

## EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO CHINA-CHILE: ¿EXPRESIÓN DEL COMERCIO SUR-SUR?

Jorge WITKER

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *La liberalización y apertura gradual de China*. III. *Cambios institucionales y constitucionales*. IV. *Chile como paradigma del libre comercio*. V. *El Tratado de Libre Comercio China-Chile*. VI. *Consideraciones finales*. VII. *Bibliografía*.

### I. INTRODUCCIÓN

El 1o. de octubre de 2006 entró en vigencia el TLC China-Chile, formalizándose así la primera incursión bilateral del gigante asiático en la región.

Se trata sin lugar a dudas de un tratado singular, pues si bien su regulación deriva del artículo XXIV del GATT y del Protocolo de Adhesión de China a la OMC de 2001, su contenido es esencialmente merceológico, es decir, centrado en el intercambio de mercancías y con mínimas referencias a servicios, inversiones, agricultura y compras gubernamentales. Lo anterior como consecuencia de la intención por parte de China de reservar sectores estratégicos a su mercado interno, todavía no cedidos a la llamada propiedad no pública. El efecto arancelario directo implica la desgravación para el 92% de las exportaciones chilenas y de un 50% para las exportaciones chinas. En este sentido, las empresas pueden utilizarlo como plataforma o base para incursionar en otros mercados de América.

El despegue o resurgimiento de China es uno de los hechos más significativos en los inicios de este siglo. En las dos últimas décadas, se ha convertido en uno de los principales actores a nivel global, con un crecimiento anual promedio de 9.5% en los últimos 25 años, unido a una política gradual de liberalización y apertura, que ha convertido a su

economía en la cuarta del mundo, después de Estados Unidos, Japón y Alemania, y en la tercera potencia comercial.<sup>1</sup>

Por su parte Chile, la economía más exitosa de la región, ha fincado en el sector externo el eje de su dinamismo. En efecto, con una población de 16 millones de habitantes y con un mercado interno reducido, fortalecer la presencia en los mercados mundiales ha permitido a Chile diversificar sus exportaciones, las que se distinguen en un verdadero modelo a imitar por otros países de la región. En efecto, para Asia incluyendo China, sus exportaciones representan el 36% del total, cifra que en parte explica la suscripción de este tratado bilateral de libre comercio.<sup>2</sup>

Como veremos a continuación, este instrumento se presenta con una dialéctica original. Constituye un avance, porque recoge las variables sur-sur de dos economías en trance al desarrollo, que privilegian los intercambios de bienes, en esquemas de cooperación y solidaridad recíprocas. Además expresan, al decir de John L. Thornton, el Consenso de Beijing caracterizado por modelos de desarrollo autónomos, predominio de la soberanía y auge del multilateralismo.<sup>3</sup>

Las siguientes reflexiones evalúan la condición de los actores que instrumentan las cláusulas del TLC, para luego suministrar una visión sucinta del mismo, destacando lo original y promisorio de este tratado extrarregional y único entre Asia y Sudamérica.

## II. LA LIBERALIZACIÓN Y APERTURA GRADUAL DE CHINA

A principios de la década de los ochenta del siglo XX, la reforma económica china se plasmó en tres vertientes sectoriales: las reformas en el campo, iniciadas en 1979 y continuadas y profundizadas en los años posteriores; las reformas al sistema económico urbano de 1984, renovadas y ampliadas en los años noventa, y la apertura al exterior introducida en 1980 y en operación hasta la fecha, específicamente para el sector

<sup>1</sup> Oropeza García, Arturo, *China entre el reto y la oportunidad*, México, UNAM, 2006, p. 78.

<sup>2</sup> Moreno-Brid, Juan Carlo y Galindo Paliza, Luis Miguel, “Política macroeconómica de un ‘milagro’: el caso de Chile”, *Desarrollo económico estrategias exitosas*, México, UNAM, 2007, vol. 2, p. 219.

<sup>3</sup> Jalife Rahme, Alfredo, “¿Rescata China al capital anglosajón en su colapso?”, *El Financiero*, 28 de mayo de 2007, p. 34.

externo con gran impacto en el crecimiento y cambio estructural de la economía interna.<sup>4</sup>

Nuestra intención es detenernos brevemente en la apertura comercial, económica y financiera que le han permitido una inserción mesurada en las corrientes internacionales de comercio y de capitales sobre el resto del mundo.

Una característica de la apertura al exterior de la economía china que la hace particularmente importante, es que implicó un cambio cualitativo respecto a un modelo en el que la autosuficiencia era el objetivo a cumplir. A los propósitos de apertura comercial y financiera del sistema económico, componentes integrales de la actual estrategia económica, estuvo dirigida la creación, a principios de los ochenta, de cuatro Zonas Económicas Especiales (ZEE); y más adelante al establecimiento de 14 puertos y otras ciudades abiertas al comercio y a la inversión extranjera, así como de por lo menos cuatro focos de desarrollo económico, todo esto en la costa Este y Sureste de China; a los que se añaden dos Regiones Administrativas Especiales, Hong Kong y Macao, las que respectivamente en julio de 1997 y en diciembre de 1999 se incorporaron a la soberanía de China, pero que desde tiempo atrás constituían, en particular Hong Kong, una ventana al mundo para China.<sup>5</sup> Estos cambios institucionales, lentamente se formalizan en sendas reformas a la Constitución de 1982.

