



**UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE DERECHO
DEPARTAMENTO DE DERECHO INTERNACIONAL**

**TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE CHILE Y CHINA: ANÁLISIS DEL
ACUERDO SUPLEMENTARIO SOBRE EL COMERCIO DE SERVICIOS EN EL
MARCO DE LA OMC.**

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y
SOCIALES

SEBASTIÁN GÓMEZ FIEDLER

PROFESOR GUÍA:
CLAUDIO TRONCOSO REPETTO

Santiago de Chile

Abril 2013

“Para que pueda trabarse una verdadera amistad, es preciso prescindir de la superioridad que puedan otorgar la edad, los honores, las riquezas o el poder. El único motivo que nos debe incitar a la amistad es la búsqueda de las virtudes y el mutuo perfeccionamiento.”

Confucio.

TABLA DE CONTENIDOS

Introducción		1
Capítulo I	Historia de China y su ingreso a la OMC	3
1.1	Una China dividida	3
1.2	La China Soviética	8
1.3	La Revolución Cultural	13
1.4	Reformas Económicas de Deng Xiaoping	20
1.5	Apertura y Crecimiento Económico	28
1.6	La Futura Primera Potencia	31
1.7	El Ingreso de China a la OMC	34
Capítulo II	Relaciones Diplomáticas y Comerciales sino-chilenas	45
2.1	Los Primeros Acercamientos	45
2.2	Establecimiento Formal de Relaciones Diplomáticas	52
2.3	Relaciones Durante el Gobierno Militar	57
2.4	Relaciones desde 1990 al Presente	63

Capítulo III	El Tratado de Libre Comercio entre Chile y China	65
3.1	Antecedentes	65
3.2	Negociaciones	70
3.3	Naturaleza Jurídica del Tratado	73
3.4	Estructura	75
3.5	Capítulos	76
3.6	Debate parlamentario	93
3.7	Impacto económico del TLC Chile - China	101
Capítulo IV	El AGCS	105
4.1	Antecedentes	105
4.2	Finalidad Básica	109
4.3	Estructura	110
4.4	Definición de Comercio de Servicios	113
4.5	Alcance y Aplicación	115
4.6	Transparencia y Buen Gobierno	117
4.7	Trato Nación Más Favorecida	118
4.8	Acceso a Mercados y Trato Nacional	119
4.9	Obligaciones Generales Incondicionales	121

4.10	Compromisos Específicos	125
4.11	Otras Disposiciones	129
4.12	Liberalización, Institucionalidad y Disposiciones Finales	131
4.13	Críticas al AGCS	134
4.14	El Comercio de Servicios en el Mundo	140
Capítulo V	Acuerdo Suplementario sobre el Comercio de Servicios	147
5.1	Negociaciones	147
5.2	Aspectos generales	151
5.3	Estructura	152
5.4	Artículos	153
5.5	Anexos	171
5.6	Comparación con AGCS y otros Acuerdos	173
5.7	Consecuencias y razones de las diferencias	188
5.8	Discusión Parlamentaria	191
5.9	Evaluación Acuerdo Suplementario Servicios	195
	Conclusiones	198
	Bibliografía	211

INTRODUCCIÓN

China se transformó el año 2010 en el mayor exportador mundial de mercancías, superando a Estados Unidos, según datos de la Organización Mundial de Comercio (OMC). A su vez, varios analistas internacionales apuntan a que China se convertirá en la primera potencia mundial para el año 2030, desplazando a los Estados Unidos. La prestigiosa firma Goldman Sachs proyecta que para el año 2050, China seguirá ocupando este primer puesto, junto con un fuerte posicionamiento de los países pertenecientes al denominado BRIC (Brasil, Rusia, India y China). Para alcanzar este posicionamiento, China debió pasar por un largo proceso de reformas, tanto políticas como económicas. Se estudiará su desarrollo, analizando su historia más reciente, la que comienza con el nacimiento de la República de China el año 1911.

El año 2005 en Busán, Corea del Sur, Chile firmó un Tratado de Libre Comercio con la República Popular China (TLC Chile-China). Para Chile, este Tratado fue el fruto de una política de apertura económica de regionalismo abierto, la que comenzó a desarrollarse en la década de 1990. Chile rebajó unilateralmente sus aranceles, comenzó a firmar importantes acuerdos comerciales con varios países y participó activamente de foros multilaterales, tales como el Foro de Cooperación del Asia Pacífico (APEC). La mirada chilena se volcó hacia el Asia Pacífico, con el objetivo de transformar al país en un puente que uniera estas economías con América Latina. Aprovechando las buenas relaciones diplomáticas con China, las que oficialmente se desarrollan hace 42 años, Chile se transformó en el primer país no asiático en firmar un TLC con el gigante asiático. Se hará un estudio de las relaciones diplomáticas sino-chilenas, analizando sus principales hitos, para comprender como se llegó a la negociación de este importante acuerdo económico.

Este Tratado de Libre Comercio (TLC) abarcó principalmente el comercio internacional de bienes y mercancías. Para ello, contempló una desgravación arancelaria, lo que aumentó considerablemente el comercio entre Chile y China. Ello significó que el año 2007, China se transformara en el primer destino de las exportaciones chilenas, situación que se mantiene inalterada hasta el día de hoy. Se investigará en profundidad este TLC, analizando su

estructura, artículos y principios. No obstante, este acuerdo fue sólo el primer paso reconocido para promover el comercio entre ambas naciones.

En el artículo 120 del TLC se estipularon futuras negociaciones en materia de servicios e inversiones. La segunda etapa fue la negociación de un Acuerdo que regulara el comercio internacional de servicios entre ambos países. El año 2010, el Congreso chileno aprobó el Acuerdo Suplementario sobre el Comercio de Servicios con China, incorporando este importante sector de la economía al Tratado. Según datos de la OMC, el sector de servicios viene creciendo a una mayor velocidad que el comercio de bienes desde hace veinte años. Y es visto por muchos, como uno de los principales caminos que tienen los países en vías de desarrollo para alcanzar el status de país desarrollado.

Desde el nacimiento del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS o GATS en inglés) en 1995, varios países han comenzado a exportar e importar servicios del extranjero. Ciertamente los países desarrollados son los que encabezan los primeros lugares en el comercio internacional de servicios, pero herramientas como el AGCS permiten otorgar seguridad jurídica para que países menos desarrollados exploren este sector. Existen críticos al AGCS que aducen que este acuerdo limita la regulación interna de prestación de servicios tan importantes para la sociedad como la salud, la educación o el agua, tradicionalmente controlados por el Estado. No obstante, el impacto que han tenido estos acuerdos en el comercio internacional es significativo. Este importante Acuerdo de la OMC será analizado, para poder comprender de mejor manera el alcance y significado del Acuerdo Suplementario firmado con China el año 2009. Una vez hecho esto, se comenzará con el estudio del Acuerdo Suplementario, el que será comparado con otros acuerdos similares firmados por Chile en los últimos años.

CAPÍTULO I

HISTORIA DE CHINA Y SU INGRESO A LA OMC¹

Para abordar de mejor manera la historia reciente de China, se ha dividido en seis etapas principales. La primera da cuenta de los esfuerzos por unificar China y el ascenso del Partido Comunista de China (PCCh) al poder. La segunda corresponde a lo que se denominó como China Soviética, en donde se colectivizó la agricultura y se planificó centralmente la economía. La tercera etapa está marcada por la Revolución Cultural, en donde se buscó llevar a niveles aún más profundos la revolución comunista de Mao, junto con el plan económico llamado “El Gran Salto Adelante”, que pretendió industrializar a gran escala China. La cuarta etapa es aquella en la cual Deng Xiaoping instauró reformas económicas, que abrieron la economía china al mundo y descentralizaron el Estado. Se pasará a revisar una quinta etapa que consolidó las reformas de Deng, en donde resaltaron el creciente comercio exterior y la integración de China al mundo, así como un constante desarrollo económico. Finalmente, se concluirá con una sexta etapa que analiza los hechos más importantes de China durante este siglo XXI.

1.1 1911-1949: Una China dividida

Al poco tiempo de proclamarse la República de China en el año 1911, China se vio sumida en el caos conocido como la “Era del Cacicazgo” (1916-1928), durante el cual varios generales del ejército chino se hicieron con el control de muchas provincias. Esto parecía indicar que el país se fraccionaría nuevamente en varios imperios. No obstante la mayor esperanza se centraba en el doctor Sun Yatsen y su Partido Popular Nacionalista o Kuomintang (KMT) formado en 1912. El KMT se sostenía sobre los “Tres Principios del Pueblo”. Estos principios eran: nacionalismo (liberar a China de la influencia extranjera y hacer de ella una potencia fuerte y unida), derechos del pueblo (terminar con los caciques y educar a la

¹ De referirnos a China se entenderá en el presente trabajo que nos referimos a la República Popular China (China Popular) y no a la República de China (China Nacionalista).

población para que se instaure un gobierno democrático) y subsistencia del pueblo (a través de una reforma agraria).² Este último principio es bien dudoso dado que el doctor Sun Yatsen estaba en contra de la expropiación o confiscación de la propiedad privada, pero debió incluirlo para tener un acercamiento con el Partido Comunista, con el objeto de unificar a la nación. Sun Yatsen sería nombrado Presidente de la República de China en 1912, cargo que ostentaría por algunas semanas hasta que Yuan Shikai ocupara el cargo.

La teoría leninista insertó el antiimperialismo en un ámbito más vasto que el nacional, y lo hizo parte de un movimiento de alcance mundial. Como el pensamiento político en China siempre ha estado basado en principios universales, y dado que el imperio chino desde siempre acogió al mundo civilizado, los revolucionarios chinos rápidamente procuraron basar su causa en doctrinas de validez universal, acogiendo la tesis soviética. Sun Yatsen no favorecía el comunismo para China pues consideraba que las condiciones no eran las apropiadas: primero estimaba que era necesario lograr la unión y la independencia. Los soviéticos ofrecieron ayuda para que los nacionalistas chinos lograran este cometido en un comienzo, sin embargo el comunismo no logró reemplazar en sus mentes los “Tres Principios del Pueblo”.³

El PCCh fue fundado el año 1921, en la ciudad de Shanghái. Su fundación estuvo orquestada por Chen Duxiu y parte del KMT. El comunismo chino desde sus inicios estableció rápidamente su identidad organizacional, la cual sería una “ideología de acción”.⁴ Esto es debido a que numerosos intelectuales, en su mayoría liberales, no participaban activamente en política y menos ocupaban cargos públicos. Esto lo realizarían por medio de propaganda en periódicos, librerías, grupos de estudio y organizando a los trabajadores. Se separaron de grupos anarquistas y socialistas sindicalistas, sostuvieron la supremacía de la lucha de clases y se convirtieron en un partido bolchevique. Los dos fundadores, Chen Duxiu y Li Dazhao no

² LOWE, Norman. Guía Ilustrada de la Historia Moderna. México D.F, Fondo de Cultura Económica, 1999. 342p.

³ KING, John. China: Una nueva historia, Barcelona, Andrés Bello, 1999, 341p.

⁴ Ibíd, 336p.

concurrieron a la reunión fundacional llevada a cabo en Julio en Shanghái, pero sí lo hizo Mao Zedong.

Los comunistas chinos buscaban el apoyo de clase entre los trabajadores urbanos, los campesinos pobres y los estudiantes, pero su base era muy poco sólida. En 1922 el PCCh apenas contaba con poco más de 300 miembros y hacia 1925 con unos 1.500, mientras que el KMT en 1923 alcanzaba los 50 mil integrantes. Dado su pequeño número, mantuvieron su alianza con el Kuomintang siempre evitando confrontaciones con sus principales líderes. Lo que los mantenía unidos era el liderazgo de Sun Yatsen, quien se enfrentaba a menudo con los miembros anticomunistas de su partido, y la existencia de un enemigo común, el imperialismo.

Sun Yatsen fallece el año 1925, dejando un vacío en el Partido Nacionalista Chino. En 1927 Chiang Kai-shek, quien toma el liderazgo del KMT, rompería relaciones con la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) llevando a su país por otro camino. A diferencia de su predecesor, Chiang Kai-shek creía en las políticas de la derecha, creciendo poco a poco en él un sentimiento anti-comunista. Solidarizó con los empresarios y terratenientes, de los cuales consiguió aumentar su ejército. Depuso de sus cargos a numerosos líderes de izquierda, pero mantuvo su alianza con los comunistas, lo que le permitió emprender una campaña militar exitosa para liberar el norte de China (La Marcha al Norte) que finalizó con la conquista de Pekín en 1928.⁵ Con ello unificaría nominalmente China, reconociéndose su gobierno como legítimo, el cual estaría asentado en Nankín. Firmaría tratados internacionales luego de sus conquistas con todas las potencias extranjeras, obteniendo el reconocimiento internacional para la revolución nacionalista, la que llevaría a cabo sin llegar a la lucha de clases ni a la reorganización de la vida campesina.

Los comunistas se comenzaron a hacer fuertes en varias provincias, donde atacaban a terratenientes despojándolos de sus tierras al ver que los nacionalistas no estaban llevando a cabo la reforma agraria que habían prometido. Chiang observó esto y emprendió un terrible proceso de purga de su movimiento en el que miles de marxistas, dirigentes sindicales y campesinos fueron detenidos o asesinados. Con ello, Chiang aseguró su poder en China. Esta

⁵ LOWE, Norman. Ob. Cit. 344p.

persecución obtuvo un fuerte rechazo popular por lo que el número de miembros pertenecientes al KMT bajó considerablemente. Hacia fines de 1929 contaban con apenas 530 mil integrantes, de los cuales 280 mil eran militares.⁶

Las políticas del Gobierno de Nankín iban dirigidas principalmente a modernizar China a través de la construcción de carreteras, ferrocarriles, establecer una prensa nacional y fortalecer los lazos con los banqueros así como también con la clase empresarial. Su subsistencia y abastecimiento provenía principalmente de su alianza con los bancos y la consecuente emisión de papel moneda que pronto comenzó a generar una fuerte inflación. Como señala John King,⁷ este gobierno no se caracterizó por representar los intereses de una burguesía, sino más bien por el anhelo de perpetuarse en el poder, muy a la manera de los regímenes dinásticos. Y esto se percibe en algunos dichos de Chiang Kai-Shek, quien poco a poco iba sintiendo la responsabilidad de liderar a China: *“los miembros del Partido ya no luchan ni por los principios ni por el pueblo...los revolucionarios se han degenerado, han perdido el espíritu revolucionario y la valentía revolucionaria”*.⁸ En 1932, Chiang declaró de manera categórica: *“la revolución china ha fracasado”*.⁹ Con esta frase no sólo declaró el fracaso de la revolución china, sino que también el fracaso de su débil alianza con los comunistas.

El PCCh estaba compuesto en su mayoría por varios intelectuales sin fuerza militar, lo que explica por qué se unieron en un principio al KMT. Al producirse la ruptura con el KMT, Mao tomó el liderazgo del PCCh y se encargó de reformular su estrategia. Su misión sería tratar de ganar el apoyo de los campesinos más que de la población industrial. La importancia de esto radica en que muchos miembros de su partido consideraban que había que imitar el modelo soviético, el cual se había fundado con el apoyo de un proletariado principalmente de origen urbano e industrial. No obstante, Mao creía que había que adaptar este principio a la realidad rural de China. En 1931, Mao fue electo Presidente del Comité Central Ejecutivo del PCCh, lo

⁶ KING, John. Ob. Cit. 348p.

⁷ *Ibíd.* 350p.

⁸ *Ibíd.*

⁹ *Ibíd.* 352p.

que marcó el comienzo de su ascenso político.¹⁰ El PCCh durante la purga efectuada por Chiang, huyó a la región de Hunán, donde se dedicó a crear lo que sería conocido como el Ejército Rojo. La base militar comunista fue rodeada por el ejército del KMT el año 1934. Acorralados, Mao resolvió que la única chance de sobrevivir era emprender una retirada masiva de la base y fundar otra en una región más alejada del control del KMT. Tras intensos combates, logró hacerse paso en Octubre de 1934 y así comenzó la “Larga Marcha”, la que actualmente forma parte del imaginario colectivo de los chinos. Recorrieron unos 10.000 kilómetros en 368 días, donde solamente los líderes y una pequeña proporción de las tropas llegaron a destino. Decidieron asentarse en la región de Shensi, en Yenán, desde donde seguirían conquistando apoyo popular durante los próximos diez años. Un efecto trascendental que tuvo esta Larga Marcha fue que sus veteranos se convirtieron en la aristocracia de la revolución, destacándose entre ellos Zhou Enlai y Deng Xiaoping.¹¹

El PCCh tuvo algo a favor al comienzo de su expansión por China, al instalarse en la región de Shensi. El KMT comenzó a corromperse y pasaba demasiado tiempo atendiendo los intereses de industriales, banqueros y terratenientes. Además no avanzó en las reformas sociales que había prometido en un comienzo, tales como la reforma agraria. En cambio, en las regiones donde los comunistas eran la fuerza principal, la tónica era la expropiación de tierras pertenecientes a los grandes terratenientes, para ser éstas distribuidas entre los campesinos. Sin embargo, esta pugna entre el PCCh y el KMT se vería aminorada en gran parte por la expansión del militarismo japonés, a comienzos de la década del treinta.

En 1931, tropas japonesas desembarcaron en la costa este de China, invadiendo la región conocida como Manchuria. El KMT no tuvo éxito alguno en repeler las fuerzas invasoras, la que rápidamente sometió brutalmente a la población que habitaba la zona septentrional de China. La guerra y conquistas niponas siguieron su curso, conquistando tanto Shanghái como Pekín el año 1932. A partir de ese año comenzaron a atacar todo el territorio chino, expandiéndose hacia el oeste. En el año 1936, Chiang marchó hacia el sur de Shensi para atacar

¹⁰ LOWE, Norman. Ob. Cit. 345p.

