

VIII Conferencia de Estudios Estratégicos

“Transformando el orden internacional: desafíos de la transición y propuestas desde el Sur”

Título: La agenda china para la reforma de la Organización Mundial del Comercio: principales propuestas.

Autores:

- Nachely Pérez Guedes
- Alfredo Arufe Padrón

Estudiantes de 4to año de la Licenciatura en Relaciones Internacionales

Instituto Superior de Relaciones Internacionales “Raúl Roa García”

La Habana, Cuba

Resumen

Desde su creación, la Organización Mundial del Comercio ha sido objeto de críticas por sus limitaciones e insuficiencias para regular y liderar los cambios en el comercio internacional, enfrentando en ese proceso varios desafíos. Desde hace algunos años inició, a lo interno de la organización, un proceso de reflexión en función de que esta se actualice a los cambios en el comercio internacional y responda más eficazmente a los problemas que afronta en la actualidad el sistema multilateral de comercio. China es uno de los países que lidera un el proceso de reforma de la OMC, proponiendo diversas iniciativas frente a los desafíos del sistema multilateral de comercio. Este trabajo pretende analizar el papel de China dentro del proceso de reforma de la OMC.

Palabras clave: China, OMC, reforma, sistema multilateral de comercio.

Introducción

El mundo ha experimentado importantes cambios económicos, políticos y sociales en las últimas décadas, que han tenido un impacto significativo en el sistema multilateral de comercio. La globalización económica ha conllevado a un aumento en el comercio internacional y ha incrementado el bienestar económico de muchos países. Sin embargo, también ha creado desigualdades en la distribución de la riqueza y ha dejado atrás a muchos países en desarrollo, que no han podido beneficiarse del mismo modo.

En este contexto, ha surgido la necesidad de un nuevo orden económico internacional que

aborde las desigualdades económicas, ponga en su centro a los países subdesarrollados, impulse las transformaciones estructurales necesarias de las instituciones y del entorno internacional y, promueva la justicia social y la sostenibilidad ambiental. Este nuevo orden económico internacional debe establecer un equilibrio entre los intereses económicos y sociales de los países, y debe garantizar que los beneficios del comercio internacional se distribuyan de manera justa y equitativa, atendiendo al principio de un tratamiento especial y diferenciado a los países menos desarrollados.

La Organización Mundial del Comercio (OMC) es el organismo internacional encargado de promover y regular el comercio entre sus miembros. Desde su creación, en 1995, ha sido objeto de críticas y ha enfrentado varios desafíos, incluyendo la creciente brecha entre los países desarrollados y los países en desarrollo, la falta de transparencia y las dificultades para alcanzar consensos en las negociaciones comerciales.

El proceso que condujo hacia la reforma de la organización ha sido complejo y convulso al interior de la OMC, con múltiples intereses dentro y fuera de la misma y, con disímiles actores, estatales y no estatales incidiendo en esta. Este impulso al proceso de reforma ha sido también como consecuencia de las acciones unilaterales de los Estados Unidos (EE.UU.), que han obstaculizado o impedido el funcionamiento de la organización, en particular desde la administración Trump hasta la actualidad.

China es uno de los países que en la actualidad está desempeñando un papel importante en el proceso de reforma de la OMC. La nación asiática ha mostrado una creciente preocupación por la falta de avances en este sentido y ha propuesto varias iniciativas para enfrentar los desafíos actuales del sistema multilateral de comercio. Este trabajo pretende analizar el papel de China dentro del proceso de reforma de la OMC.

El ingreso de China a la OMC

El proceso de adhesión de China a la Organización Mundial del Comercio (OMC) duró alrededor de 15 años. El mismo se puede dividir en dos fases: la primera, entre 1986 y 1994, se centró en definir su estatus en el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT); la segunda, de 1994 a 2001, se enfocó en las negociaciones para su ingreso a la OMC como miembro (Cheng, 2022).