En este sentido, es importante mencionar que el proceso de reformas iniciado por China a fines de la década de los setenta fue el resultado de un profundo examen de las metas alcanzadas por dicho país y de las dificultades a que se enfrentaron con la implementación del modelo socialista imperante hasta ese entonces; mismas que han implicado un verdadero cambio de paradigma.

De esta forma, el modelo fincado en el estatismo económico y la poca participación en la economía mundial fue relevado de manera gradual por medio de la aceptación de inversión extranjera y el fomento de la inversión privada.

En efecto, el Preámbulo de la carta constitucional recoge los principios orientadores del llamado socialismo de mercado. Así, se señala que

<sup>4</sup> Rodríguez y Rodríguez, María Teresa, "China, reforma económica y cambios constitucionales", *Derecho comparado Asia-México*, México, UNAM, 2007, p. 222. Véase también Lubman, Stanley, "Introducción: The Future of Chinese Law", *The China Quarterly (CW)*, 141, marzo de 1998.

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 224.

“la República Popular China es un Estado socialista bajo la dictadura democrática del pueblo, dirigido por la clase trabajadora y basado en la alianza de trabajadores y campesinos”.

Asimismo, se incluyó en las cuatro modernizaciones “promover el desarrollo coordinado de las civilizaciones material, política y espiritual”, objetivo perfilado a la modificación en cuanto al concepto de desarrollo económico. Dichos principios orientadores, van sufriendo cambios graduales en 1993 y 1994, en los que se destacan frases como: “La tarea básica ante la nación es la concentración de esfuerzos en la construcción de la modernización socialista a lo largo de la ruta de construir el socialismo con características chinas”, y el mismo texto agrega: “Convertir a China en una nación socialista democrática, fuerte, próspera y culturalmente avanzada”.<sup>6</sup>

Inclusive, parte de las estrategias que se han tenido que redefinir, es la relativa al crecimiento económico, entendido como “servir al pueblo para mejorar su calidad de vida”.<sup>7</sup>

### III. CAMBIOS INSTITUCIONALES Y CONSTITUCIONALES

La construcción y diseño del modelo de socialismo de mercado se ha ido graduando con reformas institucionales que culminaron con las de la Constitución de la República Popular China de 1982. Así, en el campo se estableció en 1979 el Sistema de Responsabilidad Familiar para la Producción Agraria, que sin alterar el régimen de propiedad colectiva, supera el ineficiente sistema de las comunas agrarias populares.

Otro cambio institucional, lo encontramos en la reestructuración del Consejo de Estado, que orienta las políticas públicas hacia metas macroeconómicas racionales y descentralizadas. Bajo esas mismas premisas, la corporización de las empresas propiedad del Estado, instrumenta mecanismos de autofinanciamiento, convirtiéndolas legalmente en corporaciones de responsabilidad limitada, en que sus accionistas son personas físicas, designadas por la clase política dominante.<sup>8</sup>

El criterio gradual de los cambios constitucionales se evidencia en el derecho al uso de la tierra del modificado tercer párrafo del artículo 10,

<sup>6</sup> Rodríguez y Rodríguez, María Teresa, *op. cit.*, nota 4, p. 238.

<sup>7</sup> XI Plan Quinquenal de Desarrollo Económico y Social de la República Popular China (2006-2010).

<sup>8</sup> Rodríguez y Rodríguez, María Teresa, *op. cit.*, nota 4, p. 241.

que señala expresamente: “El Estado puede, por el interés público y de acuerdo con la ley, expropiar o requisar la tierra para su uso y compensará por la tierra expropiada o requisada”. Dicho cambio es de fundamental importancia, pues significó el reconocimiento de derechos económicos en favor de las comunidades campesinas que con anterioridad no tenían derecho a la compensación para el caso de confiscación de tierras por parte del Estado.

En este sentido, se planteó el fomento a la inversión tanto de capital privado como extranjero, a efecto de invertir en las instituciones de financiamiento rural y hacer posible el establecimiento de nuevas instituciones financieras en dicho rubro. Por su parte, el artículo 14 fue adicionado en su párrafo cuarto, que señala: “El Estado establece un sistema de seguridad social compatible con el nivel de desarrollo socioeconómico”.

El artículo 15, por su parte, introduce elementos complementarios del mercado y la enmienda de 1993 señaló textualmente: “El Estado ha puesto en práctica una economía socialista de mercado. El Estado fortalece la formulación de leyes económicas, mejora el ajuste y control macroeconómico y de acuerdo con la Ley, prohíbe a unidades económicas y a individuos que interfieran con el orden económico-social”.<sup>9</sup>

En cuanto a las empresas, el artículo 11 constitucional expresa: “La economía individual de la clase trabajadora rural y urbana, operando dentro de los límites establecidos por la ley, es un complemento de la economía pública socialista”. Para luego agregar: “El Estado protege los derechos legales y los intereses de la economía individual y la supervisa a través de controles administrativos”.

En este sentido, se hace patente el compromiso por parte del Estado de participar en la búsqueda del bienestar económico de la mayor parte de la población.

La nueva propuesta clama por una intervención mayor del gobierno: “A través de ejercer su poder administrativo legalmente y de asumir sus funciones en la coordinación de la economía, el gobierno tiene que asegurarse de que toda la población pueda compartir los beneficios de la reforma y el desarrollo monitoreando el mercado, proporcionando servicios públicos y administrando la sociedad”.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> *Ibidem*, p. 244.

