

LA POLITICA ARGENTINA HACIA LA REPUBLICA POPULAR CHINA. LA PRIMACIA DEL FACTOR ECONOMICO.

CONSIDERACIONES INICIALES

El objetivo de esta ponencia es abordar la política exterior argentina hacia China en los últimos cinco años, tomando en consideración el período comprendido entre 1997 – 2001. Por lo tanto, se analizarán los lineamientos de la administración Menem y de su sucesor, Fernando de la Rúa y se sugerirán algunas posibilidades referidas al desempeño comercial de nuestro país con China.

Se parte del reconocimiento de que desde 1989 se ha ponderado a China como destino potencial para nuestras exportaciones siguiendo la tendencia internacional que enfatiza la importancia de dicho mercado. El dinamismo y crecimiento de su economía interna y su comercio internacional son las causas de la valoración de China, que se encuentran íntimamente vinculadas con el proceso de reforma de la economía iniciado en 1978 que perdura hasta la actualidad. A su vez, como se explicará en esta ponencia, la reforma económica se articula con el ingreso chino a la Organización Mundial de Comercio (OMC) concretado en noviembre de 2001.

Con la finalidad de responder al objetivo planteado la presente ponencia se organizará en función de cinco ejes de análisis. En primer lugar, se evaluará el rol de China en la agenda externa argentina. En segundo término, se establecerán cuáles han sido las actividades realizadas tanto desde el sector público como del privado encaminadas al fomento del comercio con China. En tercer lugar, se señalarán los montos y rubros más importantes que componen el comercio bilateral. En cuarto lugar, se detectarán las variables que condicionan las relaciones económicas internacionales de China y que, en consecuencia, inciden en sus vínculos con Argentina. El análisis de estas variables resulta sumamente trascendente a la hora de diseñar una estrategia exitosa para venderle a China. Por último, se intentará establecer en qué medida es posible venderle a China.

1. EL ROL DE CHINA EN LA POLITICA EXTERIOR ARGENTINA.

Más allá de que, como se señaló en un principio, esta ponencia se propone evaluar las relaciones bilaterales desde la perspectiva argentina, se considera imprescindible, hacer algunas referencias a la política China hacia nuestro país. Por lo

tanto, en este apartado se analizarán las manifestaciones oficiales, las visitas recíprocas de funcionarios de alto rango y las posiciones políticas de ambos Estados sobre temas sensibles para cada uno en el nivel multilateral.

En líneas generales, es posible afirmar que la República Popular China no constituye un área prioritaria para la política exterior argentina, puesto que priman como ejes de vinculación externa las relaciones con Estados Unidos, la Unión Europea y el MERCOSUR. Sin embargo, la política exterior diseñada en función de las necesidades económicas internas y caracterizada por el pragmatismo que se implementó a partir de la administración Menem pretendió profundizar los vínculos con China al reconocerse su potencial como mercado de exportación para los productos argentinos.

Los lineamientos fundamentales de la política exterior se mantuvieron con la administración De La Rúa (1999-2001) que planteaba que "...la política exterior debe contribuir directamente al crecimiento económico y social del país..."¹. Además, "... se le otorgó una importancia singular a la relación con la República Popular China, que se ha convertido en el mayor socio comercial de la Argentina en la región"². En ese marco, se consideraba como un avance hacia la reducción arancelaria el acuerdo alcanzado con China, por el cual se lograron concesiones tarifarias como contrapartida al compromiso argentino para apoyar el ingreso de Beijing a la OMC. La inclusión de China en la sección referida a la economía internacional del texto del discurso del Canciller argentino, Rodríguez Giavarini, presentado ante el CARI en el año 2001, da cuenta del contenido eminentemente económico de la política hacia ese país.

El bajo perfil de China en la agenda externa argentina desde el punto de vista político se ve acompañado por una creciente valoración de su mercado como destino potencial para nuestras exportaciones desde la perspectiva económica. Esta afirmación, que en principio puede parecer contradictoria, se explica por el encuentro de dos fuerzas: la primera, que tradicionalmente ha desinsentivado las relaciones bilaterales, asociada a la distancia geográfica y las diferencias culturales; y, la segunda, que actualmente impulsa los vínculos entre las partes, relacionada con la percepción del mundo como un espacio integrado en el que se acortan las distancias y se incrementan las interacciones, especialmente en el plano económico.

Desde la perspectiva china las relaciones con Argentina tampoco revisten relevancia, dado que el factor histórico y geográfico ha influido de la misma manera que desde Buenos Aires. Como marco para analizar las relaciones entre Argentina y China se debe tener en cuenta que su objetivo de política internacional para el nuevo siglo es "...persistir en la política exterior independiente de paz, a fin de hacer mayores aportes

al mundo” y que, en su política para América Latina y el Caribe propone cuatro líneas de trabajo conjunta. “Primero, ahondar en la comprensión mutua y tratarnos en pie de igualdad para hacernos amigos dignos de confianza....Segundo, acrecentar consultas y apoyarnos mutuamente para defender nuestros justos derechos e intereses en el plano internacional...Tercero, ensanchar la cooperación económica y comercial en bien de un desarrollo común basado en beneficio mutuo y reciprocidad...Cuarto, establecer las relaciones de cooperación amplia e integral de cara al futuro y desde un punto de vista de largo alcance”³.

En el caso de Beijing, las relaciones con Estados Unidos ostentan el lugar más destacado, oscilando entre esquemas cooperativos y conflictivos⁴. En segundo plano se encuentran las relaciones con la región asiática, en la que existen múltiples intereses involucrados que pueden desagregarse según los países o grupos de países. Así, sobresalen los vínculos con Japón, con el que, a pesar de ser su principal socio comercial, persiste un fuerte resentimiento histórico por la ocupación nipona de Manchuria⁵. También son altamente relevante las relaciones con Rusia, totalmente recompuestas desde fines de los '80 y profundizadas en los últimos años⁶. Además, China, como importador neto de petróleo, le otorga una importancia estratégica a los países de Asia Central, que constituyen una reserva de gas y crudo. Como proveedor de armas y en función de sus ansias de actuar como potencia regional, ha desempeñado un activo papel en el conflicto entre India y Pakistán por la cuestión de Cachemira.

Una cuestión que merece un tratamiento separado es el tema de Taiwán, que si bien estrictamente no importa relaciones de política exterior para China por cuanto es considerado como parte integrante de su territorio y, por ende, como un problema de política interna, sí permea todas las relaciones externas chinas, básicamente porque Beijing no acepta el doble reconocimiento y establece como precondition para mantener relaciones diplomáticas con cualquier Estado que se rompan o que no existan contactos de ese nivel con las autoridades de Taiwán⁷.

Sobre la base del objetivo de incrementar las exportaciones a China desde el ámbito gubernamental argentino se han desarrollado actividades político- diplomáticas encaminadas a asegurar una inserción en dicho mercado partiendo del supuesto de que un buen nivel de relaciones políticas allana el camino para profundizar las relaciones comerciales. Las actividades más importantes han sido las visitas oficiales de alto rango que facilitan el conocimiento y la creación de confianza mutua.

En este sentido, el presidente Menem visitó China en 1990 y 1995, mientras que De La Rúa hizo lo propio en septiembre de 2000. Por su parte, el presidente chino Jiang

Zemin realizó un viaje a Buenos Aires en abril de 2001. Como resultado de estas visitas oficiales se ha suscripto una serie de acuerdos sobre un amplio espectro de cuestiones.

A las visitas de Jefes de Estado se suman numerosos viajes de representantes parlamentarios, ministros de diferentes carteras y otros funcionarios gubernamentales de ambas partes. Además, se han firmado acuerdos entre actores subnacionales gubernamentales que contribuyen a otorgarle mayor densidad a las relaciones bilaterales⁸.