¹¹ KING, John. Ob. Cit. 372p.

a Mao y sus tropas, mientras los japoneses seguían conquistando y saqueando a las poblaciones de Manchuria. Durante la marcha, Chiang fue hecho prisionero por sus propios soldados, manchurios que estaban indignados por la campaña de su líder. Después de este hecho y tras la visita del líder comunista Zhou Enlai en Sian, se acordó una tregua y alianza nacional con el PCCh, en 1937, para expeler a los japoneses del territorio chino, lo que fue conocido como el Segundo Frente Unido.¹²

Tras la derrota japonesa de manos de los aliados -cierre definitivo de la Segunda Guerra Mundial en 1945- los chinos consiguientemente lograron repeler a las tropas japonesas de su territorio. Los soviéticos ocuparon militarmente la zona de Manchuria y prestaron auxilio a las tropas comunistas, las que mediante una lucha de guerrillas combatía con los ejércitos del KMT. El conflicto por lo tanto se reanudó, pero esta vez el Ejército Rojo ya había alcanzado una fuerza superior a la del KMT, tanto en hombres como en calidad. Con ayuda de los soviéticos, el Ejército Rojo se enfrentó abiertamente a Chiang Kai-shek. En enero de 1949, los comunistas tomaron Pekín, y ese mismo año el KMT, junto con Chiang y su ejército, fue expulsado del país hacia la isla de Taiwán. Con este vital triunfo, Mao Tse-Tung y el PCCh se hicieron del dominio de toda la China continental.

1.2 1949-1958: La China Soviética

Este período se caracterizó por la fuerte influencia de la Unión Soviética en las políticas chinas. Los problemas que enfrentaba China, en aquel entonces, eran complejos. El país estaba devastado después de la larga guerra civil y la guerra con Japón. La infraestructura, en su mayor parte, había sido destruida en las zonas afectadas por los conflictos bélicos, y había una fuerte escasez de alimentos. La industria estaba atrasada tecnológicamente, la agricultura era incapaz de alimentar a las grandes masas de chinos y la inflación parecía fuera de control. Mao comenzó a examinar las políticas de Stalin y a experimentar, mediante un proceso de ensayo y error, para determinar qué políticas eran aplicables en su país y cuáles debían ser adaptadas a

¹² *Ibíd.* 374p.

la realidad china.¹³ La proyección general era que se necesitarían de a lo menos tres años para estabilizar la economía y movilizar al pueblo para futuras reformas.

La primera decisión que adoptó el nuevo gobierno consistió en mantener en sus puestos a la mayor parte de los funcionarios locales del Kuomintang. Ellos continuaron realizando sus funciones y recibiendo su salario de manera normal. Después de todo, totalizaban alrededor de dos millones de personas, mientras que el PCCh contaba a lo más con 750 mil cuadros. La segunda medida fue el control de la inflación por el uso concertado de diversos mecanismos: 1) la apropiación de todo el sistema bancario, con lo que se obtuvo el control total sobre el crédito; 2) el establecimiento de asociaciones comerciales a nivel nacional para cada producto importante, con lo que se obtuvo el control sobre los bienes; y 3) el pago al personal en términos de una canasta de mercado, es decir, calculando los salarios no en dinero sino en productos básicos. De este modo, sin que los sueldos estuviesen sujetos a los peligros de la inflación y creando una base estable para el comercio, se logró un equilibrio entre el flujo de dinero y de bienes, con lo que se redujo la inflación a cerca de un 15% anual.¹⁴

Los cuadros comunistas lentamente fueron ocupando puestos de gobierno, por lo que la administración se vio sujeta a una fuerte revisión. Para lograr modernizar el aparato estatal, se lanzó la campaña de los “Tres Antis” (anti-corrupción, anti-desperdicio y anti-burocracia), la que se llevó a cabo entre 1951 y 1952. Paralelamente se lanzó una campaña contra los capitalistas, la de los “Cinco Antis”.¹⁵ Con esta segunda campaña se pretendía acabar con los sobornos, la evasión de impuestos, el robo de bienes fiscales, el fraude empresarial y el robo de información económica privilegiada al Estado. Lo que se escondía tras la campaña eso sí, era el control de las fábricas y de los medios de producción, forzando a los capitalistas a entregar su capital.

¹³ LOWE, Norman. Ob. Cit. 387p.

¹⁴ KING, John. Ob. Cit. 418p.

¹⁵ *Ibíd.* 420p.

En el año 1954 se promulgó una nueva constitución, la que comprendió al Congreso Popular Nacional, el Consejo Estatal y el Presidente de la República. Estos dos últimos órganos serían electos por el Congreso, el que se integraba por miembros que duraban 4 años en sus cargos. Todo el sistema estaba dominado por el PCCh. Esta constitución sigue vigente casi sin alteraciones en la actualidad. Se basó principalmente en la constitución soviética de 1936. Así, China se vería beneficiada por la existencia de un fuerte gobierno central del que carecía enormemente. Esto viene a transformarse en la legitimación jurídica del gobierno del Partido Comunista de China. Con este nuevo instrumento, la necesidad de contar con un ejército activo y de gran volumen decayó. Es así como en 1955, los ejércitos que habían combatido en las guerras pasadas fueron desmovilizados y los veteranos enviados a sus casas.¹⁶ Una característica no soviética de esta constitución, fue la introducción de la figura de un Presidente de la República, a la reminiscencia de los emperadores de antaño. Con ello empezaba a tomar forma el culto personal a Mao, promovido por el Estado con el fin de satisfacer la necesidad china de contar con una sola figura de autoridad.

El mayor temor de Mao era que China se comenzara a dividir nuevamente. El sistema que había nacido con la constitución de 1954 indicaba que en China habían tres poderes: el PCCh, el Gobierno y el Ejército. El incluir al Ejército y al PCCh en esta trinidad significó que estarían presentes en todas las decisiones de la sociedad. A diferencia de los ejércitos profesionalizados de occidente, menores en tamaño y con armamento tecnológicamente avanzado, el chino era un ejército de milicia. Ciertamente esto le restaría efectividad en combate, debido a sus bajos niveles de organización, pero gracias a su mayor volumen y naturaleza, contribuyó a aumentar la unidad nacional y sirvió de herramienta para que el PCCh pudiera llevar a cabo sus políticas.¹⁷ A su vez, el PCCh jugó el rol de amalgamar a las provincias con el gobierno central. Esto se notó aún más cuando el Gobierno chino comenzó a descentralizar el país, otorgándoles mayores poderes y facultades a las autoridades locales. Para entender mejor este sistema, se asemejó a un sistema federal como el de Estados Unidos,

¹⁶ SCHURMANN, Franz. y SCHELL, Orville. *Communist China: Revolutionary reconstruction and international confrontation 1949 to the present*. Nueva York, Random House, 1967. 155p.

¹⁷ *Ibíd.* 120p.

con la diferencia de que el gobierno central podía en cualquier momento disminuir las facultades y poderes de sus estados, así como contradecir sus decisiones, sin incurrir en ilegalidad alguna.

En agricultura, Mao tomó la idea soviética de modificar las pequeñas granjas privadas en extensas granjas cooperativas. Este proceso se llevó a cabo entre los años 1950 a 1956 y no estuvo exento de violencia, pero a medida que avanzaba el plan los campesinos eran invitados a formar parte de las cooperativas de manera voluntaria. Las cifras dan cuenta de un rápido avance de la colectivización. El año 1955 alrededor de 75 millones de campesinos estaban organizados en el nuevo sistema. El año 1956, un 83% se encontraba instalado en tales cooperativas, las que se conformaban de entre 100 y 300 familias cada una. Ya para el año 1957 un 97% de los agricultores, esto es 116 millones de campesinos aproximadamente, funcionaban en cooperativas.¹⁸

La colectivización agraria se llevó a cabo en tres etapas. La primera consistía en reunir al campesinado en mutuales, la segunda estableciendo cooperativas de productores agrícolas. La tercera etapa de colectivización fue la más profunda, y consistió en la creación de las comunas, la que comenzó en 1958. Éstas eran unidades más grandes de producción que las antiguas granjas colectivas y contenían hasta 75 mil personas divididas en grupos de trabajo, tales como cuadrillas y brigadas. Tenían un consejo electo y administraban sus propias granjas y fábricas colectivas. Llevaban a cabo proyectos locales y desempeñaban la mayoría de las funciones gubernamentales. Las comunas además albergaban a profesionales y técnicos, contando con escuelas donde se educaba a los niños. Esto permitió una mayor producción agrícola así como un impulso a la educación de la población.

El funcionamiento de las comunas se mantuvo hasta el año 1974. Para llevar a cabo esta profunda transformación, que podía resultar impopular en muchos sectores, se mantuvo el impuesto agrícola estatal en el mínimo. En un comienzo dicho impuesto rondaba cerca de un 10% de la cosecha, pero fue reducido en forma gradual a un 4.5%. El segundo paso fue establecer un tope más allá del cual la cosecha era considerada un “excedente”, y luego pedir a

¹⁸ *Ibíd.* 179p.

cada grupo de producción que contribuyese con grano de su excedente, vendiéndoselo al Estado en el valor que éste había fijado, esto es, bajo el precio de mercado. Para algunos autores que critican al sistema de comunas, lo que no veían los campesinos chinos era que el Estado había penetrado hasta el seno de sus familias, controlando por medio de este sistema toda la agricultura y siendo estratificados en una clase de la que no podrían surgir.¹⁹

En industria los cambios vinieron con la nacionalización de la mayoría de las empresas y negocios. En 1953 el gobierno implantó un Plan Quinquenal dedicado a la creación de la industria pesada (hierro, acero y carbón) imitando claramente el modelo soviético. Se estima que un 97% de los fondos para el plan quinquenal fueron aportados por los propios chinos, siendo el 3% restante aportado por la URSS.²⁰ La ayuda soviética se centró principalmente en tecnología: contribuyeron con planos, equipos, profesionales y la preparación de técnicos chinos en universidades soviéticas. Durante el primer plan quinquenal se estima que la economía china creció en promedio a un 7.6%, entre los años 1953 a 1957.²¹

Con el aumento de las industrias, comenzó a surgir una nueva clase de técnicos e ingenieros. Los líderes del PCCh temían que esta nueva clase de expertos amenazara su autoridad. Mao resolvió que mediante un debate público de ideas se podría mejorar las relaciones entre estos dos bandos. Fue así como proclamó: *“que florezca un centenar de flores y contengan cien escuelas de pensamiento”*. Los intelectuales fueron instados a manifestar sus críticas con respecto a los cuadros del PCCh y la administración en general. Empero, las críticas al gobierno fueron duras y variadas: algunos sugerían que se permitiera la formación de un partido de oposición, otros criticaban el excesivo centralismo y a su vez se criticaba a los líderes del PCCh por su incompetencia. Mao terminó abruptamente esta campaña a las cinco semanas de haberla comenzado, aduciendo que sus políticas eran las correctas.²² Esto le permitió ver que la oposición anticomunista en su país seguía siendo fuerte y que efectivamente muchos

¹⁹ KING, John. Ob. Cit. 424p.

²⁰ SCHURMANN, Franz. y SCHELL, Orville. Ob. Cit. 193p.

²¹ *Ibíd.* 197p.

²² KING, John. Ob. Cit. 438p.

miembros de su partido carecían de la aptitud necesaria para liderar al país, por lo que en 1958 convocó a China hacia “El Gran Salto Adelante”.

1.3 1958-1978: El Gran Salto Adelante y la Revolución Cultural

El éxito del primer quinquenal dejó al gobierno de Mao satisfecho. Podrían haber lanzado un segundo plan quinquenal para continuar con los avances, pero nuevamente el líder chino quiso seguir con las transformaciones profundas mediante un esfuerzo aún mayor. Esta campaña fue denominada “El Gran Salto Adelante”, la que se llevó a cabo desde 1958 hasta 1960. Para realizarlo, todo el aparato estatal iba a ser dirigido a una transformación económica desarrollando simultáneamente la agricultura con la industria, una estrategia dual que Mao asimilaba a “*caminar con los dos pies*”.²³ Se utilizaría la mano de obra intensiva para aumentar los sistemas de riego, los trabajos de control de inundaciones y la habilitación de tierras; en segundo lugar, se elevaría la productividad agrícola por unidad de tierra, empleando a un mayor número de personas para plantar y cultivar; y en tercer lugar, se expandiría la pequeña industria a nivel local con materiales y grupos a la mano, con el fin de elaborar bienes de consumo y equipamiento para la agricultura.

Mao hablaba del surgimiento de 600 mil fundiciones de acero caseras organizadas dentro de las comunas. Por desgracia, esto no trajo buenos resultados en un comienzo ya que mucha gente inexperta se enfrentó a los problemas básicos de la metalurgia, con todos los riesgos en seguridad que eso acarrearía. En el extranjero esta medida fue duramente criticada, en especial por los soviéticos.

La Unión Soviética retiró toda ayuda financiera a raíz de este cambio en las políticas chinas. El Gran Salto Adelante no tuvo un buen comienzo y se vio afectado por una serie de malas cosechas a comienzos de 1959. Entre 1959 y 1962, en China se vivió una de las peores hambrunas de la historia de la humanidad, en la que murieron más de 20 millones de personas.²⁴ Mao volvió a pedir al pueblo chino que moviera montañas, pero en esta ocasión las

²³ *Ibíd.* 443p.

²⁴ KISSINGER, Henry. China. Buenos Aires, Debate, 2012. 201p.

montañas se quedaron en su sitio. Todo ello forzó a Mao a dimitir como Presidente del Congreso del Pueblo, en el que lo sucedió Liu Shao-Chi, logrando eso sí mantener la presidencia del Partido Comunista. Pero a largo plazo, este plan tuvo resultados notables. El sector agrícola al fin pudo alimentar a toda la población china sin soportar terribles hambrunas como las que ocurrían durante el KMT. La comuna resultó un innovador sistema que permitió administrar un gigantesco país sin incurrir en un exceso de centralización. Se tomó por cierto la decisión de mantener a China como una economía impulsada primordialmente por la agricultura, dejando a la industria en un segundo plano y encaminada a proveer de la maquinaria necesaria a los agricultores. Con todo esto, China logró encontrar la fórmula esencial para administrar su extenso territorio y logró finalmente encaminar a su sector agrícola.

Cabe detenerse un momento en el pensamiento de Mao Zedong. Mao organizó un ataque global al pensamiento político tradicional chino: donde la tradición confuciana valoraba la armonía universal, Mao idealizó la rebelión y el choque entre fuerzas opuestas, tanto en los asuntos internos como en los exteriores (y, efectivamente, concibió la conexión entre los dos, emparejando con regularidad las crisis externas con las purgas internas o las campañas ideológicas). La tradición confuciana valoraba la doctrina del término medio y el ejercicio del equilibrio y la moderación; cuando se producía la reforma, se llevaba a cabo de forma gradual y se presentaba como la “restauración” de unos valores mantenidos anteriormente. Mao, en cambio, buscó la transformación radical e inmediata y la ruptura total con el pasado.²⁵

En 1958, al comienzo del Gran Salto Adelante, Mao destacaba su perspectiva de una China en constante movimiento:

“Nuestras revoluciones son como batallas. Tras una victoria, debemos proponer una nueva tarea. En este sentido, los cuadros y las masas nunca abandonarían el fervor revolucionario, ni se mostrarían petulantes. En efecto, no tendrán tiempo para crecerse, aunque

²⁵ *Ibíd.* 113p.

*puedan experimentar un sentimiento de este tipo. Con nuevas tareas a las que hacer frente, pensarán únicamente en los problemas que va a implicar llevarlas a cabo”.*²⁶

Había que plantear también pruebas más difíciles a los cuadros de la revolución, y cada vez a intervalos más cortos. *“El desequilibrio es una norma general y objetiva”*, escribía Mao:

*“El ciclo, que es interminable, evoluciona pasando del desequilibrio al equilibrio y vuelve de nuevo al desequilibrio. Cada estadio, no obstante, nos lleva a un nivel de desarrollo superior. El desequilibrio es normal y absoluto, mientras que el equilibrio es temporal y relativo”.*²⁷

Pero, ¿Cómo puede participar en el sistema internacional un Estado en lucha permanente? Si se aplica al pie de la letra la doctrina de la revolución permanente, se verá implicado en la convulsión constante y, probablemente, en la guerra. Los estados que valoran la estabilidad se unirían contra ello. Ahora bien, si se intenta configurar un orden internacional abierto al resto, se hará inevitable el choque con los partidarios de la revolución permanente. Se trata de un dilema que acosó a Mao durante toda su vida y que jamás consiguió resolver.

Zhou Enlai, el Primer Ministro de Asuntos Exteriores de la RPC, resumió esta altiva actitud en una serie de aforismos. La nueva China no iba a limitarse a entrar a hurtadillas en las relaciones diplomáticas existentes. Utilizaría su influencia para *“unir a los pueblos del mundo”*,²⁸ o sea, fomentaría la revolución en los países en vías de desarrollo.²⁹

Mao se dedicó desde el comienzo a una búsqueda cuyo fin lógico no podía ser otro que el ataque a las propias instituciones comunistas, incluso las que él mismo había creado. No bastaba con industrializar el país como había hecho la Unión Soviética. En la búsqueda de la singularidad histórica china, el orden social tenía que permanecer en movimiento constante para evitar el pecado del revisionismo, del que Mao acusaba cada vez más a la Rusia post-

²⁶ *Ibíd.* 115p.

²⁷ *Ibíd.* 116p.

²⁸ *Ibíd.* 119p.

²⁹ *Ibíd.*

estalinista. Un Estado comunista según Mao no debía convertirse en una sociedad burocrática; la fuerza motriz tenía que ser la ideología y no la jerarquía.

En el año 1966 Mao comienza la llamada “Revolución Cultural”. Este fue el esfuerzo de Mao por mantener el Gran Salto Adelante y la revolución dentro de márgenes estrictamente marxista-leninistas. Lo que Mao quería evitar era que el país comenzara a acercarse hacia el capitalismo. Él creía que el modelo ruso era revisionista, ya que los acusaba de ir tomando el camino capitalista. Por el contrario su modelo debía seguir manteniéndose comunista, debiendo evitar el PCCh la aparición de una clase privilegiada, lo que lo alejaría de su contacto con las masas. Mao, aprovechando su peso político y la presidencia del PCCh, se propuso conquistar a la juventud china mediante una campaña que salvaría a la revolución. Su Gran Revolución Cultural Proletaria como él la llamaba, fue liderada por los “Guardias Rojos” quienes en su mayoría eran jóvenes estudiantes empapados de la ideología comunista, los que recorrieron el país abogando por la causa de Mao. La razón para que Mao basara su nueva revolución en la juventud yace en una de las teorías que sigue fundando al PCCh. Si se deja a una generación por mucho tiempo en el poder, ésta se estanca y se aferra a sus puestos, aumentando la burocracia y la ineficiencia. Además, ideológicamente se vuelven conservadores ya que desean mantener el status quo. En cambio, las generaciones más jóvenes son ideológicamente revolucionarias. Así a los jóvenes chinos se les enseñó que la revolución estaba lejos de ser ganada, que seguían existiendo enemigos internos y externos.³⁰ Se clausuraron escuelas y fábricas debido al capital humano que requería esta revolución, llevando a cabo un enorme ejercicio propagandístico nunca antes visto en China.