Vale señalar que, en el periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial, China fue uno de los 23 países fundadores del GATT en 1947. Sin embargo, tras el establecimiento de la

República Popular China en 1949, el país abandonó la vía liberalizadora del GATT. En 1980, obtuvo el estatus de observador sin voto en el GATT y en 1986, solicitó formalmente la reanudación de su condición de parte del GATT, lo cual no fructificó. Esto se debió al cambio de actitud y estrategia de los países occidentales, liderados por EE.UU., quienes vetaron su reincorporación. En 1995, cuando la OMC reemplazó al GATT como organización encargada de supervisar la aplicación de acuerdos comerciales entre los estados miembros, China solicitó su ingreso, pero no fue hasta 2001 que pudo finalmente incorporarse a esta organización (Huang & Wang , 2020).

Las razones por las que el gigante asiático decidió reincorporarse al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y luego a la OMC son diversas. Se deben tener en cuenta los resultados de la reforma y apertura iniciada en 1978, que produjeron un cambio gradual de una economía planificada a una economía de mercado. Por lo que la adhesión a la OMC fue vista como una oportunidad para reducir las barreras al comercio y crear un mercado competitivo para atraer la inversión extranjera. Desde la perspectiva de los países miembros de la OMC, el ingreso de China fue considerado como beneficioso, puesto que sus exportaciones beneficiarían a los consumidores extranjeros y estimularían las ganancias de los inversores foráneos. Además, se consideró necesaria para completar la universalidad que se pretendía en la organización (Cheng, 2022).

Su adhesión a la OMC fue un hito que marcó una nueva etapa en la historia de la reforma y apertura. De acuerdo con información suministrada por la oficina de información del Consejo de Estado de este país, a partir de ese momento ha practicado activamente el concepto de libre comercio, ha cumplido ampliamente sus compromisos de adhesión, ha abierto significativamente sus mercados y ha demostrado su papel de gran nación en temas relacionados con el comercio exterior. Para el mundo, la adhesión de China a la OMC supuso añadir una de las últimas piezas importantes que faltaban para completar el puzle de la integración comercial mundial (Mavroidis & Sapir, 2021).

De acuerdo con informaciones suministradas por la oficina antes mencionada, desde el 2001 hasta la actualidad, la economía china ha experimentado un rápido desarrollo y ha cumplido con los compromisos asumidos en el momento de su adhesión a la OMC. Según estadísticas del Banco Mundial, su PIB ha aumentado significativamente de 1339 billones de dólares en 2001 a 14,722 billones de dólares en 2020, y sus exportaciones totales han aumentado más de 973 veces. Durante el primer decenio de su membresía en la OMC, China redujo el nivel

global de sus aranceles del 15,3% en 2001 al 9,8% en 2010. Además, ha promovido el crecimiento de la economía privada, lo que ha llevado a que la cuota de empresas de este sector y con inversión extranjera en el total de las importaciones y exportaciones del país haya aumentado del 57,5% en 2001 al 84,5% en 2021 (The State's Council Information Office of the People's Republic of China, 2018).

La política de apertura, ejecutada en el marco del acuerdo sobre el comercio de servicios, ha promovido el desarrollo de todas las áreas de este sector y ha aumentado su contribución a la economía nacional. De los 160 subsectores de las 12 grandes categorías de sectores de servicios clasificadas por la OMC, China se ha comprometido a abrir 100 de 9 grandes categorías, lo que lo acerca al compromiso medio de 108 subsectores de los miembros desarrollados. Según el Consejo de Estado, el país ya había cumplido todos sus compromisos de apertura del comercio de servicios en 2007. En 2020, se estimó que su cuota en el comercio mundial de importaciones y exportaciones de servicios era del 8,21% y del 5,66%, respectivamente (Organización Mundial de Comercio).