La apertura del Consulado Argentino y Centro de Promoción Comercial en Shangai en el año 2000 debe ser interpretado como un gesto inequívoco del interés del gobierno argentino en acercarse a China, sobre todo si se tiene en cuenta que dicha apertura se produjo en un contexto de fuerte restricción presupuestaria que afecta a la cancillería. Por otra parte, la inauguración del nuevo consulado es un punto de continuidad entre los gobiernos de Menem y De La Rúa, ya que fue una iniciativa del primero que se concretó durante la gestión del segundo. El nuevo consulado⁹ se encuentra ubicado en una de las áreas más dinámicas de la economía china y permitirá establecer contactos, reconocer posibilidades comerciales y facilitar negocios entre empresarios argentinos y sus contrapartes chinas.

Un aspecto sumamente relevante para las relaciones bilaterales es la inexistencia de conflictos políticos. Es más, podría aseverarse que existe un elevado nivel de cooperación sobre temas sensibles que se discuten en el contexto de Naciones Unidas. Esas cuestiones son la situación de los *Derechos Humanos* en China y los reclamos sobre las *Islas Malvinas* por parte de Argentina. La primera es un asunto crucial para la política exterior de las autoridades comunistas, puesto que de ella depende en buena medida su *prestigio* internacional. La segunda le otorga *legitimidad* a los reclamos argentinos.

Evitar una condena en el marco de Naciones Unidas¹⁰ por la violación de los Derechos Humanos es fundamental para la diplomacia china, que ha logrado salir airoso de las presiones norteamericanas al respecto. En la votación del año 2001 la representación argentina se abstuvo, evidenciándose una continuidad con respecto a este tema entre el actual gobierno y el anterior.

Sobre esta cuestión, cabe destacar que China se defiende de las acusaciones en su contra por violaciones a los derechos fundamentales del hombre en nombre de los “valores asiáticos”, para los que el individuo está siempre subordinado a los intereses del Estado. Cuando este argumento pierde efectividad, se apela al “estado de

necesidad”, pero no se utiliza la antigua fórmula por la que se defendía la lógica comunista como superior a la democracia capitalista¹¹.

En lo que hace al *status* de las Islas Malvinas, Beijing respalda el reclamo de Argentina en el marco del Comité de Descolonización de Naciones Unidas, en el que la representación de nuestro país anualmente solicita que el Reino Unido respete las Resoluciones de la organización que solicitan a las partes la reanudación de las negociaciones sobre todos los aspectos de la cuestión. Coincidentemente con la postura argentina, en 1998 el representante chino ante el Comité de Descolonización sostuvo que su país era partidario de la solución pacífica de la controversia en torno de las Islas Malvinas y que esperaba que ambos gobiernos (Argentina y Gran Bretaña) dieran cumplimiento a las Resoluciones de la Asamblea General sobre el tema y concertaran una solución negociada. Como dato a tener en cuenta se debe mencionar que el Comité está compuesto por 24 miembros, entre los cuales se encuentra la República Popular China. El apoyo chino en ese marco multilateral se encuentra íntimamente relacionado con sus demandas sobre Taiwán, al que consideran parte integrante de su territorio, y responde a los principios que las autoridades comunistas defienden en Naciones Unidas: *integridad territorial, no intervención y respeto a la soberanía de los Estados*.

Por lo tanto, en Naciones Unidas existe un alto nivel de cooperación dado por una vinculación de cuestiones. La oposición a condenar a las autoridades comunistas por la violación de los Derechos Humanos en China es una decisión política que se asocia a intereses de índole económica puesto que un clima político positivo y distendido en el nivel multilateral fortalecería los vínculos político – diplomáticos en el nivel bilateral y, por ente, contribuiría a lograr el objetivo de los últimos, vinculado al atractivo del mercado chino. El apoyo chino a las reivindicaciones argentinas es coherente con la estrategia adoptada por Beijing en su política con respecto a Taiwán, al Tíbet y a Xingjiang, donde existen fuertes tendencias separatistas.

2. LAS ACTIVIDADES DE PROMOCION DEL COMERCIO.

En este punto se hará referencia a los órganos encargados de promover el comercio argentino tomando específicamente a aquellos cuyas actividades están orientadas hacia la República Popular China.

Las actividades de promoción del comercio son desempeñadas tanto por el sector público como por el privado. Dentro del primero se ubican la Organización Nacional de Promoción del Comercio (OPC), que en el caso argentino es la Fundación

Export-Ar, algunas Direcciones de Cancillería como la de Relaciones Económicas Bilaterales y la de Relaciones Económicas Internacionales y los agregados comerciales argentinos en el exterior. Dentro del segundo se encuentran las Cámaras de Comercio binacionales que nuclean a los empresarios.

Puntualmente, la OPC desempeña actividades de desarrollo y promoción del comercio que se pueden clasificar en cuatro categorías¹²:

- 1) Designación y desarrollo de mercados y productos: la OPC debe determinar cuáles son los productos de los que el país dispone o dispondrá en el futuro para su venta en el mercado internacional. Para realizar esta tarea, se deben desempeñar múltiples actividades entre las que se incluyen la realización de cuestionarios, perfiles de empresas y productos, perfiles de mercado, estudios de mercado, programas de promoción de productos, muestras de productos, adaptación de productos y planes de comercialización.
- 2) Servicios de información comercial: la OPC debe tener un servicio centralizado de información comercial ligado a otras instituciones como las cámaras de comercio.
- 3) Servicios de apoyo especializados: a través de los mismos se busca que las empresas dominen las técnicas de comercio exterior. En este aspecto, las posibles actividades de la OPC son: ayudar a los principiantes para que comprendan los procedimientos de exportación, localizar fuentes de financiación, marcar cuáles son los procedimientos, normas y objetivos de gestión de calidad de los productos, asesorar en materia de distribución física internacional, organización de actividades de capacitación y asesoramiento a los responsables políticos.
- 4) Actividades de promoción en el extranjero: dependen de los recursos con los que cuenta la organización y de que haya o no servicios oficiales en el extranjero. Algunas de las actividades de este tipo son la participación en exposiciones o ferias comerciales y la organización de misiones de venta. También pueden invitar a los compradores extranjeros a visitar a los productores del país en sus propios locales y a fomentar la subcontratación para la exportación. Estas dos últimas complementan a las ferias y misiones comerciales.

Como se puede apreciar, estas funciones involucran, se articulan y complementan con las actividades propias del sector privado.

Por su parte, las cámaras binacionales de comercio buscan promover negocios con China, acercarse a los empresarios argentinos brindándoles información y asesoramiento sobre el mercado chino y establecer contactos con entidades y empresarios chinos para informarles de la oferta de productos argentinos y detectar sus

posibilidades de colocación. Para alcanzar estos objetivos, las cámaras suscriben convenios de cooperación con actores subnacionales argentinos y OPC de China (el China Council for the Promotion of International Trade, CCPIT por sus siglas en inglés), participan en misiones comerciales, organizan rondas de negocios, participan en muestras de productos nacionales en el exterior, realizan acciones puntuales de acercamiento entre empresarios de ambos países para formar *joint ventures* y organizan congresos y seminarios. Además, las cámaras, la embajada china en Argentina y su Consejería Económica y Comercial realizan consultas e intercambian información sobre los temas relacionados con China.

En cuanto a la representación diplomática argentina en China, cumple con las tareas asociadas a su desempeño de las funciones que le competen y brinda apoyo institucional como base para establecer contactos, obtener información y realizar negocios con el país asiático.