Los estudiantes y profesores revolucionarios de Pekín se desplazaron al pueblo natal de Confucio con la promesa de acabar de una vez por todas con la influencia del viejo sabio, mandando a quemar libros antiguos, destrozando tablillas conmemorativas y arrasando las tumbas de Confucio y sus descendientes. Durante los asaltos de la Guardia Roja se destruyeron

³⁰ SCHURMANN, Franz. y SCHELL, Orville. Ob. Cit. 387p.

4922 lugares de interés cultural o histórico, de los 6843 que poseía la capital. Se informó de que se había salvado la Ciudad prohibida gracias a la intervención personal de Zhou Enlai.³¹

Para entender mejor la Revolución Cultural cabe centrarse nuevamente en la figura de Mao. Él tenía dos facetas, la de un líder revolucionario y la de un emperador moderno. No sólo se le veía como un ser superior, sino que se tornó en un objeto de veneración y fue reconocido como un jefe supremo. Tan grande había sido la contribución de Mao a la configuración del PCC, que éste podía considerarse como obra suya, y si quería reformarlo, se sostenía, estaba en todo su derecho. Esto permite explicar por qué pudo llevar a cabo esta campaña, la que dio vuelta su propio partido de pies a cabeza y le permitió remover de sus filas a los elementos reaccionarios a su liderazgo. Se calcula que la purga entre los funcionarios de su partido alcanzó un 60%. También se ha calculado que aproximadamente 400 mil personas murieron como resultado del maltrato. En el juicio a que fueron sometidos en 1977 los miembros de la “Banda de los Cuatro” (la esposa de Mao, Chiang Quing y tres de sus colegas del Grupo Central de la Revolución Cultural), se les acusó de haber inculcado y perseguido a más de 700 mil personas, de las cuales alrededor de 35 mil fueron hostigadas hasta provocarles la muerte.³²

A comienzos de la década de 1970, la Banda de los Cuatro continuaba dominando los medios de comunicación y de cultura, aunque no encontró la forma de apoderarse del gobierno, incluso contando con el respaldo de Mao. La jerarquía administrativa, que se hallaba dedicada al desarrollo económico, pronto se fue aglutinando en torno a Zhou Enlai. Cuando Zhou enfermó de cáncer después en 1973, tomó medidas para asegurarse que Deng Xiaoping fuese su sucesor como Primer Ministro. Tras el fallecimiento de Zhou Enlai y de Mao Zedong el año 1976, el camino ya estaba trazado para que se convirtiera en el nuevo líder chino, tomando un camino muy distinto al de sus antecesores.

Un hecho que marcaría las relaciones internacionales de China fue la visita que realizó el Presidente de los Estados Unidos, Richard Nixon, el año 1972 a Beijing. El viaje de Nixon a

³¹ KISSINGER, Henry. Ob. Cit. 211p.

³² KING, John. Ob. Cit. 463p.

China constituye una de las pocas ocasiones en las que una visita de Estado estableció un cambio fundamental en los asuntos internacionales. La estadía del Presidente estadounidense se prolongó por ocho días, de los cuales sólo en una oportunidad se reunió con Mao Zedong, siendo el resto de las reuniones atendidas por el Primer Ministro chino Zhou Enlai.

El documento más importante que surgió de esta visita fue el Comunicado de Shanghái, el cual resumía los logros y posturas de ambas naciones. La adopción de las cláusulas contra la hegemonía se tradujo en un cambio de facto en las alianzas. En el comunicado se señaló al respecto: *“Ni una parte ni otra debe pretender alcanzar la hegemonía en la región asiática del Pacífico y ambas se oponen a los empeños de cualquier otro país o grupo de países por establecer dicha hegemonía”*.³³ Si bien en un principio quedó limitada a Asia, la labor se amplió un año después y llegó a incluir al resto del mundo.

El Comunicado de Shanghái contenía un párrafo importantísimo referido al conflicto sobre Taiwán, el cual venía siendo el principal motivo de conflicto y diferencia entre ambas naciones: *“Estados Unidos reconoce que todos los chinos de un lado y otro del estrecho de Taiwán afirman que no hay más que una China, y que Taiwán forma parte de ella. El gobierno de Estados Unidos no discute esta postura. Reafirma su interés en un acuerdo pacífico sobre la cuestión de Taiwán llevado a cabo por los propios chinos. Teniendo en cuenta esta perspectiva, ratifica el objetivo final de la retirada de todas las fuerzas e instalaciones militares estadounidenses en Taiwán”*.³⁴ La flexibilidad de esta fórmula permitió a Estados Unidos pasar de “reconocer” el gobierno de Chiang Kai-Shek a “apoyar” su postura respecto a Taiwán, la cual se centraba en permitirle a la isla desarrollarse económicamente y a regular su orden interno de manera autónoma. China lograba el reconocimiento de su “interés básico” en una relación política entre Taiwán y el continente, basado en el principio de una sola China.

Lo que consiguió la apertura hacia China, por parte de Estados Unidos, fue la oportunidad de aumentar la colaboración en los casos en los que los intereses eran compatibles y moderar las diferencias existentes. En el momento del acercamiento, la amenaza

³³ KISSINGER, Henry. Ob. Cit. 286p.

³⁴ *Ibíd.* 288p.

soviética había proporcionado el impulso, pero existía el reto más profundo de creer en la colaboración a largo plazo. La recompensa de la aproximación entre ambas naciones no sería una situación de amistad eterna o una armonía en los valores, sino un reajuste en el equilibrio mundial que exigiría un cuidado constante y que tal vez, con el paso del tiempo, reportaría un mayor equilibrio en los principios.³⁵ Este equilibrio se concretaría formalmente el año 1979, producto del establecimiento de relaciones diplomáticas entre Estados Unidos y la RPC, debiendo para ello los estadounidenses romper relaciones diplomáticas con la República de China. Algo que sin lugar a dudas, fue fruto de la visita de Richard Nixon a China.

En este proceso, cada parte sería el guardián de sus propios intereses. Y cada cual intentaría utilizar al otro como elemento de presión en sus relaciones con Moscú. Mao nunca se cansó de insistir en que el mundo no iba a permanecer estático, en que la contradicción y el desequilibrio eran las leyes de la naturaleza. Sobre este punto de vista, el PCCh publicó un documento en el que describía la visita de Nixon como un ejemplo de la *“utilización de las contradicciones, la división de los enemigos y el realce del propio papel de china”*.³⁶ La reincorporación de China al escenario diplomático mundial inyectó una nueva vitalidad y flexibilidad al sistema internacional. A la visita de Nixon le siguieron otras también importantes de mandatarios de otras democracias occidentales y de Japón,³⁷ lo que vino a confirmar el papel más activo que tomaría China en las relaciones internacionales.

1.4 1978-1989: Las Reformas Económicas de Deng Xiaoping

Deng Xiaoping se consolidaría como el líder indiscutido de China en las décadas ochenta y noventa aunque sin asumir el liderato del PCCh. A diferencia de Mao, su estilo para gobernar sería dirigido por el diálogo, el contacto, la consulta y negociación con las jerarquías. En el campo internacional tuvo como principal objetivo ir estableciendo relaciones diplomáticas de manera gradual con las mayores potencias del orbe. A diferencia de Mao, que cultivaba en

³⁵ Ibíd. 290p.

³⁶ Ibíd. 291p.

³⁷ Ibíd. 289p.

forma permanente las “contradicciones”, revistiendo las diferencias personales de un manto ideológico, Deng reservaría las confrontaciones sólo si las consideraba inevitables.³⁸

Tras la revolución cultural y, dada la omnipresencia de Mao y de la “Banda de los Cuatro”, el pragmatismo cotidiano que Deng postulaba constituía una audaz declaración en sí. Puesto que la Revolución Cultural había situado el fervor ideológico como distintivo de autenticidad, la llamada de Deng al orden, a la profesionalidad y a la eficacia era una propuesta arriesgada. China había vivido diez años en los que habían imperado las jóvenes milicias violentas, los que habían estado a punto de destrozarse la carrera y la familia de Deng. Su estilo pragmático y práctico llevaba a China a cortar en seco con la historia y a penetrar en otro mundo de grandes ambiciones.³⁹

China veía a finales de los años setenta como emergían los llamados “tigres asiáticos” (Hong Kong, Singapur, Corea del sur y Taiwán), los que se desarrollaban económicamente. En este escenario, el atraso de China se tornaba aún más sensible, sumado a la consolidación de Japón como potencia económica. Para estimular el crecimiento económico, creó el lema de las “Cuatro Modernizaciones” (agrícola, industrial, científico-tecnológica y militar), el que se expresó el año 1978.⁴⁰ Deng señaló en esta materia: *“la clave para alcanzar la modernización está en el desarrollo de la ciencia y la tecnología. Por otra parte, si no prestamos atención a la educación, resultará imposible desarrollar la ciencia y la tecnología. Las palabras vacías no llevarán a ningún lugar a nuestro programa de modernización; tenemos que disponer de conocimientos y de personal preparado. Al parecer, China se encuentra a veinte años de los países desarrollados en los campos de la ciencia, la tecnología y la educación”*.⁴¹

³⁸ VON WILHELMY, Manfred. y SOTO, Augusto. El proceso de reformas en China y la política exterior: de Deng Xiaoping a Hu Jintao. En: CESARIN, Sergio. y MONETA, Carlos. China y América Latina: Nuevos enfoques sobre cooperación y desarrollo. ¿Una segunda ruta de la seda? Buenos Aires, BID-INTAL, 2005. 51p.

³⁹ KISSINGER, Henry. Ob. Cit. 340p.

⁴⁰ VON WILHELMY, Manfred. y SOTO, Augusto. Ob. Cit. 52p.

⁴¹ KISSINGER, Henry. Ob. Cit. 348p.

El mismo año, finalmente China y los Estados Unidos restablecían sus relaciones diplomáticas, como se señaló anteriormente. Para muchos analistas, éste constituye el mayor logro del gobierno de Richard Nixon, y el que más ha perdurado. Nixon, fiel a los valores de su sociedad, invocó los principios wilsonianos para proponer que se invitara a China a entrar de nuevo en la comunidad de naciones: *“No nos podemos permitir dejar eternamente a China fuera de la comunidad de naciones, alimentando sus fantasías, manteniendo sus odios y amenazando a sus vecinos. Este pequeño planeta no puede tolerar que mil millones de sus habitantes, con posibilidades de ser los más capaces, vivan en un aislamiento cargado de odio”*.⁴² Así, China se preparaba para entrar en una nueva etapa en materia de relaciones internacionales con occidente.

La RPC abrió nuevamente sus puertas al mundo, favoreciendo el contacto con los extranjeros, en lo que fue proclamado como una nueva era de las relaciones exteriores. La política de apertura de Deng reconocía que la economía china sólo podía progresar con una mayor inyección de tecnología y capital, ambos obtenidos del extranjero. La transferencia de tecnología se convirtió entonces en un objetivo central. Proliferaron los contratos con firmas extranjeras para la instalación de nueva maquinaria, fábricas, procesos de producción, hoteles turísticos, extracción de carbón y petróleo, lo que provocó el ingreso simultáneo de capital y tecnología. Las Cuatro Modernizaciones iban a su vez acompañadas de una declaración que Deng emitió en 1979 conocida como los “Cuatro Principios Cardinales”, China debía continuar en la senda de: 1) la vía socialista, 2) la dictadura del proletariado, 3) el liderazgo del PCCh, y 4) el marxismo-leninismo unido al pensamiento de Mao. Con ello, aseguraría el PCCh su monopolio del poder.⁴³

El sistema político heredado del maoísmo centraba gran cantidad del poder en la figura del líder. Este es un rasgo característico de un sistema totalitario y unipartidista. Pero para China, como se revisó precedentemente, fue necesario para la unificación del país y para poder llevar a cabo las grandes revoluciones impulsadas por el PCCh. No obstante, en el contexto

⁴² *Ibíd.* 219p.

⁴³ KING, John. *Ob. Cit.* 487p.

político internacional de esta década, constituía un retraso significativo que debía ser modernizado. Para ello, se debía repartir la toma de decisiones en instituciones gubernamentales eficientes, y no a puertas cerradas en Beijing a través de discusiones partidistas y burocráticas. Regiones alejadas del centro del país y de etnias diversas a la “han”, como el Tíbet, Mongolia interior y Xinjiang demandaban mayor autonomía y una distribución más equitativa de los ingresos. Es por esto que Deng lleva primeramente a cabo una reforma política, que pretende introducir en la lógica de mando china una racionalidad económica que le permitiera a su país desarrollarse.

Un mecanismo que utilizó Deng para legitimar su derecho a gobernar fue reconocer los errores cometidos por el PCCh en el período pasado de la Revolución Cultural. En este sentido, Mao era un problema. La solución consistió en distinguir entre una primera fase positiva de Mao y su última fase, que fue reconocida como negativa. A grandes rasgos, se consideró un 70% como bueno, y un 30% como malo, tal y como Mao, paradójicamente, había considerado el gobierno de Stalin.⁴⁴ Como parte de este esfuerzo, la Revolución Cultural fue vista como un desastre en toda su extensión.

Se procedió a modernizar el aparato administrativo. Para ello los miembros del PCCh también debieron someterse a un mejoramiento de nivel. Se calculó que de los cuarenta millones de militantes, sólo el 4% había pasado por la educación superior, y apenas el 14% por la secundaria. Más de la mitad de los miembros había ingresado durante la Revolución Cultural. En 1978 la mayoría de los funcionarios locales apenas había finalizado el primer ciclo de la enseñanza secundaria. Pero para 1984, la mitad ya eran graduados universitarios.⁴⁵

Este período es considerado como el puntapié inicial para el despertar del gigante asiático, teniendo como motor las reformas económicas que efectuó Deng y que le permitieron a China en los últimos veinte años crecer a tasas anuales de entre un 7% y 10%, lo que según los economistas más optimistas le permitiría a China ser la primera potencia económica para el año 2025. Otras voces son más cautelosas e indican que China sigue actualmente luchando por

⁴⁴ *Ibíd.* 488p.

⁴⁵ *Ibíd.* 489p.

alcanzar el estatus de país desarrollado, ya que cientos de millones de chinos siguen viviendo en condiciones vistas en países en vías de desarrollo. Señalan también la alta corrupción en el PCCh, la falta de transparencia en las relaciones entre gobierno y empresas, la degradación del medioambiente y el ambiente especulativo en el mundo de los negocios. Dejando de lado estas apreciaciones, no se puede negar que es en este período donde China enfrenta de manera directa las causas y manifestaciones de su atraso económico. Algunas de éstas son la sobrepoblación del país, el sistema económico colectivista, la falta de infraestructura física adecuada, el subdesarrollo del sistema financiero, la ausencia de un sistema legal y judicial adecuado, y la corrupción a todo nivel.

En este período, la ley contractual era esencial para el desarrollo del comercio exterior, y los abogados chinos debían manejarse en las disputas comerciales con el extranjero. La contabilidad, los contratos y los litigios también llegaron a formar parte de esta nueva etapa de las empresas estatales. Para ello, se promulgaron nuevos códigos, y se ampliaron los programas de estudios en las Facultades de Derecho para integrar los nuevos conocimientos. Asimismo se requería de una legislación que instituyera reglamentos más firmes que los decretos administrativos. La Constitución del Estado, adoptada en 1982, especificaba que el Congreso Nacional del Pueblo debía constituir un cuerpo legislativo que legislara y también velara por el cumplimiento de las leyes. El Ministerio de Justicia, abolido en 1959, fue reintegrado al sistema estatal el año 1979. Se volvieron a fundar las procuradurías del pueblo y también reaparecieron los abogados profesionales, todos ellos empleados estatales.

La reapertura de China al extranjero después de 1978 incluyó la apertura a la inversión extranjera, especialmente en la forma de *joint ventures* entre firmas extranjeras y agencias gubernamentales. Se crearon tres Zonas Económicas Especiales (ZEE), es decir, áreas restringidas donde firmas extranjeras podían instalar sus plantas y mantener a su propio personal según las normas internacionales. La primera de ellas fue instaurada en Shenzhen, cerca de Hong Kong. Hacia 1984 catorce puertos de la costa se habían abierto nuevamente al comercio exterior, bajo el control chino.⁴⁶

⁴⁶ *Ibíd.* 499p.

Un punto central de las reformas fue el aspecto científico y tecnológico, del que se encargó el líder chino Zhao Ziyang. Él identificó este campo como el motor del proceso de cambios que modernizaría a China para así lograr un desarrollo más vigoroso de las fuerzas productivas. Con este enfoque China se convertiría en una sociedad capaz de generar conocimiento y desarrollar nuevas tecnologías, lo que hoy se refleja principalmente en el campo de la ingeniería y la informática. La necesidad por lo tanto de restablecer el nexo entre la investigación científica y la producción industrial era imperiosa. En 1984, un estudio que cubrió a más de 3.500 institutos científicos demostró que menos del 10% de los logros científicos se habían aplicado a la producción. En 1985, Zhao hizo un llamado a establecer innumerables nexos orgánicos entre investigación y producción. Esto tuvo como fruto que se llegara a una buena aplicación de los conocimientos tecnológicos que China iba adquiriendo. Por ejemplo, en el campo de la medicina, el perfil de las enfermedades de las principales áreas rurales y urbanas era el típico de una nación industrializada. Se produjo un aumento en el número de Facultades de Medicina, que de ser 56 en 1949, después de la recuperación posterior a la Revolución Cultural, aumentaron a 116 en 1982.