<sup>10</sup> Jianguo, Li, “Building a Harmonious Society”, <http://www.bjreview.com.cn/>, en 2005/05-42/editor-42.htm, *cit.* en Cornejo, Romer, *op. cit.*, nota 2.

Estos cambios constitucionales han ido reforzando el derecho a la propiedad privada, los cuales han jugado un papel definitivo en la consolidación de la inversión extranjera, pues ello representa una garantía y protección tan buscada por los inversionistas globales.<sup>11</sup>

Y como afirma María Teresa Rodríguez y Rodríguez:

Pero China es un país en desarrollo, de manera tal que es de esperarse que la etapa de transición de un sistema económico híbrido “socialismo de mercado” —como lo llaman los actuales líderes— a la etapa madura del socialismo, durará un largo tiempo. O sea, que la “superestructura” jurídica irá construyéndose como respuesta pragmática a las necesidades de una economía floreciente, pero sin poner en peligro o cuestionar el concepto inicial de “dictadura democrática popular”; es decir, de monopolio del poder por parte del Partido Comunista. Si esta concepción de la transición funciona o lleva al fracaso de la estrategia económica es algo que solamente el tiempo podrá dilucidar.<sup>12</sup>

Mientras tanto, los cambios y reformas graduales convierten a China en un referente internacional estratégico para América Latina.

En efecto, con una enorme masa de trabajadores rurales, con una sólida educación básica y con una tasa de ahorro nacional cercana al 40% del PIB, junto a una captación masiva de inversión extranjera, han propiciado un crecimiento económico espectacular.<sup>13</sup>

En el ámbito de los negocios, el gobierno chino adoptó la decisión de articular la inversión extranjera directa vía *joint ventures* entre grupos transnacionales y sus compañías estatales que requerían modernizarse. La gran escala de su mercado interno y los bajos costos laborales atrajeron un número considerable de grandes empresas, las que han integrado a China a sus cadenas de producción transnacionales, transformándolas en plataforma de exportación mundial. Lo anterior, más su incorporación a la Organización Mundial del Comercio han ubicado a éste país en uno de los destinos principales de la inversión extranjera directa.<sup>14</sup>

<sup>11</sup> Los Acuerdos de Protección Recíproca de Inversiones (APRIS) que China ha suscrito con más de 20 países y la reforma a la Constitución vigente en marzo de 2004 en materia de reconocimiento de la propiedad privada, son evidencia de ello.

<sup>12</sup> Rodríguez y Rodríguez, María Teresa, *op. cit.*, nota 4, p. 251.

<sup>13</sup> Oropeza García, Arturo, *op. cit.*, nota 1, p. 199.

<sup>14</sup> Cornejo, Romer, “Nueva propuesta de cambio en el patrón de desarrollo de China”, *Agenda para el desarrollo*, México, UNAM-Miguel Ángel Porrúa, 2007, vol. 2, pp. 92 y ss.

En años recientes, en Asia se han multiplicado los acuerdos bilaterales y regionales en la zona. Japón suscribió un Tratado de Libre Comercio (TLC) con Singapur en 2002, y actualmente discute iniciativas similares con Malasia, Tailandia y Filipinas. China y la Association of South East Asian Nations (ASEAN) han acordado la formación de un bloque comercial para 2010 y se ha abierto el camino para un acuerdo trilateral China, Japón y Corea del Sur. En suma, el auge de Asia camina hoy día de la mano del progreso de China y la región asiática fortalece su propia integración, convirtiéndose en referente inevitable de la economía y política internacional en el siglo XXI.

Los vínculos económicos entre América Latina y China eran muy limitados cuando en 1990, el entonces presidente Yang Shangkun, visitó México, Brasil, Uruguay, Argentina y Chile. A partir de ese momento se intensificaron las relaciones comerciales y políticas con la región.<sup>15</sup> Esto es atribuible, en parte, al manifiesto interés chino por materias primas que le permitieran garantizar sus altas tasas de crecimiento; y por otra, a la voluntad de los países de la región en cuanto a propiciar mayores inversiones chinas en la zona, aspirando de paso a aumentar y diversificar sus exportaciones a ese gran mercado.

En los últimos diez años, 74 jefes de Estado y de gobierno, así como presidentes parlamentarios de diferentes países latinoamericanos realizaron visitas oficiales a China, país que ha correspondido con viajes a 19 países latinoamericanos.<sup>16</sup>

La necesidad china de asegurarse el acceso a materias primas y alimentos, ha dinamizado las exportaciones latinoamericanas a ese mercado y simultáneamente ha iniciado el camino para la materialización de inversiones directas en proyectos de extracción de recursos naturales. Esta fuerte demanda china por materias primas y alimentos, ha favorecido el alza de los precios de los *commodities* y ha garantizado superávit comerciales a Brasil, Argentina, Chile y Perú.

La gran demanda china de soja, petróleo, acero, cobre, aluminio, azúcar, etcétera, favorece a los países que producen y exportan estas mate-

<sup>15</sup> De acuerdo con las estadísticas del Ministerio de Comercio de China, el volumen comercial entre China y América Latina en 2006 fue de 70 200 millones de dólares; en tanto que en 2005 fue de 50 000 millones de dólares. En este sentido, la meta planteada por el presidente chino Hu Jintao de aumentar dicha cifra a 100 000 millones de dólares parece factible.