Se desprende de lo ya señalado, que en las actividades de promoción del comercio intervienen múltiples actores tanto del ámbito gubernamental como del sector empresarial, realizando tareas que son complementarias entre sí y que requieren un alto grado de coordinación. A pesar de que la cuestión presupuestaria incide notablemente en las posibilidades del sector público, en el caso de las relaciones con China, el Consulado General en Shanghai, del que se hizo mención con anterioridad, tiene una función realmente importante actuando como una base oficial en lo relativo a la promoción del comercio argentino con el país asiático.

3. LAS RELACIONES COMERCIALES.

El marco en el que se desarrollan las relaciones comerciales está dado por el *Convenio de Cooperación de 1980*, que estimula la cooperación “estable y adecuada” entre las corporaciones, empresas u organizaciones de ambos países, estableciendo los principios y detallando la áreas a las que se alude. Los principios mencionados son igualdad y beneficio recíproco y equilibrio de los intereses recíprocos. Las áreas de cooperación, cuya enunciación no es restrictiva, incluyen desde agricultura, ganadería, silvicultura, exploración petrolífera, gasífera, carbonífera, industria alimenticia y frigorífica hasta equipos para telecomunicaciones, electrónicos, médicos, servicios de consultora, ingeniería y seguros.

El comercio mundial de ambos Estados muestra marcadas disparidades, puesto que los montos del comercio global (exportaciones e importaciones totales) de la

República Popular China son varias veces superiores a los de la República Argentina. En cuanto a los saldos de la balanza comercial mundial, China ha venido teniendo un desempeño superavitario mientras que Argentina mejoró sus resultados los últimos años como consecuencia de un incremento de las exportaciones y de la continuidad de los bajos niveles de importaciones registrados.

En el período bajo estudio la balanza comercial bilateral ha sido superavitaria para la República Popular China, excepto en el año 2001. Si se realiza un examen sobre la base de un período histórico más amplio, que comprende los años 1990-2001, se observa que los saldos de la balanza comercial fluctúan, siendo superavitarios para Argentina en 1990,1991, 1995, 1996 y 2001 y deficitario para nuestro país en los restantes años. En dicho lapso el nivel máximo en el comercio bilateral se registró en el año 2001 (2335 millones de dólares) y el mínimo en 1991 (302,8 millones de dólares).

A pesar de los esfuerzos gubernamentales por alentarlos, en el período 1997-2001 los intercambios comerciales se mantuvieron en un nivel muy bajo, porque la participación de China en el total de nuestras exportaciones fue, en promedio, del 2,94%, mientras que las importaciones de origen chino representaron el 4,18 % del total de las importaciones de nuestro país. Por su parte, la participación de Argentina en el total de las exportaciones chinas fue, en promedio, del 0,51%; y la participación de nuestro país en el total de las importaciones chinas representó el 0,42% del total de las importaciones chinas.

Un análisis detallado de la participación de Argentina en el comercio global chino y de China en el comercio global argentino deja en evidencia que **si desde la perspectiva argentina el comercio con China tiene una reducida incidencia en la balanza comercial, desde la República Popular China la influencia del comercio con Argentina es prácticamente imperceptible.**

En cuanto a la composición del comercio bilateral, las exportaciones argentinas a China están integradas básicamente por *manufacturas de origen agropecuario* (MOAs) y *materias primas*. Entre los primeros se destacan las grasas y aceite, lanas, pieles y cueros y entre los segundos los cereales, semillas y pescados. A modo de ejemplo se puede tomar el año 1999, en el que las exportaciones de productos de soja y sus derivados (porotos, aceite en bruto, harina y pellets) representaron casi el 60% del total de las ventas argentinas a China, los cueros y pieles de bovino curtidos y precurtidos el 14%, los alimentos para animales el 7% y manufacturas, fundición hierro o acero el 6%. Las importaciones argentinas de productos chinos están conformadas por *bienes de consumo* y *bienes intermedios*. Así, durante 1999 las máquinas y aparatos

eléctricos (principalmente aparatos de radio, telefonía y calefactores) representaron el 20% del total de las compras de productos chinos por parte de Argentina, las máquinas y artefactos mecánicos (sobre todo para procesamiento de datos y acondicionamiento de aire) el 16%, los juguetes y juegos el 8,8% y los productos químicos orgánicos el 6,3%. Un estudio detallado de la composición del comercio bilateral demuestra que la **concentración en pocos rubros de las exportaciones e importaciones** es una característica del comercio sino-argentino que se ha mantenido a través de los años. La estructura del comercio explica los resultados de la balanza bilateral, ya que Argentina le vende a China productos con escaso valor agregado y le compra bienes con un mayor valor agregado.

Un interrogante que se puede plantear es si el énfasis en las relaciones con China, que se basa en las *potencialidades de consumo* de su mercado y en las *posibilidades de abastecerlo* por parte del nuestro, dará frutos en el corto y mediano plazo.

La concepción del mercado chino como un destino potencial para nuestros productos se fundamenta en las perspectivas acerca de la creciente demanda de alimentos y los cambios en los patrones de consumo dados por las transformaciones en la economía del país asiático. Las mismas son consecuencia de la Reforma que apuntó a asegurar el abastecimiento de las zonas urbanas, elevar el ingreso de los agricultores y alcanzar la autosuficiencia.

El enorme desafío que enfrenta China es alimentar a poco menos de un cuarto de la población mundial con sólo el 7% de la tierra cultivable. Si bien en las últimas décadas se incrementó notablemente la producción de alimentos, existen dudas de que la producción interna pueda hacer frente a una demanda mayor. China es un comprador neto de granos y otros productos intensivos en el uso de la tierra y es un exportador neto de productos intensivos en mano de obra como las frutas, hortalizas y bienes orientados al consumidor.

4. LOS CONDICIONANTES DE LAS RELACIONES ECONOMICAS INTERNACIONALES DE CHINA.

En este apartado se hará énfasis en dos variables íntimamente vinculadas entre sí cuya evolución futura es crucial para trazar algunas posibles líneas de acción hacia la República Popular China. Los condicionantes de las relaciones económicas

internacionales de China son el proceso de reforma económica, como variable interna, y las consecuencias derivadas del ingreso a la OMC, como variable externa.

La reforma de la economía china fue iniciada en 1978 por Deng Xiao Ping, quien sucedió a Mao dos años después de su muerte. Deng, el líder que surgió después de los oscuros años de la Revolución Cultural (1966-1976) era un pragmático que explicaba su política metafóricamente tal como acostumbran los chinos, con célebres frases como “*No importa que el gato sea blanco o negro, lo realmente importante es que cace ratones*”. De esa manera buscaba despegar al régimen político de la política económica o construir un **socialismo de mercado**, como se lo denominó más tarde.

La modernización, el desarrollo económico y la recuperación del orgullo no eran ideas novedosas en China. En los primeros años del régimen comunista uno de los principales objetivos políticos fue evitar las constantes hambrunas que azotaban a la población. Por lo tanto, la finalidad de la política anunciada en 1978 no se mostró sustancialmente diferente a las iniciativas precedentes ya que pretendía, en suma, mejorar el nivel de vida de la población y desarrollar la economía. La originalidad de esta nueva etapa radicaba en la metodología: los objetivos se alcanzarían mediante la apertura al exterior, hecho este último destinado a alterar de forma radical años de aislamiento y singularidad.

La reforma, que perdura hasta la actualidad, se caracteriza por el **gradualismo** basado en la concepción de un proceso por etapas en el que se evitan las medidas que tengan efecto de shock. Además, es **experimental**, rechazándose la copia de modelos ajenos, limitándose a evaluar sus ventajas y desventajas mismos para posteriormente diseñar la propia estrategia de acuerdo a las condiciones peculiares del país. El proceso evoluciona o se detiene (como ocurrió en 1989 después de la masacre de Tien An Men) según las apreciaciones del gobierno, que lo elabora a medida que lo ejecuta en un verdadero ejercicio de *making by doing*. Las dos características anteriores se complementan con un modelo aplicado en un **ámbito territorial delimitado**, focalizándose en las zonas costeras más cercanas a los centros comerciales más poblados de Asia.