Otro aspecto lo fue el colectivismo socialista. A comienzos de los años ochenta, se implementó la “descolectivización” mediante el abandono del sistema de comuna agraria implementada por Mao. En su reemplazo se instauró un sistema de granjas familiares, estableciéndoles a las familias derechos de arrendamiento a largo plazo sobre la propiedad rural, la que sería comerciable y transferible por herencia. Con ello, las familias más exitosas en el cultivo de sus campos podrían adquirir nuevas tierras y llevar su modelo de gestión a otras regiones. Una estrategia importante la constituyó el fomento de los subproductos de las granjas y de la producción secundaria. El agricultor ahora podía comerciar estos subproductos, junto con el grano, en mercados libres donde podía redondear sus ingresos.⁴⁷ Pero el principal cambio se centró en el sistema de contratos agrícolas, el que fue transformado. Por lo general el contrato se efectuaba entre el grupo de producción (parte de una aldea) y la familia. Los administradores del grupo (los cuadros) trazaban un plan global y firmaban contratos con todas las familias para que ellos dispusieran de determinadas parcelas de tierra. En estos contratos,

⁴⁷ *Ibíd.* 492p.

se estipulaban metas de producción y así la contabilidad era entregada a los grupos de producción y no a grandes organizaciones de cuadros que muchas veces falseaban sus balances para obtener mayores retribuciones estatales.

Esta reforma permitió elevar la producción de alimentos y aumentó las ganancias de los agricultores, lo que consecuentemente estimuló el desarrollo de la industria manufacturera. A causa de la eficiencia, un enorme contingente de chinos migró del antiguo sistema colectivista a los centros urbanos, con lo que las industrias dispusieron de una mano de obra prácticamente inagotable que aceptaría bajas remuneraciones. Las ciudades, que aumentaron en un tercio su tamaño, empezaron a ver como aparecían sectores marginales que prácticamente no contaban con servicios básicos. Esto tuvo como consecuencia que el desempleo fuera un tema de suma importancia para el gobierno, lo que obligaba aún más a obtener rápidamente un crecimiento económico alto y sostenido. Una medida que se tomó para estimular el crecimiento fue la desregulación de numerosos precios, la descentralización del sistema fiscal y presupuestario en beneficio de las provincias, y la reducción sustancial del sistema de planificación de la producción, para así dar mayor libertad a las unidades productivas de China.⁴⁸

En industria, el año 1979 la estrategia de planificación giró hacia el desarrollo de la agricultura y la producción en masa de bienes de consumo para la exportación. Las empresas estatales también sufrieron varios cambios, entre ellos llevar su propia contabilidad, por lo que no tenían que devolver sus utilidades y pérdidas al Estado. De esta manera podían reinvertir sus utilidades en la compra de maquinaria o para financiar instalaciones de esparcimiento y servicios para sus empleados. De esta manera, el proceso de reformas económicas a partir de 1978 implicó un retorno a: 1) la política de puertas abiertas al comercio y la inversión extranjera; 2) el desarrollo subsiguiente de las ciudades costeras que antiguamente habían tenido un papel prominente en el comercio internacional; y 3) al énfasis en las industrias de bienes de consumo y en la iniciativa local en vez del control totalmente centralizado.⁴⁹

⁴⁸ VON WILHELMY, Manfred. y SOTO, Augusto. Ob. Cit. 61p.

⁴⁹ KING, John. Ob. Cit. 497p.

Dichos cambios tuvieron unos resultados espectaculares. Entre 1978, año en el que se promulgaron las primeras reformas económicas, y 1984 se duplicaron los ingresos de los campesinos. El sector privado, empujado por la renovación de los incentivos económicos particulares, se disparó y pasó a alcanzar casi un 50% de la producción industrial bruta en una economía básicamente dirigida por decreto gubernamental. El producto interior bruto chino aumentó en una media de más del 9% anual durante la década de 1980, un período sin precedentes, casi ininterrumpido, de crecimiento económico que a la fecha se mantiene.⁵⁰

Este período finaliza con las protestas de la plaza de Tian'anmen de 1989. Con la inminente caída del régimen soviético y las crecientes protestas de numerosos intelectuales chinos, entre ellos Wei Jingshen, quien llevaba más de 10 años en prisión por proclamar a la democracia como quinta modernización, miles de estudiantes se aglomeraron en esta plaza de Pekín demandando a las autoridades un cambio en el sistema político. Esta manifestación fue orquestada por el “Movimiento por la Democracia” que surgió en Pekín en el año 1978.⁵¹ La prensa internacional acudió a transmitir las protestas y muchos veían este suceso como la inminente caída del comunismo en China.

Dentro del PCCh surgieron dudas acerca de cómo acabar con las protestas, las que cada día sumaban más adherentes. El Secretario General del PCCh, Zhao Ziyang, era partidario de una aproximación suave, apoyando incluso algunas reivindicaciones, especialmente las referentes a la corrupción. En cambio, el Primer Ministro Li Peng era partidario de acabar con las manifestaciones mediante el uso de la fuerza. Ante estos sucesos, Deng Xiaoping ordenó al ejército que entrara a la ciudad para aplastar las protestas. Las muertes en estos enfrentamientos se cifraron desde las 400 personas hasta más de 3000 según diversas fuentes,⁵² siendo los cuerpos de los rebeldes incinerados en un cementerio cercano sin haberse realizado ningún registro.

⁵⁰ KISSINGER, Henry. Ob. Cit. 416p.

⁵¹ KING, John. Ob. Cit. 505p.

⁵² *Ibíd.* 507p.

Este hecho tuvo un fuerte impacto en las relaciones internacionales de la RPC, con numerosos países del mundo occidental sancionando a China públicamente. Con ello, China se vio condenada al ostracismo internacional durante varios años. Muchos miembros del PCCh abogaron por reducir la intensidad de las reformas económicas y frenar el capitalismo en la región, pero Deng seguía creyendo necesario ahondar estas reformas y acelerar su ritmo. En junio de 1989, Zhao Ziyang fue forzado a dimitir por la forma en que gestionó la crisis, nombrando en su lugar a Jiang Zemin, alcalde de la ciudad de Shanghái, quien se convirtió así en el nuevo Secretario General del PCCh.⁵³ Jiang había logrado desarrollar fuertemente la economía de esta ciudad y además había logrado mantener el orden durante estas protestas, teniendo por lo tanto dos características que buscaba Deng en su nuevo sucesor.

1.5 1990-2000: Apertura y crecimiento económico

Los líderes del PCCh tuvieron que ver cómo iban cayendo los regímenes socialistas de Europa del Este y de cómo la URSS se desintegraba el año 1991 en una multitud de estados nuevos que abandonaban la ideología del comunismo, como la nueva República de Mongolia, ya sin el adjetivo de popular. Además seguían sufriendo las sanciones políticas y económicas producto del incidente de Tian'anmen. La prioridad en China era el mantenimiento del orden y la estabilidad política.

En el año 1993 Jiang Zemin finalmente ascendió al poder. Declaró en el XIV Congreso Nacional del PCCh que todos los esfuerzos debían ir encaminados a construir una “economía socialista de mercado”, siguiendo así la tradición de construir un socialismo adaptado a la realidad china.⁵⁴ Las reformas capitalistas y la apertura del mercado chino a la inversión extranjera trajeron como consecuencia un crecimiento económico sin precedentes, a niveles del 13% de su producto interno bruto en los años venideros.

Pero Jiang tuvo que enfrentarse a una de las crisis más duras de la historia reciente de China. El país estaba aislado producto del desastre en Tiananmen, se encontraba ante el

⁵³ KISSINGER, Henry. Ob. Cit. 454p.

⁵⁴ *Ibíd.* 455p.

desafío exterior de las sanciones comerciales y en su interior dominaba el descontento. El comunismo se estaba desintegrando en todos los países del mundo, a excepción de Corea del Norte, Cuba y Vietnam. Destacados disidentes chinos habían abandonado el país, recibiendo en el extranjero asilo político. A su vez, seguía la agitación en el Tíbet y en Xinjiang. En el extranjero se trataba con honores al Dalai Lama, que el mismo año de los sucesos de Tiananmen recibió el Premio Nobel de la paz mientras la causa para lograr la autonomía del Tíbet iba ganando adeptos en todo el mundo.⁵⁵

El 19 de febrero de 1997, Deng Xiaoping falleció en Pekín. Este hecho conmocionó al país, mientras veían como una de sus antiguas colonias retornaba a su soberanía. Hong Kong dejaba de ser colonia británica el 1 de Julio de ese mismo año, retornando la bandera china a sus astas. El acuerdo con los ingleses incluyó una cláusula en donde los chinos se comprometieron a mantener el régimen económico instaurado en la isla por una duración de 50 años. El año 1999 aconteció lo mismo con la colonia portuguesa de Macao, por lo que la RPC debe convivir en la actualidad con dos sistemas económicos especiales en esas regiones. Se consagró por ende el lema “un país, dos sistemas”, con el fin de atraer a Taiwán a este modelo. A pesar de ello, Taiwán se rehusó a integrarse con China, situación que se mantiene hasta el día de hoy a pesar que los chinos la siguen considerando como parte de su soberanía.

En este año ocurrió también la crisis asiática, que comenzó en los países del sudeste asiático y luego se extendió a Japón para terminar afectando a los países occidentales. En términos macroeconómicos no mermó la economía china, pero sí manifestó la fragilidad de las grandes empresas estatales chinas frente a estos embates. El Gobierno chino siguió luchando por reducir su gasto público y hacer un uso más eficiente de sus recursos. China logró finalmente sortear bien esta crisis económica, y las reformas económicas ahora impulsadas por Jiang Zemin siguieron su curso regular.⁵⁶

El Primer Ministro Zhu Rongji el año 1998 realizó un gran ejercicio de racionalización del ejercicio del poder, al reducir de cuarenta a veintinueve los ministerios del Gobierno chino.

⁵⁵ *Ibíd.* 454p.

⁵⁶ *Ibíd.* 493p.

A su vez, numerosos ministerios económicos sectoriales los transformó en empresas públicas. Con ello favorecía la viabilidad del aparato público y entusiasmaba la futura privatización de empresas chinas. En este contexto, durante el proceso de reformas que ejecutó Zhu durante su cargo (1998-2002) la brecha entre empresas estatales y empresas privadas era muy grande. Las estatales se caracterizaban por su gran tamaño, estilo de gestión sumamente burocrático, ausencia de criterios de rentabilidad y falta de vinculación con los mercados internacionales. Algunos las veían como frenos al desarrollo económico, es por ello que la privatización de las empresas menos eficientes era necesaria, sin embargo la administración de Zhu la postergó debido al alto costo político de llevarla a cabo. En la práctica, China se fue transformando en un país más policéntrico y descentralizado, sin amenazar al Estado y al gobierno de Beijing, principalmente debido a que estas instituciones tienen un raigambre milenario. Este es uno de los motivos de por qué China logró subsistir a diferencia de la ex Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS).⁵⁷

1.6 2001-2012: La futura primera potencia

A comienzos del año 2001, Jiang Zemin proclamó su teoría de la Triple Representatividad, según la cual el PCCh tenía que representar a las “fuerzas productivas avanzadas”, a la “cultura avanzada de China” y a “los intereses de la mayoría del pueblo”.⁵⁸ El Gobierno chino pasaría a representar sectores que habían sido marginados de sus políticas, como los intelectuales y profesionales, además de situar al progreso científico y al desarrollo económico como sus principales objetivos. Con ello se comenzó a admitir en la administración a renombrados gerentes de la clase empresarial. Así se completa la transformación iniciada por Deng Xiaoping de un modelo inspirado en el sistema soviético a un modelo de autoritarismo político combinado con capitalismo económico.

En 2001 el Comité Olímpico designa a la RPC como sede de los juegos olímpicos de 2008. Las olimpiadas de Beijing efectuadas el 2008 trajeron consigo enormes beneficios para

⁵⁷ VON WILHELMY, Manfred. y SOTO, Augusto. Ob. Cit. 63p.

⁵⁸ CHINA Internet Information Center. Triple representatividad es el manifiesto del PCCh en el nuevo siglo. [en línea]. 2001. <<http://spanish.china.org.cn/spanish/50527.htm>> [consulta: 12 enero 2013].

China, tales como una mayor apertura del país, gran participación de firmas extranjeras en su desarrollo, avances en infraestructura, fuerte inversión del gobierno y un salto significativo como potencia turística.⁵⁹

El año 2002 Hu Jintao sucede a Jiang Zemin como líder del PCCh y Presidente de China, quien mantiene su cargo en la actualidad. Hu ha logrado mantener el impresionante crecimiento del PIB a niveles que superaron a potencias como el Reino Unido, Italia y Francia, lo cual la convirtió en la cuarta economía del mundo detrás de Estados Unidos, Japón y Alemania. Durante el mes de marzo de 2006 se anunció que las reservas de divisas extranjeras de China se habían convertido en las más grandes del mundo, superando a Japón, lo que fue el éxito de una profunda política de reformas económicas.

El primer planteamiento de Pekín frente a la nueva era fue básicamente gradual y moderado. La China de Hu Jintao y Wen Jiabao (su Primer Ministro) aspiraba en principio a la normalidad y a la estabilidad. Formulaba sus objetivos en estos términos: “sociedad armoniosa y mundo armonioso”. Su planificación interna se centraba en el desarrollo económico continuo y en la preservación de la armonía social en el seno de una vasta población que vivía unos niveles insólitos de prosperidad y al mismo tiempo unas tasas de desigualdad poco habituales. En su política exterior evitaba iniciativas espectaculares y sus dirigentes respondían con prudencia a las peticiones extranjeras para que asumiera un papel de liderazgo internacional más visible. La política exterior china tenía como meta principal un marco internacional pacífico y el acceso a las materias primas para garantizar el crecimiento económico continuo. Mostraba además un interés especial por el mundo en desarrollo, a pesar de que se iba situando en la categoría de las superpotencias económicas.⁶⁰

Como temía Mao, se reafirmó el ADN chino. Enfrentados a los nuevos retos del siglo XXI y a un mundo en el que se había venido abajo el leninismo, Hu Jintao y Wen Jiabao recurrieron a la sabiduría tradicional. En lugar de describir sus aspiraciones sobre la reforma como visiones utópicas de la revolución permanente de Mao, las consideraron como el objetivo

⁵⁹ VON WILHELMY, Manfred. y SOTO, Augusto. Ob. Cit. 77p.

⁶⁰ KISSINGER, Henry. Ob. Cit. 504p.

de crear una sociedad xiaokang (moderadamente acomodada), término con unas claras connotaciones confucianas. Supervisaron el restablecimiento del estudio de Confucio en las escuelas chinas y ensalzaron su legado es la cultura popular. Recurrieron a Confucio como una demostración del poder chino en la escena mundial, en los institutos Confucio oficiales que se crearon en todo el mundo, y en la ceremonia inaugural de los Juegos Olímpicos de Pekín de 2008, en la que ocuparon un lugar destacado los eruditos confucianos tradicionales. En una espectacular iniciativa simbólica, en enero de 2011, China estableció la rehabilitación moral del antiguo filósofo al instalar una estatua de Confucio en el centro de la capital China, en la plaza de Tiananmen, justo al frente del mausoleo de Mao, el único personaje además de éste al que se rinden honores.

Hu reiteró que China lucharía por sus objetivos pacíficamente y dentro del marco de la ONU: *“China se atenderá, como siempre, a los hitos y principios de la carta de la ONU, participará de forma activa en los asuntos internacionales y trabajarán con otros países para crear un nuevo orden político y económico internacional que sea justo y racional. La nación china ama la paz. El desarrollo chino no va a perjudicar ni amenazar a nadie, antes bien servirá a la causa de la paz, de la estabilidad y de la prosperidad común en el mundo”*.⁶¹

Dai Bingguo, Consejero de Estado de China rescata la idea de la vía del desarrollo pacífico en un artículo publicado el año 2010: *“La China contemporánea vive cambios grandes y profundos. A lo largo de más de 30 años reforma y apertura, hemos pasado de la lucha de clases como clave a la construcción económica como tarea central, al tiempo que avanzábamos es la causa de la modernización socialista. Hemos dejado la economía planificada para promocionar la reforma en todos los aspectos al construir un sistema económico de mercado socialista. Hemos dejado atrás el aislamiento de estado y el énfasis unilateral en la autoconfianza para lanzarnos hacia el mundo exterior y hacia el desarrollo de la colaboración internacional”*.⁶²

⁶¹ Ibíd. 514p.

⁶² Ibíd. 523p.

Rechaza Dai las afirmaciones de que China intentará dominar Asia o desplazar a Estados Unidos como potencia predominante en el mundo, tachándolas de meros mitos que contradicen la historia China y su política actual. Cita al mismo tiempo una sorprendente invitación de Deng Xiaoping, totalmente contraria a la usual insistencia de China en su independencia, según la cual se permitirá al mundo supervisar a China para confirmar que nunca se marcarán el objetivo de la hegemonía: *“el camarada Deng dijo en una ocasión: si algún día China se marca el objetivo de la hegemonía en el mundo, la población mundial tendrá que denunciarlo, oponerse y luchar contra ello. En este sentido, la comunidad internacional puede supervisarnos”*.⁶³

1.7 El Ingreso de China a la OMC

Como se señaló anteriormente, en el mes de octubre de 2001 China finalmente es admitida en la Organización Mundial de Comercio (OMC). Esto fue fruto de un largo proceso de negociaciones y llevo a China nuevamente a dirigirse hacia un proceso de reformas políticas y económicas para adecuarse a esta organización internacional. Estos puntos serán analizados, además de los efectos que trajo consigo esta modernización económica y administrativa así como de los dilemas que sigue planteando la presencia de China en la OMC.