<sup>16</sup> Obtenido en Internet el 5 de agosto de 2007 [www.china.org.cn](http://www.china.org.cn).

rias en nuestro continente. En este sentido, es difícil pensar en un futuro sin estrecha relación entre América Latina y China.

Paralelamente, para asegurarse un mejor acceso a los recursos naturales, China está comenzando a realizar inversiones en la región. Pero, por otra parte, el interés de las empresas chinas por los mercados de América Latina radica también en las exportaciones de manufacturas, las que están saturando los mercados de los países industrializados y requieren espacios para su comercialización. Finalmente, se encuentra el interés de la política exterior china por tener una diplomacia más activa en América Latina, demostrando con ello su voluntad de convertirse en potencia mundial, con presencia más allá de la región asiática. En este sentido, su manifiesto interés en el Foro de Cooperación Económica del Asia Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés), se une al apoyo al G-20 liderado por Brasil y la decisión de apoyar a este país como miembro permanente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.<sup>17</sup>

#### IV. CHILE COMO PARADIGMA DEL LIBRE COMERCIO

La evolución económica y democrática de Chile en los últimos años es reconocida por los expertos en desarrollo, los organismos financieros internacionales y la prensa especializada, como el éxito indiscutible de las reformas que emprendió América Latina en busca de un crecimiento económico elevado y sostenido con estabilidad de precios.

Con tasas de crecimiento promedio de un 5% anual, con índices de pobreza en reducción y con tasas de inflación de un dígito, este país del Cono Sur se muestra como modelo a seguir en la región americana.

Esta expansión económica tan dinámica y sostenida por varios años, ha repercutido en un avance sustancial en sus indicadores de bienestar social. Así, su producto anual por habitante, es de 6 200 dólares estadounidenses a precios corrientes, con un índice de desarrollo humano significativo. Con ello se ubica en el lugar 37 del total de 177 países, comparable con países como Portugal. Según la CEPAL, la incidencia de pobreza en los hogares disminuyó de 33% al inicio de los noventa a 15.3% en 2003, con lo cual Chile se coloca como el único país de la región que cumplió las metas de desarrollo del milenio.

<sup>17</sup> Blazquez, Lidoy *et al.*, “¿Ángel o demonio? Los efectos del comercio chino en los países de América Latina”, *Revista de la CEPAL*, diciembre de 2006, pp. 17 y ss.



A ese notable desempeño en el campo macroeconómico, Chile es sistemáticamente señalado como la economía a la cabeza de América Latina en términos de competitividad internacional, clima de inversión, transparencia y Estado de derecho. Incluso es frecuentemente señalado entre los 20 destinos de negocios más atractivos en el mundo.<sup>18</sup>

El tema de la seguridad jurídica en Chile es sin duda uno de los elementos favorables que existen para la captación de inversión foránea. Otro aspecto es el régimen tributario relativamente estable, que permite al inversionista mantener un buen porcentaje para las remesas de utilidades, mismas que pueden enviarse al exterior en cualquier momento, a partir de transcurrido un año desde que la inversión se establezca en el país.

Asimismo, Chile mantiene una política económica bastante estable y consensuada que brinda en términos generales transparencia, competitividad, baja corrupción y equilibrio macroeconómico.

Pese a lo anterior, el modelo chileno exhibe dos limitaciones que los gobiernos democráticos no han podido superar: la concentración económica y la desigualdad social.

En materia de concentración, Hugo Fazio en el libro *Mapa actual de la extrema riqueza en Chile*, señala al respecto: “En el listado de la revista Forbes de los multimillonarios latinoamericanos de 1996, Anacleto Angelini ocupó el primer lugar entre los chilenos, con una fortuna ascendente de 2 300 millones de dólares, superando a Andrónico Luksic (2 200 millones), Heliodoro Matte (1 700 millones) y otros”. Jacobo Shatan agrega:

De los datos... se puede inferir la velocidad con que estos “señores de empresa” han ganado dinero y ampliado su poder económico, en abierto contraste con lo que ha sucedido a la mayoría de los chilenos... Anacleto Angelini llegó a Chile desde Italia en 1948, Andrónico Luksic puso una agencia de automóviles en la ciudad de Antofagasta en la década de los 50 y comenzó a desarrollar negocios en las áreas minera y pesquera... En un plazo de 50 años estos dos hombres de empresa pudieron amasar considerables fortunas... Descartando sus respectivos capitales iniciales, insignificantes en comparación con sus fortunas actuales, y descartando además todo lo que ellos y sus familias gastaron en consumo a lo largo de esos 50 años, podemos concluir que Angelini y Luksic ganaron cada uno alrededor de 50 millones de dólares anuales en promedio simple, o

<sup>18</sup> Moreno-Brid, Juan Carlo y Galindo Paliza, Luis Miguel, *op. cit.*, nota 2, p. 220.

sea unos 167 000 dólares diarios durante 300 días por año, o sea unos 300 dólares por minuto laborable, considerando 550 minutos dedicados exclusivamente al trabajo. O sea, en sólo cuatro minutos estos señores ganan más de lo que percibe en un mes un profesor con 30 años de antigüedad y jornada completa.<sup>19</sup>

En cuanto la desigualdad económica y social señala con precisión:

Resulta sorprendente constatar que 75 000 empleadores, con un ingreso medio individual superior a \$2.3 millones, más los 465 000 trabajadores por cuenta propia, con un ingreso promedio per cápita de 372 000 pesos mensuales, se llevaban en conjunto el 52% del ingreso total, contra el 48% para los casi 1.7 millones de empleados, obreros, trabajadores del servicio doméstico y personal no remunerado, con un ingreso medio por persona inferior a 200 000 pesos por mes. Las distancias entre estas tres categorías son enormes. Colocando el ingreso medio de esta última categoría como 100, los de cuenta propia tendrían un índice de 189, y los empleadores un índice de 1207. Si bien estas cifras no son estrictamente comparables con las derivadas de la CASEN para diferentes estratos de hogares, ellas indican una similitud bastante grande en términos de una creciente concentración del ingreso en los estratos más ricos.<sup>20</sup>

En el contexto de estas limitaciones, la política comercial chilena de apertura y activa gestión negociadora, unida a una macroeconomía exitosa, han detonado la atracción de montos significativos de inversión externa, y al mismo tiempo, han servido para el inédito despliegue inversionista de empresarios chilenos en el exterior.<sup>21</sup>

A partir de 2000, la prioridad negociadora de Chile se concentró en los TLC con la Unión Europea, EFTA (Asociación Europea de Libre Comercio), Corea y el P4 (Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica con Nueva Zelanda, Singapur y Brunei Darussalam). En estos acuerdos, los temas negociados y los compromisos establecidos tuvieron una envergadura mayor que los Acuerdos de Complementación Económica (ACE) con los países de Sudamérica. En efecto, junto al acceso en

<sup>19</sup> Shatan, Jacobo, "Luces y sombras en la experiencia de Chile", *op. cit.*, nota 2, p. 229.

<sup>20</sup> *Ibidem*, pp. 235 y 236.

<sup>21</sup> Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Tratado de Libre Comercio Chile-China, mayo 2006, [www.direcon.cl/documentos/china2/documentos\\_china\\_final\\_agosto\\_2006.pdf](http://www.direcon.cl/documentos/china2/documentos_china_final_agosto_2006.pdf).

bienes se negoció en los TLC aperturas en servicios, inversiones, compras gubernamentales y protección en propiedad intelectual, entre otros.

La suscripción de acuerdos comerciales bilaterales, la participación activa en los foros multilaterales, especialmente en la OMC y en la APEC, junto al dinamismo exportador y la actividad inversionista, han brindado a los agentes económicos chilenos un escenario de certeza jurídica cuya importancia es creciente en un mundo lleno de complejidades e incertidumbres.<sup>22</sup>

Consecuencia de esa estrategia de política comercial, las exportaciones chilenas están diversificadas ejemplarmente. En efecto, a Europa va un 25%; a América del Norte un 23%; a América Latina un 12% y a Asia un 36%.<sup>23</sup>

Actualmente, Chile destina más del 36% del total de sus exportaciones a Asia. Los primeros pasos que sostendrán sólidamente los vínculos económicos de Chile con Asia ya se han dado. En efecto, se cuenta con el TLC con Corea, vigente desde abril de 2004 y que fue el primer acuerdo comercial entre un país asiático y un país de Latinoamérica. Se suma al anterior el P4 —un acuerdo de última generación con un fuerte componente de cooperación—, y ahora, el TLC con China y el Acuerdo de Alcance Parcial (AAP) con India. Finalmente, han comenzado las negociaciones para un TLC con Japón y se encuentran en desarrollo los estudios de factibilidad con Tailandia y Malasia, los que podrían dar origen a futuras negociaciones con esos países.

La presencia activa que persigue Chile en Asia, se estima, debe pasar necesariamente por una estrecha alianza con China, actor económico de principal importancia en esa región. En ese marco, el TLC con China —el primero que negocia con un país no asiático— es de gran trascendencia. Seguramente, será reconocido en el futuro como un hito en la historia de la política comercial chilena, por cuanto permitirá que el intercambio comercial se desarrolle sostenidamente con ese país, y de paso, ello favorecerá la integración de Chile al mercado asiático.

En el inicio de las negociaciones con China, y en la ulterior concreción del TLC, hay que destacar la importancia que tuvieron las relaciones diplomáticas que Chile mantiene con dicho país desde 1970. En ese año, Chile se convirtió en el primer país sudamericano en reestablecer relaciones con China. A ello, se agregó el apoyo por parte de Chile a la reasunción de Chi-

<sup>22</sup> *Idem.*

<sup>23</sup> Prochile, *Informe de Comercio Exterior*, Chile, 2006, p. 26.

na en su asiento en Naciones Unidas y en el Consejo de Seguridad. Recientemente, también recibió el apoyo de Chile —el primer país que lo hizo— para su ingreso a la OMC; y finalmente, el reconocimiento que dicho país le otorgó a su condición de “economía de mercado”. De esta manera, el Tratado que cabe destacar, fue propuesto y negociado por iniciativa del país asiático, vino a sellar una amistad de larga data.<sup>24</sup>

## V. EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO CHINA-CHILE

Suscrito en mayo de 2006, entró en vigor el primero de octubre del mismo año, y comprende 14 capítulos y 8 anexos.