En un primer momento se priorizó la reforma del sector rural cuya importancia era fundamental dado que hacia 1978 el 80% de la población vivía en el campo en condiciones de semi - abastecimiento. A pesar de su impresionante extensión territorial (es el tercer estado más grande del mundo después de Rusia y Canadá), China poseía en aquel momento solo el 10% de la superficie es cultivable mundial. En esta primera etapa se sustituyeron las comunas populares por el sistema de responsabilidad familiar,

por el cual la propiedad de la tierra permanecía formalmente en manos del Estado que cedía en usufructo una superficie para el cultivo a una familia mediante un contrato en el que también se otorgaban algunos útiles de producción. Inicialmente el Estado, en su calidad de nudo propietario, compraba toda la producción y luego solo adquiría cuotas de la misma, que fueron progresivamente reducidas para favorecer la orientación productiva hacia el mercado. Los únicos productos que permanecen sometidos a cuotas son los cereales, el algodón, el tabaco y la soja en su condición de estratégicos.

Esta reforma agraria transitó, según García Menéndez¹³, por tres fases: de 1978 a 1984 se dismantelaron las comunas, se diversificó la producción y surgieron los mercados libres; de 1984 a 1992 se buscó brindar protección social a las familias con poca mano de obra masculina y se intentó resolver el desempleo a través de las empresas del pueblo; a partir de 1993 se crearon infraestructura e instituciones financieras, se modificó el sistema impositivo y se impulsó la inversión campesina mediante la prolongación de los contratos de usufructo.

Hacia 1984 el centro de gravedad de las reformas pasó del campo a la ciudad, básicamente al sector industrial. Dicha área, hasta ese momento estaba dominada por el desarrollo de la industria pesada sobre la ligera, representando la primera más del 50% de la producción industrial bruta. En este ámbito la nueva política se orientó a modificar la propiedad de las empresas incorporando al capital privado y extranjero y a descentralizar la toma de decisiones otorgando mayor autonomía a las empresas. La metodología fue similar a la que se aplicó en el sector rural: se firmaban convenios entre el Estado y las empresas en los que se pautaban objetivos de producción y beneficios. La producción excedente podía ser comercializada directamente por la empresa, de manera que se eliminó el monopolio estatal sobre el comercio exterior.

En la etapa previa a la reforma el comercio chino estaba concentrado entre 10 y 16 Corporaciones de Comercio Exterior que monopolizaban las exportaciones e importaciones en sus respectivas ramas de productos. Se establecían volúmenes de importación determinados como resultado de la diferencia entre la proyección de la demanda doméstica y las necesidades de abastecimiento para bienes definidos. Los volúmenes de exportación se fijaban en la medida necesaria para financiar las importaciones. Luego de la reforma se incrementó el número de firmas con posibilidades de comerciar, se comenzaron a utilizar instrumentos de política comercial indirectos (como licencias, cuotas y tarifas) y se reformaron los precios, aunque manteniéndose dos grupos de *commodities* sujetas estrictamente al Comercio de Estado o de Firms Designadas por las autoridades. Todavía en manos del comercio estatal se

hallan los granos, aceites vegetales, azúcar, tabaco, petróleo, fertilizantes químicos y algodón para las importaciones, te, maíz, soja, tungsteno, petróleo, pieles, carbón, algodón y sus derivados y antimonio para las exportaciones. Recaen sobre las firmas designadas el caucho, madera (terciada y para la construcción), lana, acrílicos, acero y sus derivados, tanto para la exportación como para la importación.

Adicionalmente, se introdujeron reformas en el sistema laboral. Se autorizó a las entidades para elegir a sus trabajadores (antes se adjudicaban administrativamente), se liberalizó la política de incentivos y se establecieron mecanismos de promoción interna.

Otras tres reformas que se encuentran en una etapa experimental, son la financiera, la monetaria y la fiscal. En el aspecto financiero, en 1990 se introdujo el sistema de cotización en bolsa mediante la apertura de mercados de valores en Shanghai y Shenzhen, admitiéndose cuatro especies de acciones: personales, estatales, corporativas y de capital extranjero. El objetivo es crear un mercado financiero unificado y competitivo que permita desarrollar operaciones de mercado abierto. En cuanto al sistema bancario, se impulsa la reforma de los bancos especializados para que se transformen en bancos exclusivamente comerciales y dejen de cumplir con su función tradicional como meros otorgadores de créditos vinculados al mantenimiento de los objetivos gubernamentales. En el nivel monetario se reformó el Banco Central con la finalidad de que se responsabilice de la instrumentación y aplicación de la política monetaria manteniendo la estabilidad cambiaria y el sistema financiero. A partir de 1994 se unificó el tipo de cambio, por lo cual dejó de tener vigencia el sistema de precios duales mediante el cual existía un precio oficial y un segundo precio de mercado, que distorsionaba el comercio. En el medio fiscal se introdujeron reformas impositivas con el objetivo de regular la relación entre el gobierno y las empresas estatales. A partir de 1985 se sustituyeron las transferencias directas la totalidad de los beneficios de estas empresas bajo la forma de aportes directos al presupuesto estatal, por impuestos sobre el beneficio, lo que luego dio paso a un sistema de responsabilidad por contratos que permitió a las empresas disponer libremente de sus beneficios.

La apertura externa constituye uno de los pilares de la reforma económica china. La *kaifang* o Política de Puertas Abiertas, que busca la modernización del país a través de las inversiones extranjeras, la cooperación técnica y la innovación tecnológica, adoptó diversas modalidades manteniendo como constante la vigencia de sistemas tributarios que incluyen desde rebajas hasta exenciones impositivas. En 1978 se crearon las Zonas Económicas Especiales (ZEE) como núcleos de capitalismo dentro del sistema planificado¹⁴ en los que los inversores tienen acceso, aunque en forma limitada,

al mercado interno chino de modo de favorecer las exportaciones. A las ZEE las siguieron las Zonas de Desarrollo Tecnológico y Económico (ZDTE) y las Zonas de Desarrollo de Alta Tecnología (ZDAT) que se diferencian de las primeras por el hecho de que permiten a los inversionistas extranjeros la comercialización de parte de sus productos en el mercado interno chino¹⁵. A los modelos anteriores se suman las Ciudades Abiertas ubicadas en la costa, que se diferencian de las ZEE en que ya eran centros comerciales e industriales, por lo que parten con una ventaja adicional. Las ciudades abiertas pueden diseñar sus propias estrategias para atraer inversión extranjera, tecnología y *know how* y pueden “extenderse a zonas aledañas”¹⁶. Finalmente, se crearon ZLC en las que se realizan actividades de bodegaje y procesamiento industrial directo para la exportación donde las empresas no pagan impuestos ni aranceles sobre los bienes importados siempre que los productos finales no sean comercializados en la zona¹⁷.

Como resultado de más de 20 años de reformas se ha alcanzado un sostenido crecimiento económico, una transformación de la estructura económica, un incremento notable de la Inversión Extranjera Directa (IED), un aumento de la cuota china en el comercio mundial y una mejora sustancial en algunos indicadores referidos a la calidad de vida de la población.

Desde el momento conocido como “*ground zero*” (1978) la economía china ha venido creciendo a un 8-9% anual, cifras muy superiores a las de otros países en desarrollo. La proporción del sector primario se redujo a favor del sector secundario y el terciario. Además, disminuyó el peso relativo de los agricultores en la fuerza de trabajo. Por otra parte, se modificaron la estructura y la propiedad del sector industrial, potenciándose el peso de la industria ligera y reduciéndose el porcentaje de empresas de propiedad estatal. El incremento de la IED (especialmente proveniente de la diáspora china, de Hong Kong y la Unión Europea) se encuentra vinculado al comercio exterior, puesto que la IED se ha orientado básicamente a la actividad industrial y exportadora.