1. Las Negociaciones

China fue uno de los veintitrés países fundadores del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) el año 1947, calidad que perdería luego de verse envuelta en la guerra civil entre comunistas y nacionalistas. Tras casi treinta años de planificación centralizada y aislamiento comienza el programa de reformas económicas de Deng Xiaoping lo que comienza a cimentar las bases para la inclusión de China en el comercio internacional. Junto con negociaciones para reingresar al GATT, China es admitida en las reuniones y posterior adhesión

⁶³ *Ibíd.* 525p.

de dos importantes acuerdos multilaterales: el Acuerdo Internacional sobre el Comercio de Textiles y el Acuerdo de Multifibras.⁶⁴

El 10 de Junio de 1986 China solicita de manera formal su ingreso al GATT. Se le permite su ingreso a las reuniones de la Ronda de Uruguay, ronda que finalmente desemboca en la creación de la OMC. Pero también se creó un grupo de trabajo especial enfocado a estudiar el ingreso de China al GATT. Este grupo evaluó de forma positiva la progresiva liberalización de China y el éxito de sus reformas económicas, pero su labor se detuvo por los sucesos acaecidos en la plaza de Tiananmen el año 1989. Tendrían que pasar tres años para que se retomara el estudio del ingreso chino a la OMC, ya que el año 1992 la Unión Europea (UE) y Japón apoyaron su inclusión.

Durante la decimocuarta reunión del grupo de trabajo del GATT el año 1993, China se comprometió a: (1) restringir el uso de las cuotas de importación para productos agrícolas y adecuar su aplicación a los aceptados internacionalmente; (2) unificar su tasa de cambio; (3) remover los controles internos de precios; (4) reducir los controles sobre la importación de maquinaria; y (5) adherir a las normas internacionales sobre materias de cuarentena animal y vegetal.⁶⁵

El año 1995 es creada la OMC, fruto de las negociaciones de la Ronda de Uruguay. China renueva su interés en ingresar y cambia su petición de reingreso al GATT por la de ingreso a la nueva organización multilateral. En ese año, el grupo de trabajo amplía el espectro de estudio al incluir el comercio de servicios, normas sobre medidas arancelarias y normas sobre derechos de propiedad intelectual.

El líder estadounidense Bill Clinton junto a su par chino Jiang Zemin firman el acuerdo que abriría el acceso definitivo de China a la OMC el año 1998, durante la Cumbre del Foro de

⁶⁴ ARÓSTICA, Pamela. China miembro de la OMC: proyecciones internas y en la economía internacional. En: CESARIN, Sergio. y MONETA, Carlos. China y América Latina: Nuevos enfoques sobre cooperación y desarrollo. ¿Una segunda ruta de la seda? Buenos Aires, BID-INTAL, 2005. 87p.

⁶⁵ *Ibíd.*

Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC por sus siglas en inglés) realizada en Auckland. Por su parte se fueron reduciendo los aranceles hasta un nivel promedio de un 17% para preparar el ingreso. Estos hechos trajeron como consecuencia que surgieran voces disidentes en ambos países. En China las autoridades advertían que una mayor liberalización y apertura tendría un impacto negativo en las regiones del interior que seguían subdesarrolladas. Por otro lado los empresarios occidentales indicaban que las expectativas no eran muy positivas, sobretodo en sectores como los servicios, en tanto perduraran las regulaciones excesivas por parte del gobierno central y las barreras de entrada al mercado chino.

El 24 de mayo de 2000, el Congreso de los Estados Unidos aprobó la ley que normaliza de manera definitiva las relaciones comerciales con China, por medio del Estatuto Permanente de Relaciones Comerciales Normales (PNTR por sus siglas en inglés). Este acuerdo puso fin a más de veinte años de negociaciones para renovar el comercio entre ambos países, y se consideró como uno de los hechos más importantes de la administración Clinton en materia de política exterior.

En tanto el acuerdo entre la UE y China se selló el 19 de mayo del mismo año.⁶⁶ Algunos puntos importantes de este acuerdo son la fijación de fases de transición durante las cuales la UE asistiría a China en la implementación de reformas legislativas, el acuerdo de mantener el estatus de economía en desarrollo al momento de su ingreso y el otorgamiento de facilidades durante un período de transición para que el impacto del ingreso de China en su economía fuera menos brusco. Esta transición debía enfocarse en ejecutar medidas tendientes al desmantelamiento del monopolio del comercio exterior, reducciones tarifarias, derogación de las cuotas de importación, eliminación del sistema de subsidios industriales y la aplicación rigurosa de los sistemas de protección a la propiedad intelectual de uso internacional.

2. Las consideraciones del ingreso

El estudio del ingreso chino a la OMC no estuvo exento de voces disidentes que advertían de los posibles peligros que acarrearía tomar la decisión de incluir al gigante asiático

⁶⁶ *Ibíd.* 89p.

en esta organización. Los principales argumentos eran los siguientes: (1) el destino manifiesto de China como potencia política, económica y militar de primer orden en el siglo XXI; (2) incertidumbre de la capacidad de los países desarrollados para controlar el impacto que tendría sobre el comercio internacional su ingreso; (3) desconfianza de que China cumpliera con sus compromisos; (4) el temor de que China asuma el liderazgo de los países en desarrollo por medio de alianzas que alteren la hegemonía de los países occidentales dentro de la OMC; y (5) desconfianza en la capacidad del gobierno central chino de cumplir con los compromisos asumidos en virtud de un posible ingreso a la OMC en atención a la divergencia de intereses entre sus intereses y los de las regiones más alejadas.⁶⁷

Por el otro lado, muchos veían que esta posibilidad que se le daba a China le permitiría impulsar el ritmo de sus reformas y sería la consolidación de más de veinte años de reformas económicas, desde una economía central planificada hacia una economía socialista de mercado. El ingreso también permitiría un mayor volumen de importaciones que sin lugar a dudas beneficiaría al resto de las economías desarrolladas que ven en China una gran oportunidad de inversión y negocios, y el acceso a productos de bajo costo para las economías en desarrollo. Además en el plano político, el asiento que ocupan en el Consejo de Seguridad de la ONU como miembro permanente se vería fortalecido, ampliando su esfera de influencia. La adopción de las mismas normas comerciales facilitaría la integración entre China, Taipéi, Hong Kong y Macao con lo que se podría potenciar la reunificación del territorio soberano chino bajo el principio acuñado por Deng Xiaoping de “un país, dos sistemas”.

Tras quince años de largas negociaciones, la República Popular China formalmente se convierte en el miembro número 143 de la OMC el 11 de Diciembre del año 2001, desde que solicitó el ingreso al GATT en 1986. Este hecho tendría importantes efectos en la economía china, así como en su ordenamiento jurídico, los que se verán a continuación.

3. Efectos

⁶⁷ Ibíd. 91p.

Es costumbre que un país recién ingresado a la OMC haya demostrado tener todas las leyes y regulaciones necesarias antes de ser admitido. Para China se hizo una excepción ya que se consideró que aquel escenario tardaría décadas en realizarse. Es por ello que se negociaron varios períodos de transición para numerosos compromisos chinos con la OMC tales como el Mecanismo de Revisión Transitoria de la OMC que se lleva a cabo en Ginebra.⁶⁸ Un ítem que ha dado varios dolores de cabeza a los analistas internacionales es el débil “Estado de Derecho” que existe en China.

El Estado de Derecho desde un punto de vista amplio se define como una sociedad en la cual el Derecho, en su mayor parte, guía a las personas y al gobierno en la conducta de sus asuntos y constituye la máxima autoridad legal, en contraste a la autoridad de un líder individual o de un partido político.⁶⁹ Ahora los efectos del presente trabajo, más restringidos, está definido como aquellos principios básicos de la OMC (incluyendo derechos de propiedad intelectual, correcta aplicación de las leyes, regulaciones comerciales y transparencia legal) que deben imperar en las leyes comerciales de todos sus miembros de manera estable y transparente, debiendo ser aplicados siempre de manera independiente y consistente.⁷⁰ Esta situación en China desde un punto de vista amplio es muy precaria, ya la sociedad sigue dependiendo y cree tanto en la autoridad paternalista de un líder como en la dirección de un solo partido político que gobierne al país. Es por ello que el ingreso de China tiene excepciones únicas, ya que esperar que en China se den todas las circunstancias que permitan un Estado de Derecho en todo orden es algo que de ocurrir tardará decenas de años. Empero, desde un

⁶⁸ ABNETT, William. China and compliance with World Trade Organization commitments: the first six months. *En*: THE NATIONAL BUREAU OF ASIAN RESEARCH. China's WTO Accession: the road to implementation [en línea]. <http://www.nbr.org/publications/specialreport/pdf/Preview/SR3_preview.pdf> [consulta: 07 octubre 2012]. 5p.

⁶⁹ WESTIN, Susan. Observation on China's rule of law reforms [en línea]. Congressional Executive Commission on China, 2002. <<http://www.cecc.gov/pages/hearings/060602/westin.php>> [consulta: 07 octubre 2012].

⁷⁰ ABNETT, William. Ob. Cit. 8p.

punto de vista restringido solamente al tema económico y específicamente al comercio internacional, es más probable que tarden menos años en adoptarlo.

En el marco de los compromisos que acepta China al incorporarse a la OMC destacan seis referentes al Estado de Derecho: (1) administrar de una manera uniforme, imparcial y razonable las leyes, regulaciones y otras medidas que el gobierno central y los locales realicen referentes al comercio internacional; (2) Elaborar las leyes necesarias, así como dictar las regulaciones y reglas locales para cumplir con las obligaciones de la OMC; (3) establecer un mecanismo dentro del cual tanto individuos como empresas puedan denunciar a las autoridades gubernamentales casos en que no se aplique de manera uniforme el nuevo régimen comercial; (4) Darle validez sólo a las leyes comerciales que sean publicadas, debiendo aparecer ellas en medios de lectura pública de libre acceso antes de ser implementadas o ejecutadas; (5) Crear un Diario Oficial dedicado a la publicación de todas las leyes, regulaciones y otras medidas que afecten al comercio, estableciendo a su vez un solo medio desde donde obtener información acerca de estas leyes; (6) El establecimiento de tribunales imparciales e independientes para la pronta revisión de las acciones administrativas que puedan afectar al comercio.

El cumplimiento de estos compromisos ciertamente contribuirá a que China poco a poco vaya constituyendo un Estado de Derecho al menos en el área del comercio internacional. A medida que las autoridades chinas se vayan familiarizando con las normas y principios de la OMC mejor será la aplicación de los compromisos que ha contraído.

Ahora para comprender los efectos del ingreso en los primeros años es menester utilizar dos indicadores económicos que serán de gran utilidad: el Producto Interno Bruto (PIB) y las Inversiones Extranjeras Directas (IED).⁷¹ El PIB de China ha ido creciendo constantemente desde el año 2001 en que se creció un 7.3%: el 2002 el crecimiento del PIB fue de un 8%, el 2003 un 9.1, el 2004 un 9.3% y el 2006 un 10.2%, el 2007 un 10.7%, el 2008 un 11.9%, el 2009

⁷¹ MANASSERO, María Soledad. China en la OMC: una transformación positiva [en línea]. Instituto de Estudios Estratégicos de Buenos Aires. 2008. <www.ieeba.com.ar/colaboraciones2/China%20en%20la%20OMC.pdf> [consulta: 07 octubre 2012]. 9p.

cae a un 9%, el 2010 a un 9.1% y el 2011 a un 10.3%.⁷² Como se puede apreciar, el crecimiento de la economía china se ha disparado desde su ingreso a la OMC. No hay que olvidar que este indicador se ve afectado por muchos factores, como lo es el fuerte gasto público en China y los efectos de sus reformas económicas. De hecho el crecimiento es tal que se toman medidas para ralentizar el crecimiento económico para que no se sobrecaliente la economía y así poder enfriar sectores que han tenido un crecimiento explosivo como el de la construcción. Se proyecta que para este año 2012 el crecimiento baje a cifras cercanas al 9% producto de las políticas de desaceleración que han incluido alzas en las tasas de interés y límites a los proyectos inmobiliarios.⁷³

Respecto a la Inversión Extranjera Directa o IED el año 2003 China recibió \$53.000 millones de dólares, lo que la situó como la segunda receptora de IED detrás de Estados Unidos y con una participación del 34% del volumen mundial de transacciones comerciales. El año 2004 esta cifra aumentó a \$61.000 millones, bajando a un tercer lugar precediendo al Reino Unido (\$78.000 millones) y a Estados Unidos (\$96.000 millones). Cabe destacar que el 70% de las IED se concentran en cinco regiones costeras, entre ellas la provincia de Guangdong, Zona Económica Especial que ofrece amplias garantías al inversionista extranjero en comparación a otras regiones chinas, la que ha crecido a un impresionante 12.6% anual.⁷⁴ Este indicador indica un fuerte aumento en la inversión extranjera, lo que se puede apreciar en el índice del año 2011, el que registró un imponente récord de \$106.000 millones de dólares. Es importante destacar que el año 2010 el sector servicios registró un 46.1% de la IED total en China, siendo la mayoría inversiones a mediano plazo ya que se espera que la consolidación de una sociedad de

⁷² INDEX MUNDI. China, Producto Interno Bruto (PIB). [en línea] <[http://www.indexmundi.com/es/china/producto_interno_bruto_\(pib\)_tasa_de_crecimiento_real.html](http://www.indexmundi.com/es/china/producto_interno_bruto_(pib)_tasa_de_crecimiento_real.html)> [consulta 07 octubre 2012].

⁷³ EL ECONOMISTA. PIB de China frena crecimiento [en línea]. 18 de Octubre 2011. <<http://eleconomista.com.mx/economia-global/2011/10/18/pib-china-frena-crecimiento>> [consulta: 07 octubre 2012]

⁷⁴ MANASSERO, María Soledad. Ob. Cit. 10p.

consumo en China tarde muchos años más.⁷⁵ Para explicar por qué China es líder en el destino de las inversiones extranjeras cabe recalcar varios factores: (1) La estabilidad política y social; (2) La estabilidad económica; (3) Los bajos costos para establecer una empresa en China; (4) Un gigantesco mercado con múltiples opciones.

Ahora bien, los beneficios del ingreso de China a la OMC son varios. Al ser miembro de la OMC tienen derecho a utilizar el mecanismo de solución de diferencias para resolver los conflictos comerciales que se pueden suscitar con el resto de los miembros. En base al principio de no discriminación China tendrá un ambiente de comercio multilateral basado en la igualdad y el beneficio mutuo, así pudiendo tener mejores relaciones comerciales extranjeras. Además del consecuente aumento en el número de exportaciones e importaciones, China se ve mucho más atractiva para la inversión extranjera al dar más garantías para el establecimiento de empresas en su territorio.

Existen por cierto algunas desventajas en cuanto al ingreso de China en la OMC. Debido al alto impacto de su ingreso en la economía mundial, se tomaron ciertas medidas de amparo económico que al ser discriminatorias para China son de carácter transitorio. Una de ellas es el mecanismo transitorio de salvaguardia, mediante el cual un miembro de la OMC puede restringir las importaciones chinas sobre productos específicos en base a una “distorsión o peligro de distorsión de los mercados”, siendo que el escenario normal es un “daño grave” o “amenaza de daño grave”. Esta medida estará vigente hasta el año 2013 por lo que prontamente terminará, pero ha sido de gran utilidad para los países que han visto peligrar ciertos sectores de su economía por el gran desembarco de productos chinos a bajo costo. Otra medida importante son las llamadas anti dumping que son aquellas por las cuales se restringe la importación de un producto debido a que su precio es inferior al que aplica normalmente al mercado de su propio país. En el caso de China, estas medidas podrán tener no solo el precio del producto en su territorio, sino que también en comparación a otros países exportadores del mismo.

⁷⁵ CHINA BRIEFING. Lista la IED en China para nuevo récord [en línea]. 28 de Julio, 2011. China Briefing. <<http://www.china-briefing.com/news/es/lista-la-ied-en-china-para-nuevo-record.html>> [consulta: 07 octubre 2012].

Otras desventajas que ha causado el ingreso a la OMC de China es el aumento de la pobreza en las regiones donde se han desmantelado empresas estatales producto de su incapacidad de competir con las empresas extranjeras. Aunque este impacto fue perceptible en un comienzo durante los 3 primeros años de la estancia de China en la OMC. El año 2000 la tasa de desempleo en China era de un 3.1%, al año siguiente se eleva a un 3.6% y para el año 2003 alcanza un 4.3%. El aumento no fue tan significativo a pesar de haberse elevado desde el año 2001, registrándose el año 2010 un 4.1% de desempleo.⁷⁶ Otro factor que ha motivado el desempleo ha sido el acceso a nuevas tecnologías de producción para poder competir con los productos extranjeros de mayor calidad, debido a la mayor apertura del mercado.

En síntesis, los efectos de la entrada de China a la OMC han sido en su mayoría positivos. Está claro que han debido asumir ciertos riesgos en especial a la hora de mantener y cumplir los compromisos que han contraído con la organización internacional, como lo son el desempleo producto de la quiebra de algunas atrasadas empresas estatales, pero esto no los ha llevado a una crisis interna, ni económica ni social. Las barreras de entrada a China siguen siendo reducidas a medida que se liberaliza el mercado, se ha facilitado el ingreso de capital extranjero aumentando la inversión, se han abierto nuevos mercados anteriormente protegidos como el financiero y el volumen de comercio internacional ha aumentado exponencialmente desde su ingreso a la OMC. No obstante, siguen existiendo retos tales como la modernización de las empresas estatales, el desempleo, consagrar un Estado de Derecho, la correcta aplicación de las leyes o *"enforcement"*, aumentar la transparencia y la lucha contra la corrupción.

Así como China se integró un foro mundial como la OMC, considera a su vez que la integración económica regional es un fenómeno ineludible que debe ser fortalecido y potenciado de forma proactiva. Prueba de ello es su activa participación en el Foro de

⁷⁶ INDEX MUNDI. China unemployment rate [en línea]. <http://www.indexmundi.com/china/unemployment_rate.html> [consulta 07 octubre 2012].