La estructura del instrumento sigue en general los contenidos y disciplinas de los formatos de la OMC, aunque circunscrito exclusivamente al universo de las mercancías. En este contexto, Chile y China comparten una visión similar en muchos sentidos; ambos consideran que el orden internacional pasa por el multilateralismo, y que el desarrollo social se encuentra directamente determinado por la capacidad de generar crecimiento económico.

Asimismo, tal como señaló el embajador chileno Fernando Reyes Matta “el concepto de la sociedad armónica socialista de China y el de coherencia social, defendido por la Concertación de Partidos Democráticos chilena tienen muchas interrelaciones y cercanías entre sí”.<sup>25</sup>

Así, el ámbito de los servicios y las inversiones están marginados en la primera etapa, al igual que el sector agropecuario, considerado por ambos países como sectores estratégicos subordinados a los compromisos multilaterales que derivan de la Ronda Doha de la propia OMC.

Una visión general del TLC que comentamos puede resumirse en cinco grandes rubros, centrados como afirmamos, en el intercambio de bienes: acceso a mercados, reglas de origen, defensa comercial, medidas sanitarias y fitosanitarias, y cooperación. En acceso a mercados, el Programa de desgravación arancelaria, negociado en función del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, consta de cinco listas: inmediata, a un año, a cinco años, a diez años y una lista de exclusiones.

Al respecto, Chile consiguió una desgravación inmediata para el 92% de sus exportaciones; un 7% a desgravarse en 10 años, quedando sólo un

<sup>24</sup> *Idem.*

<sup>25</sup> Obtenido en Internet el 8 de agosto de 2007, [www.china.org.cn](http://www.china.org.cn).

1% en la lista de excepciones que incluye productos agrícolas, algunos pesqueros y yodo. Entre los productos chilenos que gozarán de acceso inmediato a tasa cero se ubican hortalizas, chocolates, camarones congelados, grasas y aceite de pescado, cobre, minerales y químicos.

China por su parte, obtuvo desgravaciones de Chile a través de cuatro listas: inmediata, a cinco años; a diez años y listas de exclusiones. Así, el 50% de las importaciones desde China están en desgravación inmediata, un 21% en cinco años; un 26% en diez años y un 3% de productos excluidos. Entre los de liberación inmediata se encuentran videograboras, computadoras, monitores, impresoras, lectores de CD, televisores y juguetes. Los textiles y calzado se encuentran en la desgravación a 10 años por su condición de productos sensibles. Entre los productos excluidos destacan trigo, harina de trigo, maíz, azúcar, estufas, refrigeradores y congeladores.

Respecto a los productos agrícolas, la mayoría de ellos se desgravan a partir del sexto año de vigencia del Tratado, exceptuando productos como arroz, trigo, harina de trigo, aceites, azúcar, yodo, urea, papeles y algunas maderas.

En materia de propiedad intelectual destaca la incorporación de cláusulas de reconocimiento recíproco de indicaciones geográficas. Al respecto China reconoce al pisco como geográficamente chileno, con lo cual ayudará al posicionamiento de dicho producto en el mercado asiático, asegurando su protección de conformidad con el acuerdo sobre aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio de la OMC y de la propia legislación interna china.

En materia de origen las reglas siguen los criterios generales del esquema multilateral; la certificación de origen debe efectuarla la autoridad pública; la verificación debe convenirse y una novedosa certificación electrónica que empieza a operar a partir del presente año.

Este sistema de información permitirá que los inversionistas conozcan las normas de origen, haciendo posible especificar qué tipo de requisitos deben cumplir conforme a lo establecido en el Tratado.

En cuanto a la defensa comercial, el Tratado contiene disposiciones sobre salvaguardas bilaterales, globales OMC, derechos *antidumping* y derechos compensatorios regulados en la propia OMC.

Completa lo anterior, un mecanismo de solución de controversias que deriven de conflictos que afectan la relación comercial de las partes. En este sentido, el artículo 80 del Tratado, dispone que este sistema se aplica

a la prevención o la solución de las controversias relativas a la interpretación o aplicación del Tratado en el territorio de las Partes, como también cuando se considera que una medida es incompatible con las obligaciones del Acuerdo, o que la otra parte ha incurrido en incumplimiento de las obligaciones asumidas de conformidad con el Tratado. Un capítulo novedoso del TLC que analizamos lo constituye el capítulo 13, rotulado bajo el concepto de Cooperación. Los objetivos del capítulo apuntan a:

- a) Identificación de áreas de colaboración y apoyo mutuo para el establecimiento de *joint ventures* con miras a operaciones conjuntas en terceros mercados.
- b) Intercambio de experiencias en el desarrollo institucional.
- c) Apoyar la incorporación del sector privado a las oportunidades que abre el Acuerdo.
- d) Crear condiciones para hacer de Chile una plataforma de entrada de China en América Latina.

Los rubros de la cooperación bilateral en concreto son:<sup>26</sup>

### 1. *Cooperación económica*

La contraparte china tiene especial interés en el desarrollo de lazos más fluidos en el campo comercial. China —en especial la población de las provincias costeras, con cerca de 200 millones de habitantes y un ingreso per cápita de 5 000 dólares estadounidenses— representa un mercado de primer nivel para nuestras exportaciones de alimentos, base esencial de la estrategia Chile Potencia Alimentaria.