Entre los indicadores referidos a la calidad de vida de la población se pueden mencionar el aumento de la esperanza de vida al nacer, la caída de la tasa de mortalidad infantil y de la tasa de analfabetismo y el incremento del consumo.

El ingreso chino a la OMC, que se concretó en el año 2001, ha sido considerado como un éxito para las autoridades chinas, que sostienen que la incorporación a esa organización será vital para continuar con el proceso de reforma económica. Puntualmente, el 10 de noviembre de 2001 la Conferencia Ministerial de la OMC aprobó por consenso el texto del acuerdo para el ingreso chino. Los documentos

adoptados son el Informe del Grupo de Trabajo sobre la Adhesión de China, el Protocolo de Adhesión y las Listas de Compromisos. En sus textos se estipulan las condiciones de admisión a las que debe atenerse China, los compromisos en materia de acceso a los mercados para las mercancías y los servicios y las cláusulas jurídicas¹⁸.

Más allá de las cuestiones de carácter técnico, la participación en la OMC debe encuadrarse en el marco de la teoría de los regímenes internacionales, por cuanto los acuerdos que se negocian y concluyen en su ámbito están regidos por normas, principios, reglas y procedimientos. La aceptación de esos principios le brinda a China algunos beneficios inmediatos puesto que la previsibilidad sobre su conducta comercial le otorga *status* y prestigio internacional, le permite acceder a acuerdos basados en reglas multilaterales y beneficiarse de la aplicación de sus cláusulas. Además de los principios, China queda sometida a los procedimientos de la OMC que son el Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales y el Mecanismo de Solución de Diferencias Comerciales, con los que se pretende fomentar la transparencia sobre las prácticas y políticas comerciales de los miembros.

En el nivel interno, las consecuencias económicas de la incorporación china a la OMC están relacionadas, en líneas generales, al incremento de la competencia sobre sectores específicos de la economía y a sus efectos sobre el nivel de empleo.

El ingreso a la OMC afecta tanto a la demanda como a la oferta de bienes y servicios que se encuentran intrínsecamente ligados entre sí. Así, el mayor dinamismo del sector de comercio internacional y la industria darán paso a una demanda de servicios financieros más amplia y diversa y a mejores precios.

En cuanto al desempleo, a pesar de que se sostiene que el ingreso a la OMC tendrá efectos positivos en el crecimiento y el empleo en el mediano y largo plazo, los análisis del Banco Mundial plantean que inmediatamente después de la incorporación se incrementará la cifra de desempleados. El empleo variará según la *performance* de los sectores económicos, siendo los más afectados los correspondientes a agricultura, automóviles y productos farmacéuticos, donde aumentará el desempleo, y los más beneficiados textiles y vestimenta (sectores intensivos en mano de obra), en los que se incrementará el empleo debido a las ventajas comparativas que tiene China. El impacto sobre el nivel de empleo dependerá, entonces, de la medida en que se incremente la demanda en los sectores que se verán beneficiados y hasta que punto la creación de empleo que esta origine pueda contrarrestar la pérdida de puestos de trabajo en los sectores más perjudicados.

Los costos y beneficios no sólo se distribuirán por sectores, sino que además se repartirán desigualmente entre las diferentes provincias, lo que implicará un ajuste estructural de la economía.

Por otra parte, los compromisos asumidos por el país asiático comprenden objetivos que se deben cumplir en plazos determinados, que oscilan entre los 3 y los 10 años a partir del ingreso, además de aquellas obligaciones que asumió inmediatamente después de la incorporación. Por lo tanto, será necesario un nuevo conjunto de reformas económicas internas funcionales a los requisitos de la OMC entre las que se deberán incluir medidas destinadas a brindar una mayor protección social. Entre los temas asociados a la seguridad social se encuentran los seguros de desempleo, las pensiones y los seguros por enfermedad y maternidad. En este sentido, se han llevado a cabo medidas encaminadas a descentralizar y monitorear su manejo, que deberán profundizarse.

En relación al comercio exterior, siguiendo a Ianchovichina y Martín¹⁹, se puede afirmar que los aranceles de los productos primarios no sufren ninguna influencia con el ingreso a la organización, básicamente debido a que han atravesado por un proceso de arancelización congruente con lo establecido en la Ronda Uruguay del GATT, cuyo documento final fue firmado por China. En contraposición, el sector industrial, donde se observan los niveles de protección más altos, atraviesa una importante reducción arancelaria con el acceso a la OMC puesto que los aranceles promedios pasan de un 24,27% a un 6,95%. Los rubros en los que la protección disminuirá drásticamente son textiles, indumentaria, autos y productos electrónicos. La fuerte reducción en la protección de estos últimos está vinculada a la aplicación del Acuerdo Sobre Tecnología Informática de parte de Beijing. Esta caída en los aranceles a las importaciones industriales impulsa el desarrollo de un sector más competitivo, al beneficiarse con las mayores reducciones tarifarias. En líneas generales, a partir de la incorporación a la organización, los aranceles de China se reducirán en dos tercios, de un 21,41 % a un 7,85%.

Obviamente, las consecuencias internas del ingreso a la OMC serán amortiguadas por dramática liberalización que se llevó adelante desde 1990, con lo que se reducirán notablemente los ajustes requeridos a partir del ingreso como miembro pleno a la OMC.

Los autores mencionados sostienen que China y sus principales socios comerciales ganan del acceso, mientras que algunos competidores sufren pequeñas pérdidas. Sin dudas, China percibirá los mayores beneficios dados por su inserción en

los flujos de comercio internacionales y la posibilidad de utilizar los beneficios otorgados por la OMC a todos sus miembros.

5. ¿ES POSIBLE VENDERLE A CHINA?

Para responder esta pregunta es necesario comenzar señalando que una primera aproximación a China debe realizarse teniendo en cuenta sus usos y costumbres, sustancialmente diferentes a los nuestros, ya que el conocimiento y la comprensión de las diferencias culturales es una herramienta que puede impulsar las operaciones comerciales.

Además, resulta conveniente estar en condiciones de cumplir con algunos requisitos, como adecuar los productos nacionales a los gustos y preferencias de los consumidores chinos, estar en condiciones de satisfacer la demanda en cuanto a cantidad y asegurar la continuidad en el abastecimiento.

En este sentido, los problemas más serios que enfrentan las Pymes Argentinas son las dificultades de escala, la falta de financiamiento y la falta de competitividad. Las actividades del sector privado buscan resolver estas falencias, apoyándose en los marcos institucionales que les brinda el sector público.

En líneas generales se pueden mencionar como factores positivos en las relaciones con China el excelente nivel de los vínculos políticos, la visión de América Latina como una fuente de recursos naturales para China y el creciente interés tanto del sector público como del privado de acercarse al mercado asiático. Como factores negativos se deben considerar la distancia geográfica que encarece los costos de los fletes, las dificultades para obtener financiamiento de nuestras empresas y las restricciones presupuestarias gubernamentales para respaldar iniciativas o estimular tareas de promoción del comercio.

Las posibilidades de que Argentina incremente sus ventas a China se centran en las proyecciones acerca de la creciente demanda de alimentos de ese país, fundamentalmente debido al aumento de la población, a la adopción de una dieta más rica en proteínas y a la menor producción del agro debido a la apertura acordada en la OMC. Los productos de ese rubro que se venden o podrían vender son frutas frescas, jugos, vino tinto, alimentos orgánicos, lácteos, productos enlatados y pescados²⁰. Sin embargo, actualmente las exportaciones argentinas a China están concentradas en un

50% en la venta de soja, con lo que resulta necesario diversificar nuestra oferta mediante la participación en misiones y ferias comerciales.