Cooperación Económica de Asia y el Pacífico (APEC), el cual fue creado el año 1989⁷⁷. China ingresó al APEC el año 1991, apoyando luego el ingreso de Chile el que se concretaría el año 1994.⁷⁸

Uno de los conceptos que plantea el APEC es el regionalismo abierto, el cual propone un enfoque de integración no discriminatorio, que postula el incremento del comercio como factor fundamental del dinamismo económico. En este sentido, la cooperación se transforma en la base fundamental para ampliar los flujos comerciales y, con ello, la liberalización económica unilateral de cada país que participa de este Foro. Ello fue lo que permitió enormemente a Chile firmar acuerdos comerciales con Corea del Sur, Japón y China. Durante la Cumbre del APEC 2004, que se realizó precisamente en Chile, se emitió un comunicado, la Declaración de Santiago, en la que se reconoce que la vía para avanzar a la liberalización económica multilateral lo constituyen los acuerdos de libre comercio. Así, esta declaración reafirma: *“La primacía del sistema multilateral de comercio basado en reglas, el que nos permite procurar la liberalización comercial a una escala global (...); respecto a los acuerdos comerciales regionales y los acuerdos de libre comercio, acordamos que estos juegan un rol constructivo en acelerar la liberalización en la región, contribuyendo así al logro de las Metas de Bogor y al avance del proceso de la Organización Mundial de Comercio (OMC)”*.⁷⁹

El APEC se ha transformado en una instancia de cooperación importante que ha influenciado favorablemente el proceso de apertura económica de China, contribuyendo a su comprensión de la economía mundial liberal, y a los tipos de relaciones comerciales que se originan entre los países actualmente.⁸⁰ Cabe señalar que dentro de los miembros económicos

⁷⁷ RODRIGUEZ, Isabel. Chile y China: 40 años de relaciones de cooperación y amistad. En: HONGYING, Wu. y TSO LEE, Yun. Chile y China: cuarenta años de política exterior. Santiago, RIL Editores, 2011. 196p.

⁷⁸ SHIXUE, Jiang. Relaciones bilaterales chino-chilenas en el umbral de una nueva etapa de desarrollo. En: EMBAJADA de Chile en China e INSTITUTO de Relaciones Internacionales Contemporáneas de China. Chile y China: reflexiones para una agenda integral. 2006. 16p.

⁷⁹ *Ibíd.* 199p.

⁸⁰ *Ibíd.*

del APEC se encuentra Taiwán,⁸¹ así como también Hong-Kong, región administrativa especial de China. Para Taiwán, su ingreso a este importante Foro se produjo al mismo tiempo que el de China, el 14 de noviembre de 1991. Desde entonces, ha participado activamente en todas las Cumbres realizadas, junto con China,⁸² lo que ha permitido que ambas naciones puedan acercarse para alcanzar una solución pacífica a su conflicto territorial, el que sigue sin resolverse.

China ha tenido algunos conflictos con Taiwán en el marco del APEC. El año 2006 se celebró una reunión con los ministros de relaciones exteriores de los países miembros. A esta reunión no pudo asistir el Ministro de Relaciones Exteriores de Taiwán, debido a la interferencia de China. Un personero de la cartera taiwanesa declaró: *“Han pasado dos años desde la última reunión de cancilleres del APEC...pero como es usual, el Ministro de Relaciones Exteriores de Taiwán no pudo concurrir a la reunión debido a la interferencia china”*.⁸³ Para la Cumbre de Líderes APEC que se realizará en Rusia este 2012, uno de los puntos centrales a tratar son las negociaciones en torno al Acuerdo de Cooperación Económica que se pretende celebrar dentro de 18 meses, entre Taiwán y China, lo que ciertamente contribuirá a mejorar sus relaciones.⁸⁴

⁸¹ Dentro del APEC, la República de China es denominada en inglés *Chinese Taipei*. Esta denominación se utiliza igualmente dentro de la OMC, las organizaciones multilaterales más importantes de las que Taiwán es miembro.

⁸² TAIWAN and APEC. The benefits of Taiwan's Participation in APEC [en línea]. <<http://www.taiwan.gov.tw/ct.asp?xItem=626&ctNode=268&mp=4>> [consulta: 25 octubre 2012].

⁸³ TAIPÉI Times. China hinders Taiwan's participation in meeting. 8 de noviembre 2006 [en línea]. <<http://www.taipetimes.com/News/taiwan/archives/2006/11/08/2003335332>> [consulta: 25 octubre 2012].

⁸⁴ TAIPÉI Times. APEC in 2012: rising to the challenge. 15 agosto 2012 [en línea]. <<http://www.taiwan.gov.tw/ct.asp?xItem=87766&ctNode=3085&mp=4>> [consulta: 25 octubre 2012].

CAPÍTULO II

RELACIONES DIPLOMÁTICAS ENTRE CHILE Y CHINA

En el presente capítulo me referiré a la historia y desenvolvimiento de las relaciones diplomáticas entre Santiago y Beijing. Se apreciará como en un comienzo estas relaciones tenían un carácter meramente honorario, pasando por una etapa en donde destaca el intercambio cultural hasta la concreción del establecimiento de relaciones diplomáticas formales el año 1970. Es interesante destacar que para China, Chile es el país de “Los 4 Primeros”: (1) 1970: Primer país sudamericano en suscribir oficialmente relaciones diplomáticas con la RPC; (2) 1999: Primer país latinoamericano en firmar el Acuerdo sobre fin de negociaciones para el ingreso de la RPC a la OMC; (3) 2004: Primer País sudamericano en reconocer a China como una economía de mercado; (4) 2005: Primer país individual en suscribir un TLC con la RPC. Además, estas relaciones siguen ampliando nuevos horizontes para las dos naciones, con la firma del Acuerdo Suplementario del Comercio de Servicios y del Acuerdo Suplementario de Inversiones.

2.1 Los Primeros Acercamientos

Debido a la política de la corte de Ching de no relacionarse con los países extranjeros, prácticamente no existían contactos oficiales entre China y los países europeos antes de la Guerra del Opio.

A raíz del Tratado de Nanking de 1842, el gobierno británico obtuvo importantes concesiones económico-comerciales y, después, también del carácter legal del imperio chino. Es en esta coyuntura cuando en el año 1845 Chile nombra a su primer cónsul, aunque honorario, en China, el empresario chino Gideón Nye Junior. Este nombramiento venía a potenciar el creciente influjo de navieros que zarpaban de Valparaíso hacia China, el que en 1842 concentraba el 5.6% del tráfico total de ese puerto.⁸⁵ Empero, entre los años 1859 y 1863

⁸⁵ CHOU LIN, Diego. Chile y China: inmigración y relaciones bilaterales (1845-1970). Santiago, Dirección de Bibliotecas Archivos y Museos, 2004. 134p.

no se registrarían grandes envíos hacia el Lejano Oriente. La temprana actividad comercial se retomaría cuando las empresas chilenas desearon exportar salitre a tierras chinas. A ello se sumarían peticiones de protección y resguardo para la creciente colonia china que residía en Chile.

De esa manera se establecieron las relaciones comerciales entre Chile y China, siendo el cónsul de Chile, posiblemente el primer cónsul de América Latina en el celeste imperio. Con el nombramiento del cónsul, el comercio bilateral parecía haber aumentado, y en 1848, el intercambio bilateral representó el 5.37% del comercio global de Chile. Entre 1844 y 1854, el intercambio comercial fue más intenso y los rubros principales de la exportación chilena fueron cobre en lingotes, onzas de oro selladas, pesos fuertes, plata, y en menor medida, azogue. La importación de China estuvo compuesta por té, textiles y azúcar.⁸⁶

Cabe señalar que gran parte de la colonia china vive en el norte grande de Chile. Esto es porque durante la Guerra del Pacífico un general chileno llamado Patricio Lynch Zaldívar retornó a Chile desde Lima con aproximadamente mil quinientos chinos, los que estaban siendo explotados en la capital peruana. Su trato con los chinos era ejemplar, principalmente debido a que dominaba el idioma. Este manejo del lenguaje chino lo adquirió como marino de la armada inglesa que batallara con China a mediados del siglo XIX. Luego de volver a Chile, fue nombrado jefe político y militar de la región de Tarapacá en el año 1879. Se convirtió en uno de los primeros chilenos en trabar estrechas relaciones con el pueblo chino.

Previo a que se formalizaran los vínculos bilaterales entre los dos países, China le pidió al Reino Unido que resguardara a los residentes chinos en Chile debido a la guerra civil que se desataba en 1891. Estados Unidos sería finalmente el país que aceptaría esta petición. Pero la nación china desconfiaba de que representantes extranjeros atendieran adecuadamente las necesidades de sus nacionales, por lo que en 1911, el Emperador Pu Yi le envió una carta al Presidente chileno para que diplomáticos chinos se asentaran en Chile. A pesar de que se había dado una respuesta positiva, los acontecimientos políticos en China forzaron a suspender las gestiones.

⁸⁶ *Ibíd.* 270p.

Tras fundarse la República de China a mediados de 1911, los intentos por exportar salitre hacia tierras asiáticas se seguían desarrollando. Por este motivo, se requería primero entablar relaciones diplomáticas con la nueva república. Finalmente, el 18 de Febrero de 1915, se firmó en Londres el primer tratado entre ambas naciones, el que consignaba que *“habrá, como ha habido siempre, paz y amistad perpetua e invariable entre ambas repúblicas”*.⁸⁷ El año 1922 el Gobierno chino instalaba en Chile como su representante al diplomático Owyang King, quien tuvo como principal misión mejorar las restricciones migratorias, así como los permisos de navegación para los navieros chinos.⁸⁸

Varios factores contribuyeron al primer establecimiento de relaciones diplomáticas entre Chile y China en 1915. En primer lugar, el interés chileno por colocar el salitre en el mercado chino, lo cual se puso en práctica a través de la legación de Chile en Tokio. En segundo lugar, los diplomáticos chinos sugirieron en forma reiterada a la Corte que estableciera relaciones con los países de América Latina a fin de brindar protección a sus súbditos allí residentes. El tercer factor era la constante solicitud de comerciantes chinos en América hispana en este mismo sentido.

Tal vez la primera insinuación para entablar relaciones con China fue hecha en 1905 por el Cónsul honorario de Chile en Hong Kong, Gascón González de Bermedo. Informó a la cancillería de Santiago que varios comerciantes chilenos sufrían mil trabas en sus negocios; por ende, fue a visitar al jefe de la aduana de esa provincia y éste le manifestó que, por no existir tratado entre Chile y China, los comerciantes chilenos no podían disfrutar de las mismas ventajas que los de otras naciones. Sugirió a Santiago que resolviera esta situación, en consideración al desarrollo comercial en el Extremo Oriente. Sobre todo con el reciente

⁸⁷ Ley Nº 3.078, Tratado de Amistad entre la República de Chile y la República de China, Ministerio de Relaciones Exteriores, Santiago, Chile, 18 febrero 1915. <http://www.bcn.cl/lc/tinterna/tratados_pdf/tratado_mp208.pdf> [consulta: 07 octubre 2012]

⁸⁸ BCN Asia Pacífico. De los Andes a la Gran Muralla: 40 años de relaciones entre Chile y China. Santiago, Biblioteca del Congreso Nacional, 2010. 41p.

establecimiento de una casa naviera japonesa, lo que aumentaría la posibilidad de vender guano y salitre a Asia. No obstante, parece que esta propuesta no fue atendida.⁸⁹

A fines de 1908, el Canciller chino en Washington, Wu Ting-Fang, pidió al Departamento de Estado que, a falta de representante diplomático o consular chino en Chile, se permitiera a los funcionarios diplomáticos y consulares de Estados Unidos ejercer sus buenos oficios a favor de los súbditos chinos que residían en Chile. La legación estadounidense en Chile hizo gestiones ante la Cancillería chilena. Como consecuencia, desde el 20 de enero de 1909, dicha legación norteamericana tuvo a su cargo dispensar tal protección a los súbditos chinos, sin que asuman ningún carácter representativo como agentes de China. Por este motivo, los referidos funcionarios no podían certificar oficialmente el hecho de la ciudadanía china, certificación que sólo podía hacer un agente responsable del Gobierno chino.⁹⁰

La política del Gobierno chileno se mantuvo inalterada hasta agosto de 1912, pese a que la legación en Tokio insistió en la necesidad de colocar el salitre en el mercado chino. Informó que numerosos comerciantes de Tientsin se comunicaron con industriales del salitre, para sondear la posibilidad de hacer un intercambio de este bien por el carbón de China. La cancillería respondió: *“mientras no se afiance definitivamente la política interna de ese imperio, no es oportuno iniciar con él nuestras relaciones diplomáticas”*.⁹¹

El Tratado de Amistad firmado el 18 febrero 1915 consta de cinco artículos, de los cuales, el segundo es el más importante. Este artículo establece que los agentes diplomáticos y consulares de ambos países gozarán de los mismos derechos, privilegios, alcores, inmunidades y exenciones que se conceden a los agentes diplomáticos y consulares de las creencias más favorecidas. No se menciona la concesión de la extraterritorialidad a Chile y, por ende, se considera como el primer tratado de igualdad firmado por China con los países extranjeros

⁸⁹ CHOU LIN, Diego. Ob. Cit. 277p.

⁹⁰ Ibíd. 279p.

⁹¹ Ibíd. 281p.

desde el Tratado de Nankín, lo cual reviste de trascendencia en la diplomacia de la China contemporánea.⁹²

Por lo expuesto, se puede apreciar que, para Chile, el motivo de establecer relaciones diplomáticas correspondió a la esperanza de colocar el salitre en el mercado de China; para la parte China, se debió a las solicitudes de súbditos chinos en Chile de ver mejoradas sus condiciones. No obstante, ¿logró Chile su propósito comercial a raíz del establecimiento de relaciones diplomáticas con China? En 1910, la legación de Chile en Japón informó que, en China, *“una ley del imperio prohíbe la introducción del salitre, por considerarse que entra en la composición de explosivos peligrosos”*. Debido a esa política, todos los esfuerzos de la propaganda chilena fueron infructuosos en sus primeros intentos.⁹³ Pero el 21 octubre de 1926, el Consejo de Ministros chino comunicó a la cancillería chilena que el salitre dejaba de ser un producto prohibido, por tanto, se podía importar sin restricción.⁹⁴

En el año 1931 se informó a los chilenos que el Gobierno chino estaría dispuesto a abolir definitivamente el impuesto al salitre bajo algunas condiciones, tales como la promesa de celebrar un tratado de comercio y el envío de diez mil toneladas de nitrato a China. Entre 1924 y 1932 se enviaron a China 9.878 toneladas de salitre chileno, una cifra que distaba de indicar un comercio fecundo entre ambas naciones pero que constituiría un comienzo.

En diciembre de 1945, la cancillería de Chile propuso a la legación China lo siguiente: *“el Gobierno de Chile ha decidido elevar a la categoría de embajada la misión diplomática, que se propone instalar en breve en Chungking, en virtud del acuerdo con el gobierno de la República de China, a la misma categoría de la legación china en Santiago”*. Esta decisión fue tomada principalmente debido a la victoria de China en la guerra contra Japón, aprovechando esa coyuntura para mostrar su amistad hacia China y de esa manera lograr intereses políticos y económicos. La legación china fue elevada a embajada el 3 diciembre 1946, en tanto la chilena

⁹² Ibíd. 289p.

⁹³ Ibíd. 291p.

⁹⁴ Ibíd. 302p.

el 18 marzo 1947. En 1949, la situación en China se deterioró producto de la guerra civil. El 1 octubre de 1949 se fundó la República Popular China en Pekín, mientras el gobierno nacionalista se trasladó a Taiwán. En vista de las circunstancias de la guerra fría, caracterizadas por una confrontación ideológica y militar entre los bloques del este y el oeste, Chile cerró su embajada en China continental, la que fue restablecida en Taipéi unos dieciocho años después.⁹⁵

Con el nacimiento de la República Popular China el año 1949 los acercamientos entre el nuevo Estado chino y Chile fueron llevados a cabo rápidamente con el objeto de restablecer las relaciones. Ya para el año 1951 el poeta Pablo Neruda viajó a Beijing para asistir a la ceremonia del Día Nacional de la RPC. El 1 de Octubre de 1952 se creó el Instituto Chileno-Chino de Cultura (ICCC), el primero en América Latina. Contó entre sus fundadores con personalidades tales como Pablo Neruda, el pintor José Venturelli, el Senador Salvador Allende y el escritor Luis Durand.⁹⁶ Según el historiador Diego Lin Chou *“desempeñó un papel muy relevante durante la ausencia de un ente representativo”* de Beijing en Chile. El propio Allende asumió en 1954 la presidencia de ese instituto y desde entonces, en reiteradas veces, manifestó su propósito de establecer relaciones diplomáticas con Beijing cuando fuera elegido Presidente de la República. A fines de la década del cincuenta el ex Ministro del Interior Guillermo del Pedregal, miembro fundador del ICCC, fue recibido por Mao y Liu Shaoqui para la firma de un contrato de intercambio de salitre y té con la Corporación China de Importación y Exportación.

Vale la pena hacer mención a la visita del rector de la Universidad de Chile, Juan Gómez Millas, en marzo de 1960 a la RPC, la Unión Soviética, India y Japón. Debido a la importancia de esa visita, el gobierno de Estados Unidos propuso a Taipéi que lo invitara a visitar Taiwán luego de su gira por China continental. La embajada de la República de China en Santiago apoyó la idea, pero actuó demasiado tarde. Durante su gira el rector ofreció tres becas a alumnos chinos en Beijing para que fueran a estudiar a Chile. El intercambio ayudó bastante al acercamiento

⁹⁵ *Ibíd.* 319p.

⁹⁶ BCN Asia Pacífico, Ob. Cit. 42p.

entre las dos naciones, durante la permanencia de los tres estudiantes por tres años.⁹⁷ Sin embargo, las relaciones chilenas con Taiwán se vieron muy afectadas.

Fue en la década de los sesenta cuando comenzarían los envíos de cobre hacia China, juntos con los de salitre. En 1964 se inauguró en Santiago una muestra comercial donde se exhibirían desde estampillas postales chinas hasta maquinarias pesadas fabricadas en la RPC, feria a la que acudieron más de 500 mil personas. Al siguiente año, la Oficina Comercial de la RPC es creada para seguir contribuyendo al creciente intercambio bilateral.