China frente a la reforma de la OMC. Principales propuestas

Si bien la OMC ha contribuido a la promoción del crecimiento del comercio mundial, los mecanismos para la resolución de conflictos y la protección de los intereses de sus miembros en el sistema de gobernanza económica y comercial mundial enfrenta una crisis. La obstaculización a su funcionamiento y el cuestionamiento de su pertinencia por alguno de sus miembros, la parálisis de su Órgano de Apelación, el aumento del unilateralismo y del proteccionismo comercial, así como el debilitamiento progresivo de la función negociadora han impactado negativamente en el sistema comercial multilateral.

El sistema de solución de diferencias de la OMC ha sido fundamental para evitar los ciclos destructivos de los aranceles y las represalias que se dan al margen de las normas establecidas para el comercio internacional. El Órgano de Apelación de esta organización, ha hecho una importante contribución a la resolución de potenciales guerras comerciales y al desarrollo del derecho internacional (Cheng, 2022). Sin embargo, EE. UU. ha dirigido fuertes críticas hacia este órgano durante varios años, argumentando cuestiones como la "extralimitación judicial".

Aprovechando la necesidad de renovación, este país tomó medidas para obstaculizar el funcionamiento del Órgano de Apelación. Durante la administración de Obama, EE. UU.

decidió no volver a nombrar a los miembros estadounidenses para un segundo mandato y presentó un candidato diferente. Esta política obstruccionista se acentuó durante la administración de Trump, que incluso amenazó con retirarse de la OMC y la describió como "el peor acuerdo comercial de la historia". En consecuencia, la falta de renovación de los miembros del Órgano de Apelación ha afectado gravemente al funcionamiento efectivo de la organización y ha puesto en riesgo la estabilidad del sistema multilateral de comercio. Este mecanismo quedó completamente paralizado el 30 de noviembre de 2020 al acabarse el mandato del último miembro (Organización Mundial de Comercio).

A pesar de que, desde la llegada al poder del presidente Biden, han existido declaraciones sobre volver a apostar por la cooperación multilateral y trabajar en la renovación de la organización, aún no se han visto resultados concretos (Cheng, 2022). Lo anterior catalizó el consenso hacia la necesidad de una reestructuración de sus normas y funcionamiento.

En 2018, en una declaración pública del Ministerio de Comercio se expuso la posición de China sobre la reforma de la OMC que se basa en tres principios fundamentales: la defensa de los valores esenciales del sistema comercial multilateral, la protección de los intereses de los miembros en desarrollo y el mantenimiento de un mecanismo de toma de decisiones por consenso (Ministerio de Comercio de la República Popular China, 2018). Posteriormente, en mayo de 2019, el gobierno chino presentó una propuesta formal de reforma. En este documento se analizan los principales problemas que han llevado a la OMC a su crisis actual. Se señala que el aumento del unilateralismo y el proteccionismo está teniendo un impacto en el multilateralismo y el sistema de libre comercio, asunto en el que se atribuye gran parte de la responsabilidad a EE. UU. Además, critica el abuso que algunos países hacen de las excepciones en materia de seguridad y de las medidas correctoras del comercio, lo que, en opinión de China, ha socavado gravemente las normas de la OMC y ha perjudicado los intereses de los países en desarrollo (Consejo General de la OMC, 2019).

Como se puede observar, China se posiciona a favor del sistema multilateral de comercio y sus principios básicos. En este sentido, el gigante asiático ha presentado propuestas concretas, que se han centrado, principalmente, en tres cuestiones fundamentales: la reestructuración del Órgano de Apelación, la defensa del TEyD para los países en desarrollo y la transparencia en el funcionamiento de la OMC.

Reestructuración del Órgano de Apelación

La redefinición del Órgano de Apelación ha contado con la participación más activa y sustantiva de China en el proceso de reforma hasta la fecha. En la propuesta formal presentada en 2019, se menciona un llamamiento conjunto, firmado por Beijing y varios miembros de la OMC, al resto de su membresía a participar activamente en el proceso de selección de los miembros para integrar dicho órgano lo antes posible. El fortalecimiento de la independencia e imparcialidad de este órgano y la necesidad de iniciar el proceso de nombramiento de sus miembros sin más demora son aspectos clave para la reforma de la OMC.