De acuerdo con algunas opiniones²¹, Argentina podría vender manufacturas en la medida en que desarrolle empresas capaces de producir artículos competitivos tanto por su calidad como por su innovación y su precio. Obviamente, no estamos en condiciones de producir productos industriales simples elaborados con mano de obra barata y disciplinada, campo en el que es imposible competir con China. Tampoco se puede competir con los productos de alta tecnología que venden los países ricos, puesto que carecemos del capital humano y físico para elaborarlos. La oportunidad se encuentra en producir una gama de manufacturas de complejidad intermedia entre las dos anteriores, que se basen en trabajo disciplinado, inteligente e innovador.

CONSIDERACIONES FINALES

Como se señaló en esta ponencia, la política exterior argentina hacia China tiene un contenido eminentemente económico dado por la visión de ese país como mercado potencial para nuestras exportaciones. Aunque en la actualidad los intercambios revisten escasa trascendencia, existen expectativas de mejorar el desempeño comercial. Los sectores en los que se podrían incrementar las ventas a China son los de los alimentos y los de las manufacturas intermedias.

Evidentemente, las actividades político – diplomáticas se encuentran orientadas a fortalecer los vínculos incrementando el conocimiento y la confianza mutua como base para la concreción de negocios. Además de las funciones del sector público, el ámbito empresarial interviene activamente en las relaciones con China, articulándose con el primero. Un aspecto importante a tener en cuenta es que a pesar de las restricciones presupuestarias por las que atraviesa argentina, persiste la organización y el envío de misiones comerciales, así como la realización de eventos destinados a lograr una aproximación a China.

Las relaciones comerciales con China ofrecen una gran potencialidad, por cuanto, más allá de que algunas empresas nacionales ya están vendiendo sus productos en dicho país, se podría afirmar que los vínculos se encuentran en una primera fase de acercamiento y conocimiento mutuo y de evaluación de los nichos de mercado a los que se podría acceder.

La evaluación de las relaciones entre la reforma económica interna, el ingreso chino a la OMC y sus efectos sobre sus relaciones comerciales es fundamental para diseñar una estrategia apropiada de relacionamiento con China.

Las medidas de la reforma económica iniciada en 1978 cimentaron el camino para las modificaciones vinculadas con el acceso a la OMC en el sentido de que redujeron el impacto potencial de tales cambios tanto en el nivel económico como en el socio-político. Sin embargo, el ingreso a la organización implica e implicará nuevas reformas sustancialmente diferentes a las anteriores debido a que se acelerará la variable tiempo y se ampliará la variable espacio, siendo este nuevo proceso menos gradual y focalizado que el anterior.

La clave estará en armonizar los costos y beneficios en el plano interno de modo que el impacto de la reducción de los ingresos en el sector agrícola, cuyas altas tasas de protección bajarán notablemente, y en algunas industrias intensivas en capital, con la pérdida de empleos que implican, pueda ser amortiguado por el aumento de los ingresos en sectores intensivos en mano de obra como textiles y vestimenta, con una demanda adicional de empleados.

Obviamente, las autoridades no hicieron un “salto al vacío”, sino que el ingreso a la OMC es funcional a la reforma económica puesto que legitima la posición del país en el comercio internacional, ubicándolo como un actor más del régimen comercial mundial, sujeto a las mismas condiciones e idénticos derechos que los restantes actores.

Como se mencionó en este trabajo, tanto China como sus principales socios comerciales se benefician del ingreso de Beijing a la OMC. Quizá, el apoyo a la incorporación de China de parte de los restantes actores este vinculado a lo que sostienen algunos autores en el sentido de que los Estados compiten por porciones de mercado en la economía mundial, con lo que la política comercial e industrial resulta más relevante que la política exterior. Probablemente dichas políticas actúen como condicionantes de la política exterior. Si esta afirmación es correcta, entonces el ingreso del país asiático a la organización deja en evidencia la importancia de la política comercial para la definición de la política exterior y la necesidad de los demás Estados de tener en claro sobre la base de qué reglas, principios y procedimientos deberán relacionarse con China, de modo de maximizar sus oportunidades y reducir sus riesgos.

Como escenario futuro será necesario anticipar el modo en el que el gigante asiático se verá afectado por la nueva tendencia a imponer límites al ingreso de productos que no cumplen con determinados estándares laborales y ambientales, que podrían constituirse en nuevas trabas al ingreso de bienes chinos, elaborados por mano

de obra barata carente de la protección de las leyes laborales que actualmente aplican los países más ricos y mediante técnicas poco respetuosas del medio ambiente. Por cierto, el gobierno chino ha comenzado a preocuparse por estas cuestiones, planteándose la necesidad de desarrollar un marco jurídico que comprenda tanto un sistema de seguridad social adecuado como leyes que protejan el medio ambiente. En este sentido, resulta esencial remarcar la importancia de contar con análisis que anticipen los ajustes y cambios que se producirán en China para diseñar estrategias que permitan modificar nuestra oferta exportable.

ANEXOS

VISITAS OFICIALES DE JEFES DE ESTADO

FECHA	JEFE DE ESTADO - DESTINO	ACUERDOS SUSCRITOS
1990	Visita del presidente Carlos Menem a China	
1995 (octubre)	Visita del presidente Carlos Menem a China	<ol style="list-style-type: none"> 1) Acuerdo de Canje de Notas para el establecimiento del Consulado General Argentino en Shangai. 2) Protocolo Modificadorio del Convenio sobre Transporte Marítimo.
2000 (septiembre)	Visita del presidente Fernando De La Rúa a China.	<ol style="list-style-type: none"> 1) Programa de Cooperación Cultural y Educativa para los años 2000-2003. 2) Memorándum de Entendimiento entre la Secretaría de Energía y Minería de Argentina y el Ministerio de Tierras y Recursos Naturales de China. 3) Acuerdo de Cooperación Científica y Técnica en Geociencia entre el Servicio Geológico Minero Argentino y el Servicio Geológico de China.
2001 (abril)	Visita del presidente Jiang Zemin a Argentina.	Acuerdos sobre Biotecnología y Asistencia Judicial.

ACTIVIDADES DE PROMOCION DEL COMERCIO

SECTOR PUBLICO

- **ORGANIZACIÓN NACIONAL DE PROMOCION DEL COMERCIO**
 - ✓ Designa y desarrolla mercados y productos.
 - ✓ Presta servicios de información comercial.
 - ✓ Brinda servicios de apoyo especializado.
 - ✓ Realiza actividades de promoción en el extranjero
- **DIRECCIONES DE CANCELLERIA**
- **AGREGADOS COMERCIALES EN EL EXTRANJERO**

SECTOR PRIVADO

- ✓ Suscribe convenios de cooperación con actores subnacionales argentinos y OPC de China.
- ✓ Participa en Misiones Comerciales.
- ✓ Participa en muestras de productos nacionales en el exterior.
- ✓ Organiza Rondas de Negocios.
- ✓ Realiza Congresos y Seminarios.

Fuente: Elaboración propia con datos de JARAMILLO, Camilo, *Funciones básicas de una Organización Nacional de Promoción del Comercio*, y Cámara de la Producción, la Industria y el Comercio Argentino - China.

BALANZA COMERCIAL ARGENTINA- REPUBLICA POPULAR CHINA**1998-2000****(en millones de dólares)**

AÑO	EXPORT.	IMPORT.	TOTAL	SALDO
1997	871	1006	1877	-135
1998	681,7	1167,4	1.849,1	-485,7
1999	509,4	993,4	1.502,8	-491,4
2000	550	1.150	1.700	-600
2001	1222	1113	2335	109

Fuente: Elaboración propia con datos del INDEC.

