

SEGUNDO EXAMEN DE LA OMC A CHINA

Ana I. Salvador Chamorro

Departamento de Economía y Estadística. Universidad de León

Este año se cumplen tres décadas del inicio de un proceso de reformas que ha transformado completamente la economía China y su papel en el contexto económico mundial. Sin cambios políticos, de forma gradual y experimental, y con el objetivo fundamental de alcanzar un nivel de crecimiento económico que mejorase el bienestar de la población, China inició en 1978 una estrategia aperturista y liberalizadora que ha dado resultados insólitos. El sector agrícola y el sector exterior (a través de la política de puertas abiertas) fueron los pioneros, seguidos por la industria. Estos sectores protagonizaron la primera etapa de reformas, cuyo objetivo fue el de crear progresivamente espacios de actividad económica al margen del sistema de planificación central.

El éxito de las primeras medidas dio continuidad al proceso, de manera que a principios de los noventa comenzó una segunda etapa de reformas. En esta década se produjo un giro importante en la estrategia de transición, con un programa de liberalización menos cauteloso y más profundo, donde la filosofía ha sido eliminar la planificación central y construir un entramado institucional (legal y administrativo) propio de una economía de mercado (Naughton, 2007). Así, desde ese momento, se han introducido cambios importantes en materia de política fiscal, en las empresas estatales, en el sector financiero, en el sistema cambiario, etc.

La transición hacia el mercado se ha acentuado desde diciembre de 2001, momento en el que China se adhirió a la Organización Mundial de Comercio (OMC). Como consecuencia ha tenido que asumir la normativa de esta organización, es decir, una serie de compromisos de apertura y liberalización de sus relaciones económicas con el exterior, que han dado lugar a nuevas reformas (además de las transformaciones previas que condicionaron la adhesión)¹. Estos cambios han tenido, (y tendrán) consecuencias trascendentales para la economía china y para sus relaciones comerciales y de inversión con el resto del mundo.

¹ Véase Protocolo de Adhesión de la República Popular China (documento WT/L/432).

En este nuevo contexto la OMC llevó a cabo el pasado mes de mayo el segundo Examen de las Políticas Comerciales a China². En estos Exámenes se evalúan las políticas comerciales, y otras relacionadas con el comercio, de los países miembros, y se examinan los acontecimientos importantes que puedan tener consecuencias en el sistema mundial de comercio, por lo que son un buen termómetro para evaluar los últimos cambios efectuados y los retos por afrontar³.

En líneas generales, la OMC valora positivamente las últimas medidas llevadas a cabo en los últimos años y considera que las reformas del comercio y la inversión han intensificado la integración del país en la economía mundial y siguen formando parte de su estrategia de reforma estructural. El objetivo general de la política comercial de China no ha variado desde el anterior Examen de sus políticas comerciales (acelerar la apertura de su economía al mundo con el fin de introducir tecnología y conocimientos técnicos extranjeros, desarrollar el comercio exterior y promover un “sólido desarrollo económico”); lo que sí se ha producido es un cambio en las prioridades sectoriales del país. Hasta ahora, el Gobierno chino se había centrado en el sector manufacturero, de manera que, desde mediados de los ochenta - momento en el que el país comenzó a abrirse al exterior - este sector siempre ha presentado un grado de apertura y liberalización mayor en comparación con otros sectores de la economía. El sector en su conjunto, y en particular las empresas con inversión extranjera y las exportaciones que han generado, han sido el principal motor de la industrialización y del rápido crecimiento económico de China en los últimos años.

Sin embargo, en los últimos tiempos las medidas de apertura a la participación privada y extranjera han comenzado a centrarse en el sector servicios. La razón es que el sector manufacturero tiende a ser de gran intensidad en capital, mientras que la agricultura y los servicios son sectores en los que existe un uso mucho más intensivo de mano de obra. El objetivo de estas medidas es desarrollar y hacer competitivo el sector servicios para que, a largo plazo, pueda absorber el excedente de mano de obra que actualmente existe en las zonas rurales. En este sentido, existen progresos significativos en los servicios financieros (incluida la banca), cuya mejora es esencial para desarrollar un mercado de capitales adecuado a las nuevas necesidades de inversión en China (dado

² El primero se llevó a cabo en 2006.

³ Para cada Examen se preparan dos documentos: una exposición de políticas que presenta el Gobierno del país miembro objeto de Examen, y un informe detallado que redacta de manera independiente la Secretaría de la OMC. Ambos documentos son luego examinados por el conjunto de los Miembros de la OMC en el Órgano de Examen de las Políticas Comerciales (OEPC).

que el actual depende mucho del sistema bancario, que aún no cumple con los niveles de eficiencia y progreso propios de una economía desarrollada). Aun así, y debido a varias reformas, el mercado de valores se ha desarrollado rápidamente durante los últimos años.

También el sector de telecomunicaciones ha seguido creciendo y la liberalización de los precios ha continuado. Han aumentado los servicios de línea fija y móvil, así como los servicios de Internet y, en conjunto, los precios de los servicios de telecomunicaciones se han reducido. Desde 2006, China ha dictado varios reglamentos y normas relativos a las telecomunicaciones. Actualmente China tiene seis proveedores de servicios de telecomunicaciones básicas de ámbito nacional, de los que el Estado sigue siendo el principal propietario. No obstante, se ha permitido gradualmente la participación privada y la inversión extranjera. Cuatro de los seis proveedores básicos han salido a bolsa y alcanzan un nivel de inversión extranjera que ronda el 20 por ciento.