### 2. *Investigación, ciencia y tecnología*

La Comisión Mixta de Ciencia y Tecnología entre Chile y China, que funciona regularmente desde 1980, quedó inserta en la institucionalidad del Tratado para efectos de mejorar el seguimiento de cumplimiento e implementación. En este campo se busca articular una mayor colaboración en temas como innovación, investigación y desarrollo, con especial referencia a avances tecnológicos conectados con áreas de recursos naturales y al aumento de valor agregado.

<sup>26</sup> Transcribimos casi textualmente el capítulo 13 de Cooperación del TLC del documento de Prochile por su concreción e importancia.

### 3. *Educación*

El objetivo de esta sección es dar relevancia a los temas de cooperación en educación, siendo de especial interés para Chile los relacionados con la formación técnica e ingeniería a nivel medio, segmento en el que China tiene experiencias avanzadas, así como en la educación a distancia.

### 4. *Cultura*

El TLC incluyó un mecanismo directo de consultas entre las autoridades culturales de ambos países, a objeto de iniciar un camino que lleve a la implementación de iniciativas que apunten a elevar sustantivamente la relación cultural.

### 5. *Minería y cooperación industrial*

La cooperación en esta área busca dar un marco más amplio a la ya importante actividad exportadora minera de Chile a China, realizada por el convenio entre Codelco y Minmetals. En particular, se busca apuntar a la cooperación en el tema tecnológico-minero, incluyendo el uso de tecnologías de información y comunicación, nuevas técnicas de minería y en especial en el ámbito de la biominería.

### 6. *Cooperación en propiedad intelectual*

Dentro del marco que otorgan los acuerdos internacionales de propiedad intelectual de los cuales Chile y China son miembros, especialmente el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) de la OMC y la Declaración relativa al Acuerdo sobre los ADPIC y la Salud Pública, se acordó cooperar en las siguientes áreas:

- a) Promoción de la propiedad intelectual como un instrumento para la investigación e innovación a través de su difusión con fines educativos y programas de capacitación.
- b) intercambio de información acerca de implementación, sistemas y desarrollo de nuevas políticas de propiedad intelectual.
- c) notificación de iniciativas tales como, desarrollos de proyectos de ley, mejoras al sistema y jurisprudencia relevante.

### *7. Cooperación en materias laborales*

Chile planteó incluir las materias laborales, fiel a su convicción de que el mundo del trabajo es parte esencial de los TLC, así como para obtener una mayor transparencia y predictibilidad de los nuevos escenarios que crea la relación con ese país.

El equipo negociador de Chile procuró ser consistente con la postura asumida por Chile de incorporar compromisos laborales en sus negociaciones comerciales internacionales. Así lo hizo a propósito del TLC con Canadá, al participar de los institutos laboral con Brasil, México, Ecuador y otros países de la región, al suscribir una exigente cláusula laboral en el TLC y con su adhesión a los compromisos laborales establecidos en las Líneas Directrices para las Empresas Multinacionales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), especialmente en temas laborales. También Chile propuso este tipo de compromisos y se materializaron en el Acuerdo P4.

### *8. Cooperación ambiental*

Chile y China se encuentran negociando un Memorando de Entendimiento sobre Cooperación Ambiental, en el entendido que las políticas ambientales y comerciales deben apoyarse mutuamente, con el objeto de lograr el desarrollo sustentable. La cooperación se orientará a áreas de interés común, globales o nacionales, tales como cambio climático; biodiversidad y recursos naturales; residuos domésticos e industriales; calidad del aire; y manejo del agua. Los sectores no gubernamentales y otras organizaciones podrán participar en la identificación de áreas potenciales de cooperación y en el desarrollo de las actividades de cooperación mutuamente acordadas.

### *9. Cooperación en pequeñas y medianas empresas*

La cooperación en esta área fue propuesta por Chile, entendiendo que el espacio que ocupan en el quehacer comercial es de primera y creciente importancia, tanto en Chile como en China. En efecto, la relevante participación en el producto y, la contribución al empleo de estas empresas en sus respectivas economías, es indiscutible. De modo que la inclusión de esta materia en el TLC es del todo coherente con el aporte que ambas



partes realizan estas empresas a sus economías, y coherente también con los potenciales que vislumbran las partes para ellas en el proceso exportador.<sup>27</sup> De allí la importancia de implementar políticas que promuevan su desarrollo favorable.

En esa línea, Chile y China se preocuparon por establecer en el TLC una serie de materias específicas para la cooperación en esta área, así como actividades determinadas a objeto de avanzar en ella. Así, se acordó promover que las pequeñas y medianas empresas incrementen sus niveles de productividad y competitividad, de modo de aumentar el acceso de sus productos a los respectivos mercados, incentivando para ello la asociación y el desarrollo de cadenas productivas vinculadas (*clusters*); que sus trabajadores aumenten sus conocimientos de los mercados chino y chileno; y que estas empresas incorporen tecnología para sus procesos de trabajo intensivo. Para avanzar en lo anterior, se convino que se buscarían los mecanismos adecuados para el intercambio de información; transferencia tecnológica a las pequeñas y medianas empresas; mejoramiento del acceso de estas empresas a la información relevante para exportar a los mercados respectivos; apoyar a nuevas empresas exportadoras a través del diseño de programas especiales como clubs de exportadores, apoyo financiero, etc. Lo anterior acompañado por programas de entrenamiento con expertos.<sup>28</sup>

Finalmente, en cuanto a la Administración e Implementación del tratado, las partes acuerdan:

- a) Concretar las obligaciones establecidas en el Acuerdo, mediante instrumentos tanto legislativos como administrativos.
- b) Administrar el TLC, organizar las reuniones de los Comités y Comisión de Libre Comercio.
- c) Utilizar los mecanismos institucionales contenidos en el TLC en la solución de conflictos comerciales bilaterales.
- d) Promover la transparencia, a través de la difusión de los contenidos y evaluación del TLC.