**PARTICIPACION DEL COMERCIO BILATERAL EN EL COMERCIO MUNDIAL
DE ARGENTINA Y CHINA**

1998-2000

(en porcentaje)

AÑO	PARTICIPACION DE CHINA EN EL COMERCIO MUNDIAL DE ARGENTINA		PARTICIPACION DE ARGENTINA EN EL COMERCIO MUNDIAL DE CHINA	
	EXPORT.	IMPORT.	EXPORT.	IMPORT.
1997	3,29	3,30	0,55	0,61
1998	2,57	3,71	0,63	0,48
1999	2,18	3,88	0,50	0,30
2000	2,08	4,55	0,46	0,24
2001	4,58	5,47	0,41	0,50
P*	2,94	4,18	0,51	0,42

Fuente: Elaboración propia con datos del INDEC.

NOTAS Y CITAS BIBLIOGRAFICAS

¹ Discurso del Señor Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto Doctor Adalberto Rodríguez Giavarini ante el Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales, CARI, Buenos Aires, 30 de mayo de 2000, págs. 2 y 5.

² JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS, Memoria Detallada del Estado de la Nación, 1º de marzo de 2001, República Argentina, Versión en CD.

³ Discurso del Presidente de la República Popular China, Jiang Zemin, ante la Comisión Económica Para América Latina y el Caribe, Trabajemos juntos por una nueva era de cooperación amistosa entre China y América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, 6 de abril de 2001, págs. 2, 5-6.

⁴ CESARIN, Sergio, *China: ¿Escenarios de política, cooperación o conflicto?*, Simposio Electrónico del CEI, Buenos Aires, 10 de septiembre de 2002, págs. 2, 7-9.

⁵ El Ejército Imperial japonés ocupó el territorio chino de Manchuria desde 1931 hasta 1946, cuando fue derrotado en la Segunda Guerra Mundial. A pesar de que cuando se reestablecieron relaciones diplomáticas en 1972 China renunció a solicitar una indemnización, Japón no ha pedido disculpas por escrito por sus crímenes, tal como lo solicitan las autoridades chinas. Este tema reaparece en todas las oportunidades en que los líderes chinos se encuentran con sus pares japoneses, siendo denominado como “asunto de la historia”. En este sentido, uno de los objetivos de la política exterior china hacia Japón es evitar una nueva emergencia nipona como amenaza militar.

⁶ En este sentido, en julio de 2001, el presidente ruso Vladimir Putin y su par chino, Jiang Zemin, firmaron un Tratado de Vencindad, Amistad y Cooperación. Para ambos Estados es fundamental construir una sociedad estratégica con el otro con la finalidad de contribuir a la formación de un orden multipolar. Además, pretenden cooperar entre sí para oponerse a la dominación norteamericana del mundo. Esta visión política también subyace en la Organización de Cooperación de Shangai (el ex Grupo de Shangai), en la que participan, además de China y Rusia, Kazajistán, Kirguistán, Tadjikistán y Uzbekistán, en THE NATIONAL INSTITUTE FOR DEFENSE STUDIES JAPAN, *East Asian Strategic Review 2002*, Japan, 2002, pág. 8.

⁷ La cuestión de Taiwán es el tema más espinoso en las relaciones sino – norteamericanas. Cuando en 1979 Estados Unidos reconoció diplomáticamente al gobierno de Beijing inmediatamente rompió vínculos diplomáticos con Taipei. Sin embargo, en ese mismo año se promulgó el Acta de Relaciones con Taiwán, que es el marco en el que Washington se relaciona con Taipei. Siguiendo las estipulaciones del Acta, Estados Unidos se ha convertido en un garante de la seguridad taiwanesa. Además, provee de armas al gobierno de la isla de Formosa.

⁸ Algunos de los acuerdos son: Acuerdo Marco de Cooperación e Integración Económica entre el gobierno de la provincia de Entre Ríos y de la provincia de Jilin, de julio de 1992; Acuerdo de Hermanamiento entre Shangai y Rosario (del año 1997 al 1998), Acuerdos entre Beijing y Buenos Aires (1991) y entre la provincia de Hebei y la provincia de Buenos Aires.

⁹ Argentina también posee una Oficina Consular en Hong Kong, mientras que China tiene un Consulado en la ciudad de Buenos Aires.

¹⁰ La Comisión de Derechos Humanos, creada en 1947, celebra sesiones ordinarias cada dos años, por lo que generalmente funciona mediante sesiones extraordinarias. Su sistema de procedimientos especiales, que se le confía a grupos de trabajo o particulares independientes denominados relatores especiales, representantes o expertos, incluye mandatos por países y mandatos temáticos. Entre los últimos se puede citar la tarea que en 1994 realizó el Relator Especial sobre la cuestión de la intolerancia religiosa en China. Actualmente no existen actividades de relatores, representantes o expertos que cumplan tareas de mandatos por países en China Popular.

Desde 1985 China se ha valido de un recurso de procedimiento para neutralizar las resoluciones propuestas por Washington que reprueban la violación de los derechos humanos por parte de Beijing. Gracias a ese recurso de procedimiento, por el que una moción de “no acción” evita que se vote una resolución en su contra, China logró eludir todas las propuestas de sanción presentadas desde hace más de 15 años, excepto en 1995. En el 2001 la resolución de no recibo o no acción se adoptó por 23 votos a favor, 17 en contra, 12 abstenciones y una inasistencia

¹¹ PIÑEIRO IÑIGUEZ, Carlos, *La flecha amarilla. Hong Kong – China y el nuevo equilibrio político en el Lejano Oriente*, Ed. Nuevohacer, GEL, Buenos Aires, 1998, pág. 329.

¹² Esta clasificación fue tomada de JARAMILLO, Camilo, *Funciones básicas de una Organización Nacional de Promoción del Comercio (OPC)*, en FORUM CCI, Centro de Comercio Internacional, UNCTAD/GATT, 3/1992.

¹³ GARCIA MENENDEZ, José Ramón, “Area económica china: apertura e inserción en la economía mundial”, en “*Revista Estudios Internacionales*”. Santiago de Chile, Año XXXIII, Julio-Diciembre 2000, N. 131, págs. 11-13.

¹⁴ Las ZEE se encuentran en Shenzhen, Xiamen, Shantou, Zhubai y Hainan.

¹⁵ Las ZDTE y las ZDAT superan en número ampliamente a las ZEE. El problema es que muchas son estimuladas por los gobiernos locales a pesar de no contar con la aprobación del gobierno central.

¹⁶ Las ciudades costeras sujetas a este régimen son: Beihai, Fuzhou, Lianyungang, Ningbo, Dalian, Guangzhou, Nantong, Qingdao, Tianjin, Yantai, Quinhaungdao, Wenzhou, Zhanjiang y Shangai.

¹⁷ TORO MENDOZA, Sergio, “Redes Globales Internacionales entre China y la UE: viejas lecciones para una nueva relación económica entre China y Chile”, en “*Revista Diplomacia*”, N. 87, Abril - Junio 2001, Santiago de Chile, págs. 106-107.

¹⁸ El **Informe del Grupo de Trabajo** fue finalizado el 17 de septiembre de 2001 y contiene 900 páginas de textos jurídicos que fueron remitidos a cada uno de los miembros de la OMC.

