Teniendo en cuenta la experiencia de los últimos veinte años, la Unctad advierte contra la promulgación de normas apresuradas que den un mayor impulso al comercio digital. La liberalización de las relaciones comerciales siempre es a expensas de los países y regiones que se encuentran en un nivel más bajo de desarrollo. En particular, durante la crisis del coronavirus, no se debe seguir impulsando o tomando decisiones en el espacio virtual, como lo están haciendo los “Amigos del Comercio Electrónico”. Para muchos países en desarrollo, participar en los procesos de negociación digital no es factible debido a la brecha digital y a la necesidad de concentrar todos los recursos públicos en la salud pública.

El desarrollo futuro de la economía digital en el Sur global no solo se decide en forma de contratos comerciales. Mientras más economías se

conviertan en economías de datos, más importante será la cuestión de quién tiene los datos. ¿A qué servidores van a parar? ¿Quién los evalúa y los monetiza?

The Economist lo resumió así: los datos son el nuevo petróleo crudo. Las estructuras y las dependencias estructurales en la economía de datos son similares a las de las economías basadas en la extracción de materias primas. En ambos casos, no son los países de origen de las materias primas los que se benefician con su explotación, sino aquellos actores que poseen la infraestructura. En las economías de datos, esta consiste en, por ejemplo, cables submarinos, nodos de red, centros de datos y cálculo y algoritmos de inteligencia artificial.

La Unión Europea solo estará a la altura de su pretensión de una comunidad de valores si su voluntad de dar lugar a una digitalización orientada a los ciudadanos y al bien común no termina en el mar Mediterráneo. Bruselas debe tomar este desafío como una tarea global.

Para no depender unilateralmente de la infraestructura de empresas transnacionales de tecnología de información y comunicación (TIC), los países en desarrollo y emergentes deben estar facultados para construir y expandir una infraestructura pública de datos en su territorio. La comunidad internacional tiene el desafío de apoyarlos. Son especialmente los países industrializados los que deben poner a disposición los recursos necesarios, desde apoyo financiero hasta transferencia de conocimiento y tecnología.

Para fortalecer la participación económica en el Sur global, también se deben crear condiciones marco para el control y la regulación de los monopolios y sus transacciones (digitales) de bienes físicos e intangibles.

En el pasado, la Unión Europea ha tomado varias medidas y presentado propuestas para limitar la posición dominante de las empresas estadounidenses y asiáticas en el mercado: desde multas por miles de millones por violaciones a

DOCUMENTO

las regulaciones antimonopolio hasta el debate sobre la desinversión de grupos empresariales, pasando por la idea de introducir un impuesto digital. La nueva Comisión de la Unión Europea también está avanzando significativamente en el desarrollo de una estrategia digital independiente que se centre en fortalecer la competitividad de la región.

La Comisión anterior ya había tomado una decisión innovadora a principios de 2018, cuando declaró que el Reglamento General de Protección de Datos (RGPD) era legalmente vinculante como parte de futuros acuerdos comerciales y de inversión. Sin embargo, esta encomiable medida no cambia la dirección general de la política comercial europea. Su característica distintiva sigue siendo la desregulación. La Comisión criticó los planes de la India de almacenar por lo menos una copia de datos personales en servidores del país tildándolos de “innecesarios” y “potencialmente dañinos”.

Hasta ahora, la Unión Europea ha utilizado un doble estándar según evalúe sus propios intereses y los de sus ciudadanos, o los de los habitantes de otras regiones del mundo. Mientras que

los datos son para Europa un bien valioso y digno de protección, esa protección es (des)calificada en terceros países como un obstáculo para las actividades económicas de las empresas europeas. La Unión Europea solo estará a la altura de su pretensión de una comunidad de valores si su voluntad de dar lugar a una digitalización orientada a los ciudadanos y al bien común no termina en el mar Mediterráneo. Bruselas debe tomar este desafío como una tarea global.

SVEN HILBIG

Es jurista y trabaja desde 2013 como consultor para la organización benéfica *Pan para el Mundo*. Allí es responsable de los temas de comercio internacional y política ambiental global; su trabajo se centra actualmente en el tema de la digitalización equitativa.

Fuente:

Revista *Nueva Sociedad*, N° 287 de mayo-junio 2020