La propuesta incluye además un mecanismo para cubrir las vacantes, normas transitorias para los miembros salientes, la reafirmación del procedimiento de apelación limitado en el tiempo a 90 días, la posibilidad de revisión por parte del órgano de las implicaciones de los informes de los grupos especiales sobre la legislación nacional y la posibilidad de que este formule conclusiones sobre cuestiones en las que no es necesaria la solución de controversias (Consejo General de la OMC, 2018).

En abril de 2020, China se unió a otros 18 países, incluyendo Australia, Brasil y la UE, para proponer el establecimiento de un Acuerdo de Arbitraje de Recurso Intermedio Multipartito para garantizar el buen funcionamiento del Órgano de Apelación. Esta propuesta buscaba establecer un mecanismo que permitiera a los miembros de la OMC resolver sus diferencias comerciales de manera efectiva y en cumplimiento de las normas de la organización (Organización Mundial de Comercio, 2020).

El Trato Especial y Diferenciado (TEyD)

El TEyD es un derecho que tienen los países en desarrollo en el sistema actual de la OMC. Sin embargo, la autodesignación de los países como países en desarrollo ha sido cuestionada por EE. UU., alegando la falta de criterios claros para definir quién debe considerarse como tal. Esto ha llevado a que este país solicite criterios específicos para definir el estatus de país en desarrollo.

El éxito económico de las grandes economías emergentes, como China, Brasil e India, ha planteado dudas y cuestionamientos fundamentalmente por países desarrollados sobre su consideración como países en desarrollo y, por lo tanto, su derecho al TEyD. En el caso de China, su rápido crecimiento económico y su participación plena en la OMC han generado

expectativas en los países desarrollados de que asuma compromisos acordes con su creciente poderío económico. Esto implica, entre otras cosas, abandonar su consideración como país en desarrollo.

El informe de trabajo de Xi Jinping en el XIX Congreso del Partido reafirmó que China es aún un país en desarrollo, a pesar de su creciente tamaño y fuerza económica. Además, planteó que la brecha entre China y los países desarrollados sigue siendo significativa debido a las desigualdades regionales y la necesidad de mejoras en diferentes áreas. Declaró su oposición a que algunos miembros de la OMC cuestionen o priven a los países en desarrollo de su derecho al TEyD, aunque remarcó la disposición a asumir responsabilidades y compromisos acordes con el nivel de desarrollo alcanzado (Cheng, 2022).

China defiende el TEyD como un derecho de los países en desarrollo en el sistema de la OMC. Considera que cuando EE. UU. aboga por sustituir el TEyD por disposiciones comerciales justas y recíprocas, en realidad está defendiendo un campo de juego que sirva a sus intereses. En este sentido, la estrategia del gigante asiático es cambiar los términos de las negociaciones e insistir en que la reforma de la OMC no debe priorizar los intereses económicos de una sola economía.

En su documento del 2018, el gigante asiático insistió en la necesidad de salvaguardar los intereses de desarrollo de los miembros no desarrollados. Además, sus normas establecen que TEyD incluye un nivel más bajo de liberalización del mercado, un período de transición más largo para cumplir sus obligaciones o para la aplicación de los resultados de las negociaciones, una mayor flexibilidad en el uso de los instrumentos políticos, así como el acceso a asistencia técnica (Ministerio de Comercio de la República Popular China, 2018).

La transparencia en el funcionamiento de la OMC

En la actualidad, existe una preocupación por las inadecuadas funciones de seguimiento y supervisión de la OMC en lo que respecta a la notificación y transparencia. La debilidad del seguimiento y la falta de disciplina en el cumplimiento por parte de los miembros de sus obligaciones de notificación y transparencia es notoria.