Pero aún no se habían establecido relaciones diplomáticas formales con la RPC. Es por ello que se ahondan los esfuerzos para lograr este objetivo. El Ministro de Relaciones Exteriores del Presidente Eduardo Frei Montalva, don Gabriel Valdés, le encomienda al señor Belisario Velasco que viaje a China con el fin de lograr firmar un acuerdo comercial para el envío de mil toneladas de té chino. En su gira por Asia, recorre durante dos meses China visitando varias ciudades y universidades. Finalmente se firman los contratos en Shanghái, en abril de 1970, por mil toneladas de té, obteniendo un importante acercamiento.⁹⁸

Hasta 1961, Chile siempre apoyo a Taipéi y objetó el ingreso de Pekín a la ONU. No obstante ese año, el Partido Radical aprobó una resolución para apoyar el ingreso de Pekín a la ONU. Meses después, todos los partidos de izquierda expresaron su respaldo a la admisión de la RPC a la ONU. En la Asamblea General de esa organización, Chile expresó que *“un estado que cuenta con más de 600 millones de habitantes no debería estar privado de voz y voto en donde se aprecia la universalidad”*. No obstante esa declaración, Chile votó a favor de la posición de la República de China, tal como lo hizo Washington. La misma posición fue tomada en los años siguientes. En 1965, Chile se abstuvo en la votación sobre la moción presentada por 12 países para apoyar el ingreso de China comunista a la ONU. Esto molestó seriamente a Taipéi. En los años siguientes Chile apoyaría la creación de un comité especial para buscar una solución negociada acerca del problema de la representación de la RPC, y se abstendría de votar en la

⁹⁷ CHOU LIN, Diego. Ob. Cit. 342p.

⁹⁸ BCN Asia Pacífico, Ob. Cit. 44p.

mociones para admitirla. Finalmente en 1970, con el triunfo de Salvador Allende, líder de la Unidad Popular (UP), Chile votó a favor de Pekín.⁹⁹

2.2 1970-1973: Establecimiento Formal de Relaciones Diplomáticas

El Gobierno de Chile seguiría intentando entablar relaciones formales con China. El embajador chileno en Francia, don Enrique Bernstein, presentó un proyecto de comunicado para el establecimiento de relaciones diplomáticas en el cual destaca el reconocimiento explícito de que Taiwán era un territorio inseparable de la RPC. Ésta al parecer era una de las exigencias del Gobierno chino para lograr tal cometido. Con el triunfo de Salvador Allende en las elecciones presidenciales chilenas el camino quedaba aún más despejado. Es así como el 15 de Diciembre de 1970, Enrique Bernstein y Huang Chen, embajador chino en Francia, firmaron el establecimiento formal de relaciones diplomáticas. El comunicado conjunto se suscribió *“de acuerdo con los principios de mutuo respeto de sus soberanías y de su integridad territorial, de no intervención en los asuntos internos o externos, de la igualdad y reciprocidad”*.¹⁰⁰ Este documento incluyó un párrafo que aludió a la situación de Taiwán y la unidad del gobierno del PCCh en China: *“El Gobierno chino reitera que Taiwán es una parte inalienable del territorio de la República Popular China, de esta postura el Gobierno chileno se ha dado cuenta”* y *“El Gobierno de la República Chilena reconoce que el Gobierno de la República Popular China es el único Gobierno legal de China”*. Debido a estas líneas el embajador taiwanés en Chile, Ti Sung Li, concurrió a la cancillería *“a manifestar que su Gobierno consideraba rotas las relaciones entre ambos países”*.¹⁰¹ Con este importante comunicado conjunto Chile se convirtió así en el primer país sudamericano en suscribir oficialmente relaciones diplomáticas con la República Popular China.¹⁰²

⁹⁹ CHOU LIN, Diego. Ob. Cit. 394p.

¹⁰⁰ BCN Asia Pacífico, Ob. Cit. 44p.

¹⁰¹ BCN Asia Pacífico, Ob. Cit. 46p.

¹⁰² El primer país latinoamericano en reconocer a la RPC como el legítimo gobierno de China fue Cuba, en 1960.

Durante las negociaciones para establecer relaciones diplomáticas entre ambas naciones el tema de Taiwán fue fundamental. Ya durante el segundo gobierno de Carlos Ibáñez del Campo (1952-1958) China había expresado claramente su invitación a establecer relaciones con la condición de romper relaciones con Taiwán. Zhou Enlai, Primer Ministro chino, había señalado que el Gobierno chileno debía rechazar la presencia del representante de las autoridades de Taiwán en la ONU y romper relaciones diplomáticas con la isla. Zhou formuló dos alternativas: (1) que el Gobierno chileno tomara la iniciativa para romper relaciones con Taiwán, para que luego Chile y China tomaran contactos para realizar las negociaciones sobre el establecimiento de relaciones diplomáticas entre ambas partes; o (2) que los embajadores de ambos países negociaran en un tercer país sobre cómo resolver las dificultades a las que la parte chilena se enfrentaba al tratar con los problemas mencionados.¹⁰³

El año 1971 se nombró el primer embajador chileno en China. Esta tarea le fue asignada al abogado y poeta Armando Uribe Arce, mientras que en Chile Lin Ping fue designado como el primer embajador chino. Ese mismo año la RPC fue admitida dentro de las Naciones Unidas, por lo que la comunidad internacional ya iba reconociéndola como el legítimo gobierno de China, en desmedro de Taiwán. También en 1971, China apoyó abiertamente la tesis de la Zona Económica Exclusiva de 200 millas que defendía Chile. El embajador Lin Ping, durante una entrevista con el embajador Armando Uribe el 27 de mayo de 1971, señalaba: *“La República Popular China apoya la justa lucha, que en aras de la defensa de los recursos nacionales y de la soberanía estatal, sostienen los países latinoamericanos enfrentados al saqueo imperialista. El imperialismo norteamericano pretende saquear, aprovechándose de su ventaja técnica en materia pesquera, las reservas latinoamericanas (...) De acuerdo con estas realidades, sostenemos que los países latinoamericanos tienen pleno derecho a proclamar las 200 millas marinas como una zona en la cual puedan explotar sus recursos naturales en pleno derecho”*.¹⁰⁴

Ambos Gobiernos, durante este período, impulsaron una extensa agenda de cooperación en ámbitos políticos, culturales, científicos y económicos. En abril de 1971, una

¹⁰³ RODRIGUEZ, Isabel. Ob. Cit. 171p.

¹⁰⁴ Ibíd. 170p.

delegación comercial del Gobierno chino visitó Chile y firmó una serie de acuerdos comerciales. Destacó entre estos acuerdos el establecimiento de una Comisión Mixta de Comercio. En 1972, la delegación para la cooperación económica visitó China y firmó un acuerdo comercial por cuatro años. A ellos se suman, hasta el golpe de Estado de 1973, múltiples acuerdos suscritos entre ambos países, relacionados con los servicios de telecomunicaciones, transporte marítimo así como cooperación económica y tecnológica.¹⁰⁵

El Gobierno del PCCh miraba atentamente el desarrollo del Gobierno de la UP. Existían grandes similitudes entre ambos, varios puntos de conexión. Entre ellos se encuentran: la lucha contra el imperialismo; la citada defensa china a la tesis chilena de las 200 millas marítimas; la defensa del dominio sobre los recursos naturales ante potencias extranjeras, como ocurrió con la nacionalización del cobre chileno; así como la ideología socialista de la UP.

Sin embargo, existían diferencias importantes acerca de cómo el Gobierno chileno pretendía implementar el modelo socialista. Salvador Allende buscaba establecer el camino hacia un Estado socialista al amparo de la Constitución y las leyes, en democracia, lo que fue conocido como “vía chilena al socialismo”. Estas diferencias pudieron apreciarse en la reunión que sostuvo el canciller chileno Clodomiro Almeyda con el Primer Ministro chino Zhou Enlai, en enero de 1973.¹⁰⁶ En ella, Zhou revela las posibles debilidades del manejo del Gobierno chileno en cuanto a los avances y la factibilidad de la “transición pacífica al socialismo”, así como la relación con las fuerzas políticas de oposición, el Ejército, y los posibles puntos de conflicto con los Estados Unidos:

¹⁰⁵ YANFENG, SUN. Retrospectiva y reflexión sobre los cuarenta años de relaciones sino-chilenas. En: HONGYING, Wu. y TSO LEE, Yun. Chile y China: cuarenta años de política exterior. Santiago, RIL Editores, 2011. 229p.

¹⁰⁶ RODRIGUEZ, Isabel. Ob. Cit. 171p.

Z. *“Tal vez ustedes han dado demasiadas comodidades al comienzo. Nosotros no nos atrevimos a eso después de 23 años.”¹⁰⁷ Yo creo que ustedes en algunos pasos han ido demasiado rápido”.*

A. *“Yo no creo que sea así; creo que en esencia la política que hemos adoptado es justa”.*

Z. *“Yo no lo creo así. Como amigo lo digo con franqueza”.*

Más adelante en la reunión, Zhou indagó acerca de la situación del Ejército en Chile:

Z. *“¿Cómo está controlado el Ejército? Tengo entendido que usted abogó por alcanzar el poder por la fuerza. ¿Cómo controla ahora el poder militar?”.*

A. *“El gran éxito es haber mantenido al Ejército lejos de un intento de golpe”.*

Z. *“¿La mayoría de la fuerza es patriótica? ¿La mayoría de los soldados y la oficialidad es patriótica?”.*

A. *“Hay divisiones. Si se diera el momento algunos actuarían en contra nuestra”.*

(Extracto de la conversación sostenida entre el Canciller Almeyda y el Primer Ministro Zhou Enlai en el Palacio del Pueblo el día 30 de enero de 1973).¹⁰⁸

El primer embajador en China, don Armando Uribe, relató en una entrevista dada al portal Asia Pacífico de la Biblioteca del Congreso Nacional su experiencia en China y la manera en que las autoridades del PCCh veían al gobierno de Salvador Allende.¹⁰⁹ Señaló que *“así como*

¹⁰⁷ Anteriormente Almeyda le había informado a Zhou sobre la entrega, en colegios, de medio litro de leche a los niños menores de 15 años. Esto fue implementado en Chile a través del sistema escolar.

¹⁰⁸ PAKARATI, MANAHI. Relaciones Chile-República Popular China 1970-1975. Revista Diplomacia N° 76. 22-36p. Julio-Septiembre 1998. 30p.

¹⁰⁹ BCN Asia Pacífico. Armando Uribe: Su testimonio como primer embajador chileno en China [video]. Santiago, Biblioteca del Congreso Nacional, 10 abril 2009, <<http://asiapacifico.bcn.cl/noticias/armando-uribe-embajador-china-testimonio>> [consulta: 09 octubre 2012].

era pésima la relación con la Unión Soviética, fue mucho peor la opinión político ideológica china en el partido y en el Gobierno sobre la fórmula del Presidente Allende, y su coalición llamada Unidad Popular, de transición pacífica del capitalismo al socialismo". Añade que *"la sola perduración en el tiempo del Gobierno de Allende era ya una pésima noticia...de modo que el fracaso por la fuerza era un gran triunfo para China, porque demostraba que era imposible que hubiese una transición pacífica al socialismo".* El Ministro Clodomiro Almeyda le quiso encargar al embajador Uribe la defensa de Chile sobre los juicios que devinieron producto de la nacionalización del cobre, al encontrarse ambos en París durante el mes de Septiembre de 1973. Uribe señaló que a propósito de este encargo, el Ministro le preguntó: *"y si pasa algo en Chile, qué hacen los chinos"*, a lo que él respondió en voz bastante firme según cuenta: *"reconocen pues Ministro, porque para mí no había duda que si fracasaba el Gobierno de Allende por un golpe de estado, los chinos iban a estar contentos y fue exactamente lo que ocurrió".* Este es un factor de por qué China reconoció formalmente al gobierno de Augusto Pinochet, lo que se produciría el 10 de Octubre de 1973.

El Viceministro chino, Chiao Kuan-Hua, pronunció en esa época, luego del golpe militar del 11 de Septiembre de 1973, la siguiente declaración: *"El Presidente Allende ofrendó su vida en su puesto de trabajo. Expresamos nuestra profunda condolencia por su heroica muerte y, al mismo tiempo, consideramos que no debemos olvidar cuán dañina es la absurda teoría de la llamada transición pacífica para la lucha revolucionaria antiimperialista".*¹¹⁰

2.3 1973-1989: Relaciones durante el Gobierno Militar

El golpe militar al Gobierno de Allende fue una confirmación para el PCCh de que su ideología y políticas eran las correctas. Pero la afinidad ideológica con el régimen militar era a todas luces inexistente y muchos temían por un retroceso en las relaciones diplomáticas y comerciales. Pero el Gobierno chino no rompió relaciones con el régimen castrense que asumió el poder a partir del 11 de Septiembre de 1973. Esto se debía a que China respetaba los principios de la conferencia de Bandung, en específico el cuarto que se refiere a la abstención

¹¹⁰ BCN Asia Pacífico. De los Andes a la Gran Muralla: 40 años de relaciones entre Chile y China. 47p.

de intervenciones o interferencia en los asuntos internos de otros países. Además otro motivo para mantener las relaciones era que ambos países ahora tenían un adversario común, la Unión Soviética, cuyas relaciones con China hace bastante tiempo que estaban deterioradas y más aún en el clima de guerra fría que afectaba al mundo.

Si el cambio en Chile, de reconocimiento a China fue resultado del advenimiento de la UP, cuando se produjo el golpe militar el 11 de septiembre de 1973, surgió la esperanza de restablecer relaciones de parte del gobierno de Taipéi. Esto ya que la Junta Militar de Chile predicaba una firme posición anticomunista, tal como el gobierno del generalísimo Chiang Kai-Shek. El 21 de Septiembre de 1973, la Unión Soviética y la República Democrática de Alemania rompieron relaciones diplomáticas con Chile. No obstante, el 24 de septiembre, Estados Unidos reconoció al gobierno de la Junta Militar, lo cual fue seguido por ocho países, a pesar de que Washington no quiso hacer pública su decisión. En este escenario, el canciller Shen de Taiwán envió el siguiente comunicado a Santiago: *“Tengo el alto privilegio y gran satisfacción de enviar a vuestro excelencia¹¹¹ demostración de la sincera admiración del gobierno y pueblo de la República de China por la heroica determinación de la Junta Militar chilena en restaurar democracia y libertad en Chile”*.¹¹² A su vez, el comunicado instaba a *“establecer cuanto antes las tradicionales relaciones de amistad sino-chilenas a fin de marchar nuevamente mancomunados, buscando una estrecha cooperación para materializar los comunes ideales y mutuos beneficios entre nuestros dos pueblos”*.¹¹³ Inclusive manifestaron que Chile podría seguir manteniendo relaciones con China, algo que para Beijing era inaceptable. Este también es otro motivo para que China mantuviera relaciones con Chile, puesto que era evidente que Taiwán se acercaría y eso hubiera puesto fin al gran trabajo realizado en años anteriores por fundar relaciones diplomáticas formales. Chile negó la petición de Taiwán y el 27 de Diciembre de 1973 nombra como nuevo embajador en la RPC al General de Brigada don Hernán Hiriart Laval.

¹¹¹ Síncopa de “vuestro excelencia”, empleada como tratamiento de respeto.

¹¹² CHOU, Diego Lin. Ob. Cit. 407p.

¹¹³ SCHMIDT, Fernando. Relaciones Chile-China: 40 años. En: HONGYING, Wu. y TSO LEE, Yun. Chile y China: cuarenta años de política exterior. Santiago, RIL Editores, 2011. 106p.

A través del anterior análisis, se aprecia que Taiwán quiso restablecer relaciones con Chile, pero guardaba la esperanza de que Chile rompiera relaciones primero con China Popular. Su prolongada espera hizo que la oportunidad se esfumara. Para el Chile de la Junta Militar, si bien compartía la ideología anticomunista de Chiang Kai-shek, la insistencia en que Chile eligiera sólo una de las dos chinas no ofreció otra alternativa que optar por la más influyente en la arena internacional, con un potencial mercado apetecido por el mundo occidental.

Otro hecho que incidiría las relaciones entre China y Chile fue el gradual acercamiento de Estados Unidos al gigante asiático. En 1968 la URSS invadió Checoslovaquia y en 1969 se apostaron más de 40 divisiones en la frontera con China. Se produjo un enfrentamiento armado en el río Ussuri en 1969 y también en la isla de Zhenbao o de Damanski, ya que los chinos deseaban reclamar su soberanía en ella. Estos enfrentamientos no desencadenaron una guerra abierta entre ambos países, pero sí los alejaron irremediabilmente, por lo que Estados Unidos ahora aparecía como un aliado conveniente. El Presidente Richard Nixon visitó Beijing en 1972 con el objeto de acercarse a China y prometió el retiro de tropas de Vietnam, el que se produciría el año 1973. Cinco años más tarde China y Estados Unidos establecerían relaciones diplomáticas, obteniendo el Gobierno chino el reconocimiento estadounidense acerca del principio de “Una China”. Por su parte el Gobierno Militar en Chile adhirió rápidamente al bloque estadounidense, rompiendo relaciones con la URSS y varios países del bloque socialista, con lo que en el contexto de guerra fría, ambos países tenían políticas similares.

La actitud que tomó el Gobierno chino en relación a Chile en el período posterior al golpe de estado puede definirse como una relación bilateral especial, de bajo perfil, que China prefirió mantener así durante un tiempo. La prensa china dejó de hacer publicaciones respecto a Chile y el PCCh parecía observar el proceso chileno desde una posición más lejana.¹¹⁴ No hubo visitas mutuas de alto nivel entre las dos naciones, realizándose éstas sólo por cancilleres. Cabe destacar que en la década del ochenta se firmarían varios acuerdos de cooperación económico-comercial, científico-tecnológicos y culturales.

¹¹⁴ *Ibíd.* 107p.

Como se señaló anteriormente, China en la Conferencia de Bandung, que se realizó en India el año 1953, estableció junto con las naciones del bloque no alineado cinco principios rectores de su política exterior: (1) el respeto mutuo a la soberanía y la integridad territorial; (2) la no agresión; (3) la no intervención en los asuntos internos; (4) la igualdad y el beneficio recíproco; y (5) la coexistencia pacífica. Fueron bien pragmáticos a la hora de cumplir estos principios y ello se vio reflejado en la relación con Chile a partir de 1973. El Gobierno chileno también sería bastante pragmático en su política exterior, lo que se ve reflejado en la “Declaración de Principios del Gobierno de Chile” hecha en 1974, la que deja entrever la importancia de ampliar las relaciones internacionales con la mayor cantidad de países mientras no exista algún tipo de intervención interna, así como una afirmación clara de la necesidad de volver la mirada hacia el Pacífico: *“Con respecto a los principios de sujeción estricta a los tratados internacionales, de no intervención en los asuntos de otros Estados y de autodeterminación de cada pueblo, el Gobierno de Chile buscará el mayor acercamiento a la convivencia internacional y, en especial, a los países amigos. En tal sentido, el actual Gobierno reitera su voluntad de mantener relaciones internacionales con todos los países cuyos Gobiernos no pretendan indebidamente en nuestros propios problemas”*.¹¹⁵ Otro ejemplo del pragmatismo chileno fue la negativa a las peticiones de Taiwán, dejando de lado las evidentes similitudes ideológicas para así mantener su relación con China.