El **Protocolo de Adhesión** incluye las siguientes condiciones de admisión:

- a) Se estipula la *Administración del régimen de comercio* por la que las disposiciones del Acuerdo y el Protocolo se aplicarán en todo el territorio aduanero de China, incluidas todas las zonas de minorías autónomas y las denominadas colectivamente “zonas económicas especiales” (esta cláusula viene definida como *administración uniforme*). También se prevé la publicación periódica en un diario oficial de todas las medidas que afecten al comercio de mercancías, servicios, propiedad intelectual o control cambiario y la creación o designación de un servicio de información, con la finalidad de otorgar *transparencia* a la política comercial.
- b) Se prevé la *Revisión judicial*, en el marco de la cual el gobierno de Beijing se compromete a la creación o designación de tribunales para la revisión de todos los actos administrativos relacionados con la aplicación de leyes, reglamentos, decisiones judiciales y disposiciones administrativas vinculadas a los acuerdos de la OMC. Los tribunales deberán ser imparciales e independientes del organismo encargado de la ejecución de las normas.
- c) Se establece la cláusula de *No discriminación*, en virtud de la cual los particulares y empresas extranjeros y las empresas financiadas con capital extranjero recibirán un trato no menos favorable que el concedido a los demás particulares y empresas en lo que hace a la adquisición de los insumos, las mercaderías y los servicios necesarios para la producción, a las condiciones en las que se producen, comercializan o venden sus mercancías, a los precios y disponibilidad de mercancías y servicios facilitados por autoridades gubernamentales en sectores como transporte, energía, telecomunicaciones y otros servicios públicos y factores de la producción.
- d) China se compromete a eliminar o poner en conformidad con la OMC los *Acuerdos Comerciales Especiales* con terceros países o territorios aduaneros.
- e) Se establece un plazo de 3 años desde la adhesión para que todas las empresas puedan disfrutar del *Derecho a tener actividades comerciales con todo tipo de mercancías en todo el territorio aduanero*, incluyendo el derecho a exportar e importar, excepto en las actividades relacionadas al comercio de Estado.
- f) Se reconoce el derecho del gobierno a mantener el *Comercio de Estado* y se incluyen medidas destinadas a brindarle transparencia a los procedimientos por los que se compran o venden mercaderías bajo este sistema. Además, China se compromete a facilitar información sobre los mecanismos de fijación de precios para la mercancías exportadas en este marco.
- g) Se establece un procedimiento de eliminación progresiva de la *Medidas no arancelarias*, especificado en el Anexo 3 del Protocolo.
- h) Se estipulan medidas destinadas a facilitar el cumplimiento de la aplicación del *Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación* que incluye la publicación periódica en un diario oficial de las listas, por productos, de las organizaciones responsables de conceder las licencias, los procedimientos y criterios para obtenerlas, los productos sujetos a prescripciones en materia de licitación y aquellos cuya importación y exportación está restringida y los cambios en las listas de mercancías y tecnologías.
- i) China se compromete a permitir que las fuerzas del mercado determinen los precios de las mercancías y los servicios de cualquier sector que sean objeto de comercio exterior y a eliminar las prácticas de precios múltiples para tales mercancías y servicios, derogando para estos casos el sistema de *Control de Precios*. Además, deberá publicar la lista de mercancías y servicios sujetos a un sistema estatal de precios y sus modificaciones.
- j) Se estipula la adecuación a las cláusulas *del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias*, entre las que se prevé la notificación de las subvenciones que se concedan o mantengan en su territorio.
- k) Se garantiza el cumplimiento de las reglas sobre los *Impuestos y cargas a la importación y exportación* según lo determina el GATT 1994.
- l) China se compromete a no introducir ninguna subvención a la exportación de *Productos agropecuarios* y a notificar las transferencias fiscales o de otro tipo entre empresas de propiedad

estatal del sector agrícola con otras empresas que operen como empresas comerciales del Estado en el sector agrícola.

- m) Se prevé la publicación de todos los criterios, formales e informales, que sirvan de fundamento a cada reglamento técnico, norma o procedimiento de la evaluación de la conformidad. De este modo se busca brindar transparencia acerca de los *Obstáculos Técnicos al Comercio* de China.
- n) Se establece la notificación de parte de China de todas las leyes, reglamentos y otras medidas referidas a *Medidas sanitarias y fitosanitarias*.

El Protocolo incluye un *Mecanismo Transitorio de Salvaguardia Especial* vigente por un plazo de 12 años desde la adhesión, que funcionará cuando las importaciones de productos de origen chino causen o amenacen causar una desorganización del mercado que afecte a los productores nacionales de otros miembros de la organización.

Por otra parte, establece un cronograma de eliminación gradual o el cambio de trato sobre las prohibiciones, restricciones cuantitativas y otras medidas que mantengan otros miembros contra las importaciones procedentes de China de manera incompatible con el Acuerdo de la OMC.

Las **Listas de Compromisos** en materia de acceso a los mercados para las mercancías y los servicios hacen referencia específica a los siguientes sectores.

- a) En lo que concierne a las *mercancías*, China consolidó todos los aranceles aplicados a mercancías importadas. Al momento en que se hayan cumplido todos los compromisos asumidos, el arancel medio consolidado por China para los productos agropecuarios se reducirá al 15%, siendo su oscilación del 0 al 65%, aplicándose los más elevados para cereales. Para las mercancías industriales, el arancel medio consolidado será del 8,9%, con una oscilación del 0 al 47%, aplicándose los más altos para películas fotográficas y automóviles. Algunos aranceles serán eliminados y otros reducidos, mayoritariamente antes del 2004, pero en ningún caso después del 2010.
- b) Sobre *textiles*, China se convertirá en parte del Acuerdo sobre Textiles y el Vestido y será titular de los derechos y obligaciones correspondientes. Los restantes miembros de la OMC deberán concluir con las cuotas que les imponen sobre esta materia el 31 de diciembre de 2004, aunque regirá un mecanismo de salvaguardia hasta fines del 2008, por el que los gobiernos de los miembros podrán adoptar medidas para reducir las importaciones en caso de que las exportaciones de textiles chinos causen desorganización del mercado.
- c) En relación a *agricultura*, China limitará sus subvenciones a la producción agrícola del 8,5% del valor del producto agrario.
- d) En lo que respecta a *servicios*, desde su ingreso los proveedores de servicios extranjeros podrán establecer empresas de capital mixto y prestar servicios en varias ciudades sin restricciones cuantitativas. Se elaboró un cronograma vinculado con las áreas geográficas y el porcentaje de inversión extranjera permitida. A partir de los 3 años la inversión extranjera en las empresas de capital mixto no podrá superar el 49% y a los 5 años se eliminarán las restricciones geográficas.
- e) Acerca de la *Banca*, a partir de la admisión las instituciones financieras extranjeras podrán prestar servicios en China sin restricciones de clientela para las operaciones con moneda extranjera. Para las operaciones con moneda local, dichas instituciones podrán prestar servicios de todo tipo a clientes chinos luego de 5 años.
- f) En cuanto a *Seguros*, se realiza una diferenciación entre los operadores extranjeros que operen en ramas de seguro de vida y en ramas distintas a seguros de vida, estableciéndose diferentes plazos y porcentajes en la participación de empresas con capital mixto. En cuanto a riesgos comerciales en gran escala, los reaseguros y los seguros y los reaseguros marítimos, de aviación y de transporte, podrán establecer empresas de capital mixto tras la adhesión y se permitirán filiales de capital totalmente extranjero al cabo de 5 años.

Fuente: ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO, *Protocolo de Adhesión de la República Popular China*, Ginebra, WT/L/432, 23 de noviembre de 2001.

¹⁹ IACHONVICHINA, Elena, MARTIN, Will, *Trade liberalization in China's accession to the World Trade Organization*, World Bank, Washington D.C., June 2001.

²⁰ *Más oportunidades en las tierras de la Muralla*, La Nación, Buenos Aires, Sección 5, Comercio Exterior, 27 de noviembre de 2001, pág. 11.

²¹ *Artículos innovadores, de calidad y buen precio. Con ellos podremos ganar nuestro lugar*, en La Nación, Buenos Aires, Sección 5, Comercio Exterior, 27 de noviembre de 2001, pág. 6.