China sostiene que la cuestión del cumplimiento de las obligaciones de notificación es fundamental. Por ello, su propuesta de mayo de 2019 incluye su fortalecimiento como una de las 12 áreas de acción de la reforma de la OMC. Sin embargo, China cree que los miembros desarrollados deben desempeñar un papel ejemplar en el cumplimiento de estas

obligaciones. Además, sugiere que los miembros deben mejorar la calidad de la notificación inversa de los subsidios, aumentar el intercambio de experiencias y actualizar el manual técnico sobre la notificación tan pronto como sea posible (Consejo General de la OMC, 2019).

Conclusiones

En la actualidad, la reforma de la OMC parece ser un proceso minado de obstáculos debido a las persistentes diferencias entre las economías desarrolladas y emergentes en cuanto a su modelo regulatorio. Se debe tener en cuenta que la creación de esta organización se produjo en un contexto de orden internacional unipolar, que contrasta significativamente con el escenario actual, por lo que, a pesar de lo engorroso que puede ser el camino, la modificación del sistema multilateral de comercio es una necesidad. En este sentido, el proceso de reforma representa una oportunidad para adaptar el sistema a los cambios actuales del panorama mundial; así como para escuchar las voces de los países emergentes y en desarrollo.

El papel relevante de China en la OMC está relacionado con su creciente poder económico en el sistema mundial, lo que le ha permitido pasar de ser un participante pasivo a uno activo en la gobernanza económica mundial. Este país se ha convertido en una parte indispensable de la reforma de la OMC. Ha presentado y participado en la elaboración de propuestas de cambios clave y ha logrado alinearse con otros países en una amplia gama de temas como la forma más eficaz de sacar adelante sus propuestas. Entre los temas principales que ha abordado en sus propuestas se encuentran: la reestructuración del Órgano de Apelación, la defensa del TEyD para los países en desarrollo y la transparencia en el funcionamiento de la OMC.

Referencias

Cheng, Y. (2022). *El papel de China en la reforma de la OMC*. Universitat Autònoma de Barcelona .

Consejo General de la OMC. (26 de noviembre de 2018). Communication From The European Union, China, Canada, India, Norway, New Zealand, Switzerland, Australia, Republic Of Korea, Iceland, Singapore, Mexico, Costa Rica And Montenegro To The General Council. *WT/GC/W/752*.
https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=249918&CurrentCatalogueIdIndex=0&FullText

Hash=371857150&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=True

Consejo General de la OMC. (13 de mayo de 2019). Propuesta de China sobre la reforma de la OMC. *WT/GC/W/773*.

Huang, H., & Wang, X. (2020). *China and WTO Reform*. Shanghai People's Publishing House.

Liu, J. (2019). Necessity of the WTO reform and the design of reform issues. *International Economic Review*, 38-39 .

Mavroidis, P., & Sapir, A. (2021). *China and the WTO*. Princeton University Press.

Ministerio de Comercio de la República Popular China. (2018). *Documento de Posición de China sobre la Reforma de la OMC*.
<https://www.mfa.gov.cn/ce/celt/eng/xwdt/t1616985.htm>

Organización Mundial de Comercio. (30 de abril de 2020). Declaración sobre un mecanismo para elaborar, documentar y comunicar prácticas y procedimientos en la sustanciación de Diferencias en la OMC. *JOB/DSB/1/Add.12*.

Organización Mundial de Comercio. (s.f.). *China y la OMC* . Organización Mundial de Comercio: https://www.wto.org/spanish/thewto_s/countries_s/china_s.htm

Organización Mundial de Comercio. (s.f.). *Solución de Diferencias: Órgano de Apelación*. Organización Mundial de Comercio: https://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/appellate_body_s.htm

The State's Council Information Office of the People's Republic of China. (2018). *China and the World Trade Organization*. Beijing: Foreign Languages Press.