Es cierto que la liberalización en el sector servicios está siendo más lenta que en otras esferas y que gran parte de los mismos siguen sujetos a un alto grado de control estatal y a restricciones a la inversión extranjera⁴ y privada. No obstante, debemos tener en cuenta que los compromisos contraídos por China con la OMC son más amplios que los de la mayoría de los demás países en desarrollo. En este Examen los Miembros aconsejan a China que siga acelerando la liberalización de este sector.

Conscientes de que la agricultura es el sector que se ha quedado rezagado, desde hace unos años el Gobierno chino ha cambiado la orientación de su política agrícola y ha comenzado a subvencionar en lugar de gravar al sector. En 2006 se eliminaron la mayoría de los impuestos agrícolas, y los agricultores han recibido apoyo financiero desde 2004 en forma de subvenciones y aumento del gasto en infraestructuras rurales. Estas medidas tienen como objetivo desarrollar las zonas rurales, aumentar la productividad en el sector, mejorar el bienestar de los agricultores, y reducir las disparidades entre el medio rural y urbano. Todos estos fines y algunos más son recogidos en el Undécimo Plan Quinquenal (2006-2010), con el gran objetivo de “crear un nuevo campo socialista”.

⁴ Por ejemplo, en transporte aéreo y marítimo, servicios jurídicos y contables, de turismo y postales.

Asimismo, con motivo de alcanzar el objetivo tradicional de la política agrícola (garantizar una oferta adecuada de alimentos a precios estables), en el sector se aplican algunas restricciones en materia de adquisición, distribución y comercialización, y medidas como controles de precios y restricciones a la importación y la exportación. Además, para lograr un alto grado de autosuficiencia en materia de abastecimiento de cereales y, por lo tanto, de seguridad alimentaria, la adquisición de cereales está controlada, en cierta medida, por el Gobierno.

En las políticas relativas al sector energético no se han introducido cambios importantes desde el Examen anterior de la OMC. Las autoridades chinas consideran la energía como un producto estratégico y, por ello, la reforma en este campo es especialmente gradual. Actualmente el sector está regulado, tiene limitada la competencia y aún existe un alto nivel de propiedad estatal. En consecuencia, siguen existiendo restricciones al comercio y los obstáculos reglamentarios para proteger a los productores nacionales de la competencia internacional. Los mercados chinos de productos energéticos se encuentran en diferentes etapas de reforma. No sabemos si ese enfoque gradual de la reforma será suficiente para abordar los problemas a los que se enfrenta el sector, especialmente la compatibilidad de las grandes y crecientes necesidades energéticas de China (es el segundo consumidor mundial de energía) con la protección del medio ambiente (es el segundo mayor emisor mundial de gases de efecto invernadero), uno de los principales objetivos obligatorios del Undécimo Plan Quinquenal.

Asimismo, la OMC reconoce que el gobierno chino se está esforzando mucho en algunas materias como aumentar la transparencia de su régimen normativo (muy complejo y opaco), y en adoptar una nueva legislación en materia de competencia y derechos de propiedad intelectual (aunque la observancia de ésta última sigue siendo insuficiente).

Desde el anterior Examen se han adoptado nuevas leyes relacionadas con el comercio, entre ellas, la Ley sobre la Propiedad, la Ley Antimonopolio, la Ley de Quiebras Empresariales, y la Ley del Impuesto sobre la Renta de la Sociedades. Ésta última tiene especial relevancia porque unifica el tratamiento impositivo de las empresas nacionales y extranjeras, y pone fin a décadas de tratamiento preferencial a los inversores extranjeros.

Los países miembros le han felicitado por su firme adhesión a los principios de la OMC y su compromiso con el sistema multilateral de comercio. Elogian las reformas realizadas, entre ellas la liberalización comercial, que ha contribuido a un crecimiento económico real superior a un 10% anual desde el Examen anterior y ha conseguido incrementar la renta per cápita y reducir la pobreza. Además sigue siendo uno de los principales receptores mundiales de inversión directa extranjera y se ha convertido en un importante proveedor de la misma, lo que refleja su creciente integración en la economía mundial. Asimismo, está cumpliendo con sus compromisos de reducción arancelaria, aunque siguen existiendo otros obstáculos al comercio y la inversión.

En los próximos años, en opinión de la OMC, China se enfrenta a varios retos, entre los cuales destacan los siguientes: aumentar el consumo interno, reducir la desigualdad de ingresos entre las zonas rurales y urbanas, aumentar el gasto en investigación y desarrollo, mejorar la protección intelectual, aumentar el gasto público en servicios sociales (como sanidad, educación, pensiones, etc.) para velar por el bienestar de una sociedad de 1300 millones de habitantes e incrementar, intensificar y mejorar las políticas medioambientales, intentando corregir el desequilibrio existente entre la expansión económica y la degradación medioambiental que sufre el país.

REFERENCIAS

BHATTASALI, D., LI, S. y MARTIN, W. (eds.) (2004): *China and the WTO*. The World Bank, Washington, DC. y Oxford University Press, NY, EEUU.

NAUGHTON, B. (2007): *The Chinese Economy: Transitions and Growth*. The MIT Press, Cambridge, MA.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO. URL: <http://www.wto.org>.

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

- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO. *Documentos WT/TPR/S/199*. y *WT/TPR/G/199*.