<sup>27</sup> En este sentido, el vicepresidente ejecutivo del Comité de Inversiones Extranjeras, Carlos Eduardo Mena, señaló que las empresas chinas pueden utilizar este instrumento como plataforma o base para llegar a otros mercados de América, invirtiendo por su cuenta o asociándose con capitales chilenos en todos los sectores. Obtenido en Internet el 22 de agosto de 2007, [www.china.org.cn](http://www.china.org.cn).

<sup>28</sup> El tema de las pequeñas y medianas empresas es estratégico para los países que defienden el empleo, más allá de los dogmas libre cambistas.

- e) Desarrollar iniciativas para aprovechar al máximo las oportunidades comerciales que generará el TLC, a través de la formulación de políticas y desarrollo de programas y actividades orientadas fundamentalmente a los sectores con menos acceso a la información, tales como las Pymes y las regiones.
- f) Realizar evaluaciones periódicas del TLC.

## VI. CONSIDERACIONES FINALES

Como puede advertirse, este tratado de libre comercio bilateral entre países tan disímiles, supone visiones geopolíticas convenientes para ambos países.

Para Chile no cabe duda que más allá de lo comercial específicamente lo ubica como una avanzada de negocios e inversiones en Asia y concretamente en un mercado de más de 1 200 millones de habitantes.

Tal como señaló Fernando Reyes Matta, embajador de Chile en China: “gracias al Tratado de Libre Comercio, Chile está manteniendo una política de acercamiento a China de carácter regional”.<sup>29</sup>

Recordemos que, por primera vez en la historia, China pasó a ser al término de junio el mayor destino internacional de los productos chilenos, pues la región metropolitana de Beijing aporta el 47% del PIB chileno, muestra de la enorme importancia en las relaciones de cooperación e intercambio entre ambas regiones.

Los perfiles de relaciones económicas sur-sur, evidencian una filosofía diferente a los postulados exclusivos de libre comercio. El capítulo de cooperación y el acuerdo de compartir los compromisos de la Ronda Doha, y muy especialmente, la Decisión sobre la Implementación del párrafo sexto de la Declaración de Doha sobre el acuerdo ADPIC y la Salud Pública adoptada el 30 de agosto de 2003, así lo manifiesta.

Para China el tratado significa asegurar un abastecedor confiable de cobre, invirtiendo además en un nuevo mineral vía *joint ventures* entre empresas estatales y establecer una plataforma de negocios y servicios para el resto de América Latina.

Finalmente, el Consenso de Beijing, en reemplazo del Consenso de Washington, abre promisorias expectativas en América Latina para construir una globalidad alternativa a la vigente en América del Norte.

<sup>29</sup> China Internet Information Center, agosto de 2007, [www.china.org.cn](http://www.china.org.cn).

## VII. BIBLIOGRAFÍA

- BLÁZQUEZ, Lidoy *et al.*, “¿Ángel o demonio? Los efectos del comercio chino en los países de América Latina”, *Revista de la CEPAL*, diciembre de 2006.
- CORNEJO, Romer, “Nuevas propuestas de cambio en el patrón de desarrollo de China”, en CALVA, José Luis (coord.), *Desarrollo económico: estrategias exitosas*, México, UNAM-Porrúa-Cámara de Diputados, 2007, vol. 2.
- JALIFE-RAHME, Alfredo, “¿Rescata China al capital anglosajón en su colapso?”, *El Financiero*, 28 de mayo de 2007.
- LUBMAN, Stanley, “The Future of Chinese Law”, *The China Quarterly (CW)*, 141, marzo de 1998.
- MORENO-BRID, Juan Carlo y GALINDO PALIZA, Luis Miguel, “Política macroeconómica de un ‘milagro’: el caso de Chile”, en CALVA, José Luis (coord.), *Desarrollo económico estrategias exitosas*, México, UNAM-Porrúa-Cámara de Diputados, 2007, vol. 2.
- OROPEZA GARCÍA, Arturo, *China: entre el reto y la oportunidad*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006.
- PROCHILE, Informe de Comercio Exterior, Chile, 2006.
- RODRÍGUEZ Y RODRÍGUEZ, María Teresa, “China, reforma económica y cambios constitucionales”, *Derecho comparado Asia-México*, México, UNAM, 2007.
- SHATAN, Jacobo, “Luces y sombras en la experiencia de Chile”, en CALVA, José Luis (coord.), *Desarrollo económico, estrategias exitosas*, México, UNAM, 2007, vol. 2.
- XI Plan Quinquenal de Desarrollo Económico y Social de la República Popular China (2006-2010)*.

*Direcciones electrónicas*

[www.china.org.cn](http://www.china.org.cn)

Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales [www.direcon.cl/documentos/china2/documentos\\_china\\_final\\_agosto\\_2006.pdf](http://www.direcon.cl/documentos/china2/documentos_china_final_agosto_2006.pdf).