Las relaciones con China fueron frías en los primeros años del Gobierno Militar en parte porque así fueron las relaciones internacionales de Chile entre los años 1973 a 1980. Debido al golpe militar, que se caracterizó en especial en los años que le siguen por una fuerte represión y autoritarismo impuesto por la Junta Militar, Chile se vio sumido en un aislamiento internacional. Esto sumado a las condenas que se le imputaban a Chile año a año en la Comisión de Derechos Humanos de la ONU por diversos países provocaba un fuerte rechazo internacional. Así, el conservar relaciones diplomáticas con un país de la magnitud de China, miembro permanente del Consejo de Seguridad de la ONU, y que tiene como principio de política exterior la no intervención en asuntos internos de otros países, tenía una importancia

¹¹⁵ RODRIGUEZ, Isabel. Ob. Cit. 178p.

geopolítica enorme.¹¹⁶ El Gobierno chino en todo caso se mantenía alejado de Chile ya que debía mantener su prestigio dentro de los países socialistas. No es menor que Chile haya roto relaciones con Corea del Norte y Camboya, ambos aliados de China y que criticaban la relación que tenía Beijing con Santiago. China no deseaba destacar mayormente a los ojos de otras naciones su amistad con Chile y por este motivo por ejemplo no concurren a la FISA (Feria internacional de Santiago) de 1974 y rechazan una campaña publicitaria que se intentó realizar en la prensa asiática el mismo año para promocionar a Chile.

Mao Zedong, Presidente del PCCh, falleció el 9 de septiembre de 1976. Al ocurrir este hecho, el Gobierno Militar en Chile decretó un duelo oficial de tres días y envió condolencias oficiales al Gobierno chino.¹¹⁷ Por cuan paradójico que resultó esto, fue signo de un avance en las relaciones con China, las que se verían beneficiadas con la llegada al poder de Hua Guofeng tras la muerte de Mao, un líder más moderado que su predecesor.

Con el liderazgo y ascenso al poder de Deng Xiaoping, las relaciones diplomáticas y comerciales seguirían aumentando al ser llevado a cabo en China un proceso de reforma económica, que gradualmente la fue transformando en una economía socialista de mercado. De esta manera, la RPC participó en la FISA de 1978 y una delegación de CODELCO (Corporación Nacional del Cobre de Chile) visitó China para la firma de un acuerdo comercial que aseguraría la venta de cobre a China para los años 1979 a 1981. También desembarcaría en Shanghái el “Arica” de la Compañía Chilena de Navegación Interoceánica, siendo la primera nave chilena en hacerlo desde 1973, volviendo la prensa china a publicar noticias sobre Chile. Por último, también en 1978, una importante delegación chilena visitaría China, encabezada por el canciller chileno Hernán Cubillos. Esta delegación tuvo como principal éxito la puesta en marcha del Convenio de Cooperación Económica y Técnica.¹¹⁸

¹¹⁶ *Ibíd.* 180p.

¹¹⁷ *Ibíd.* 182p.

¹¹⁸ *Ibíd.* 183p.

Ciertamente el año 1978 marca un punto de inflexión en las relaciones sino-chilenas durante este período. Otro hecho que así lo demuestra es la creación de una comisión mixta binacional que se creó ese año, donde por medio del contacto entre funcionarios de cada Gobierno y del mundo privado, las relaciones se fueron acercando cada vez más. Con ello, se discutieron temas como el estado de los medios de transporte entre los dos países, y se habló sobre cooperación tanto científica como tecnológica. Estas conversaciones tendrían sus frutos, ya que en 1984, delegados de la SOFOFA (Sociedad de Fomento Fabril) junto al canciller chileno, Jaime del Valle, viajaron a China para reunirse con el Primer Ministro Zhao Ziyang. En esta reunión conversaron acerca de la adquisición de siete centrales hidroeléctricas con asesoría de expertos chinos, la posibilidad de concretar un acuerdo marítimo con exenciones de aranceles y la firma de un nuevo acuerdo cultural.¹¹⁹

En el campo de la cultura se lograron grandes avances. El año 1981 se suscribió un programa cultural y deportivo que comprendió el intercambio de artistas, escritores, deportistas, publicaciones universitarias y exposiciones de arte, por una duración de dos años.¹²⁰ Posteriormente, el Viceministro de cultura chino viajó a Santiago para suscribir los acuerdos de intercambio cultural relativos a los años 1987-1988.¹²¹

Para finalizar el análisis de este período cabe destacar la cooperación científica y política que hubo entre los dos países respecto a la Antártida. A mediados de los setenta se realizaron conversaciones entre las dos cancillerías para que China pudiera instalar una base en territorio antártico. Así con la visita del canciller Cubillos a Beijing, China manifiesta su intención de adherir al Tratado Antártico y poder pertenecer a su consejo consultivo. Desde 1982 en adelante Chile comenzó a dar apoyo resuelto a los investigadores de la RPC que trabajaban en bases chilenas sobre temas meteorológicos y de recursos renovables. Todos estos esfuerzos resultaron en que China en 1985 inaugurara su primera base el continente

¹¹⁹ *Ibíd.* 184p.

¹²⁰ *Ibíd.* 185p.

¹²¹ *Ibíd.*

blanco, llamada Chang Cheng o Gran Muralla,¹²² reconociendo los chinos el apoyo chileno no solo en temas científicos, sino que para contrarrestar el aislamiento internacional y potenciar la amistad entre las dos naciones.

2.4 Relaciones desde 1990 al Presente

El año 1990 Patricio Aylwin asume como Presidente de la República de Chile, lo que trae consigo el retorno a la democracia en el país. Se privilegia la apertura unilateral y bilateral, basando la economía en las exportaciones, principalmente de materias primas tales como el cobre y la celulosa. Chile, producto de su apertura, comienza a negociar varios acuerdos comerciales y a participar activamente en foros multilaterales. China por su parte verá los frutos de su proceso de apertura económica, por lo que demandará mercado para sus exportaciones, y buscará asegurar un flujo constante de importaciones. Ambos participarán activamente del Foro de Cooperación Asia Pacífico (APEC), donde compartirán las premisas liberales de sus economías. Con el fin de la guerra fría viene un cambio en las relaciones internacionales las que dejarán de estar tan polarizadas, perdiendo peso las cuestiones militares para darle terreno a las cuestiones económicas.

Chile adopta la doctrina del regionalismo abierto lo que le permite una inserción activa en una economía cada vez más globalizada. Se pone el acento en el multilateralismo de los acuerdos comerciales, se desarrollan las negociaciones bilaterales para lograr acuerdos comerciales y se participa activamente en los foros internacionales. Con estos principios, la mirada de Chile se vuelca al océano pacífico, así como también la de China que comenzará a tener grandes acercamientos con los países de América Latina.

Durante este período existieron muchas visitas diplomáticas de alto nivel, lo que contrasta con el período anterior. Desde 1990 todos los presidentes chilenos han visitado al gigante asiático: Patricio Aylwin en 1992; Eduardo Frei en 1995; Ricardo Lagos en 2001; Michelle Bachelet en 2008 y 2009; y Sebastián Piñera en 2010. Por su parte desde China han visitado Chile: Yang Shangkun en 1990, Jiang Zemin en 2001 y Hu Jintao en 2004. Es en esta

¹²² BCN Asia Pacífico. Ob. Cit. 50p.

última visita, con motivo de la Cumbre de la APEC realizada en Santiago, donde acordó con el Presidente Ricardo Lagos la celebración de un TLC entre los dos países, el cual es firmado el año 2005. Además, se han sostenido 19 reuniones de la Comisión Mixta de Cooperación Comercial y Económica, y siete encuentros de la Comisión Mixta de Cooperación Científica y Tecnológica.¹²³

En otros ámbitos, China y Chile han concretado convenios de cooperación en el campo cultural, científico y tecnológico. Aquí resalta el establecimiento de dos institutos de Confucio: uno en la Universidad Santo Tomás y otro en la Pontificia Universidad Católica de Chile. Continúan los trabajos de investigación que llevan ambos países en la Antártica, tanto en bases chilenas como chinas. Y también hay un desarrollo de la investigación de las ciencias de la sismología y la astronomía. Cabe señalar que para el terremoto que sufrió Chile el 27 de Febrero de 2010, China ofreció de inmediato un millón de dólares en efectivo y dos millones de dólares en ayuda material.¹²⁴

¹²³ SHOUGUO, Yang. Perspectivas y algunas reflexiones sobre el desarrollo de las relaciones sino-chilenas. *En*: HONGYING, Wu. y TSO LEE, Yun. Chile y China: cuarenta años de política exterior. Santiago, RIL Editores, 2011. 212p.

¹²⁴ *Ibíd.* 214p.

CAPÍTULO III

EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE CHILE Y CHINA

Chile, producto de su ingreso a la APEC, una creciente actividad comercial y las excelentes relaciones diplomáticas con el país asiático, firmó un TLC con China el año 2005.¹²⁵ Este acuerdo contempló en una primera etapa el TLC sobre bienes, el cual permitió entre otras cosas rebajar a cero el arancel de bienes de vital importancia para Chile en sus exportaciones, como el cobre y la silvicultura. Luego, como se apreciará en el siguiente capítulo, se negoció y firmó un Acuerdo Suplementario sobre el Comercio de Servicios, el cual entró en vigencia el año 2010. La tercera etapa incluyó un Acuerdo en materia de Inversiones, el cual fue firmado el 10 de septiembre de 2012 por el Ministro de Relaciones Exteriores Alfredo Moreno, en presencia del Presidente de la República Sebastián Piñera.¹²⁶ Con todas estas herramientas, Chile pretende aumentar aún más sus lazos comerciales y diplomáticos con China, y ser una plataforma comercial para Asia en la región.

A continuación, se estudiara el TLC sobre bienes, analizando las razones de su firma, cómo se llevaron a cabo sus negociaciones, revisando su estructura, capítulos y sus principales ventajas.

3.1 Antecedentes

¹²⁵ Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República Popular China. Firmado en Busán, Corea, el 18 de noviembre de 2005.

¹²⁶ GOBIERNO de Chile. Ministro Moreno firma acuerdo suplementario de inversiones con China [en línea]. Gobierno Informa. 10 de septiembre de 2012. <<http://www.gob.cl/informa/2012/09/10/ministro-moreno-firma-acuerdo-suplementario-de-inversiones-con-china.htm>> [consulta: 08 enero 2013].

La inserción comercial chilena se ha desarrollado sobre la base del principio de regionalismo abierto, que ha combinado una apertura unilateral, la negociación de acuerdos comerciales bilaterales y regionales, y una activa participación en los foros multilaterales. La apertura unilateral se ha concretado a través de la disminución de los aranceles para los productos importados. En los últimos años, Chile ha aplicado dos reducciones importantes a sus aranceles: la primera, a comienzos de los años 90, cuando se redujeron de un 15 a un 11%, y, la siguiente, entre los años 1999 y 2003, período durante el cual los aranceles se redujeron progresivamente desde un 11 a un 6%.¹²⁷ La segunda forma de inserción comercial se ha realizado a través de la suscripción de acuerdos comerciales bilaterales y regionales.

A la fecha, Chile tiene vigentes 22 acuerdos de libre comercio. De estos acuerdos tres son de asociación, once son Tratados de Libre Comercio, dos son acuerdos de libre comercio, seis son Acuerdos de Complementación Económica y uno es de Alcance Parcial con India.¹²⁸ Hoy el 93% del comercio exterior de Chile en goza de alguna ventaja comercial. En una tercera forma de fomentar el comercio internacional, Chile participa activamente en foros de acuerdos multilaterales, como la APEC y la OMC.¹²⁹

Durante los últimos años, el Asia-Pacífico ha pasado a constituir una prioridad para nuestra política comercial, lo que fue ratificado el año 2004, cuando Chile fue sede de las actividades del foro APEC. De hecho, el Asia-Pacífico representó el año 2006 alrededor del 35%

¹²⁷ Boletín N° 4.170-10. Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado. 02 agosto 2006, Senado. <
<http://www.senado.cl/appsenado/index.php?mo=tramitacion&ac=getDocto&iddocto=9859&tipodoc=info>> [consulta: 09 octubre 2012]. 2p.

¹²⁸ DIRECCIÓN General de Relaciones Económicas Internacionales. Acuerdos Comerciales Vigentes [en línea] Santiago, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2012. <
<http://www.direcon.gob.cl/acuerdo/list>> [consulta: 26 octubre 2012].

¹²⁹ Mensaje N° 052-354. Mensaje de S.E. la Presidenta de la República a la Honorable Cámara de Diputados, 13 abril 2006, Biblioteca Congreso Nacional. <
http://www.senado.cl/appsenado/index.php?mo=tramitacion&ac=getDocto&iddocto=4582&tipodoc=mensaje_mocion> [consulta: 09 octubre 2012]. 4p.

de las exportaciones chilenas.¹³⁰ La inversión de la República Popular China en América Latina se estima que tendrá un crecimiento sostenido los próximos años, ya que se considera un sector estratégico para el plan de desarrollo que impulsa ese país. Así lo grafican un conjunto de proyectos que se están llevando a cabo. Por ejemplo, en Venezuela hay proyectos por USD 4.000 millones relacionados con el abastecimiento energético. En Brasil y Argentina, China actualmente busca alianzas para una exportación petrolera, y en Colombia proyecta la construcción de tuberías desde los puertos del pacífico hasta Venezuela para abaratar los costos del transporte de petróleo.¹³¹

Mediante el ingreso de Chile al APEC se coronó una política de acercamiento progresivo hacia la región del Asia Pacífico. Este foro económico tiene por objetivos liberalizar el comercio entre los países de la Cuenca del Pacífico, facilitar las inversiones en los países de la región, así como también fomentar la cooperación económica y técnica. En las cumbres del APEC, los líderes de los países miembros se reúnen para discutir estas materias y forjar lazos bilaterales dentro de un foro multilateral. Esto fue lo que Chile realizó el año 2004 con China al anunciarse la futura firma de un TLC entre ambas naciones, durante la Cumbre de Líderes celebrada en Santiago.

APEC reúne actualmente a 21 economías que en conjunto representan el 40.5% de la población terrestre, el 52.4% del PIB el planeta y el 43.7% del comercio mundial. Más de la mitad de las exportaciones chilenas están destinadas a ese mercado. Su principal característica es ser no vinculante. La APEC no tiene una carta constitutiva y no fue creada en virtud de un tratado formal, a diferencia de la OMC. Chile se integró a este grupo el año 1994, dando un

¹³⁰ *Ibíd.*

¹³¹ Boletín N° 4.170-10. Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados. 11 julio 2006. Cámara de Diputados. <<http://www.diputados.cl/pley/pdfpley.aspx?prmID=9831&prmTIPO=INFORMEPLY>> [consulta: 09 octubre 2012]. 5p.

paso fundamental en el desarrollo de una estrategia diplomática que tiene por objetivo hacer del país un puente entre América Latina y el Asia-Pacífico.¹³²

Chile ha puesto su mirada en el continente asiático, firmando importantes acuerdos comerciales con los países de la región. En efecto, Chile tiene un TLC con Corea vigente desde el año 2004, siendo el primer acuerdo comercial entre un país asiático con un país latinoamericano. Se suma al anterior el firmado con el P4, acuerdo de última generación con un fuerte componente de cooperación, y el acuerdo de alcance parcial con India firmado el 2006. Finalmente están el Acuerdo de Asociación Económica con Japón firmado el año 2007 y el TLC firmado con Malasia, el que entró en vigencia el 18 de abril de 2012.

La necesidad china de asegurarse el acceso a materias primas 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 por materias primas y alimentos ha favorecido al alza de los precios de los *commodities*¹³³ y ha garantizado superávits comerciales a Brasil, Argentina, Chile y Perú. Paralelamente, para asegurarse un mejor acceso a los recursos naturales, China está comenzando a realizar inversiones en la región, principalmente en infraestructura. Pero, por otra parte, el interés de las empresas chinas por los mercados de América Latina radica también en sus exportaciones de manufacturas, las que ya saturaron los mercados de los países industrializados y requieren de 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 APEC se une a la decisión de apoyar a Brasil como miembro permanente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.¹³⁴

¹³² DIRECCIÓN General de Relaciones Económicas Internacionales. Chile: 20 años de negociaciones comerciales. Santiago, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2009.163p.

¹³³ Término inglés utilizado para referirse a las materias primas que son objeto de negociación en mercados organizados.

¹³⁴ Boletín N° 4.170-10. Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado. 18p.

Este TLC tuvo entre sus objetivos que Chile se convierta en un puente entre las economías de Asia y sus países vecinos. Asimismo, es una oportunidad para promover a Chile como plataforma de inversiones asiáticas en la región. En este sentido, la red de acuerdos comerciales que Chile ha suscrito con los países de América Latina, donde cobra especial relevancia la participación de Chile como país asociado al MERCOSUR, sumados a los TLC negociados con países asiáticos, permiten configurar un interesante escenario para que Chile desempeñe este rol. Se trata, en concreto, de estimular a las empresas tanto de la región atlántica de Sudamérica, como de Asia, a instalarse en Chile para finalizar el procesamiento de sus productos. Por tanto, una estrategia que apunte a utilizar estos acuerdos más allá de lo estrictamente bilateral tiene un doble beneficio. Por una parte, el significado económico de una mayor inversión, con su correspondiente expresión en la actividad productiva y el empleo. Por otra parte, el impacto positivo que significa favorecer y apoyar el desarrollo de los países vecinos gracias a los compromisos chilenos con la región asiática.¹³⁵

Los tratados de libre comercio son importantes pues constituyen en un medio eficaz para garantizar el Acceso a los Mercados externos, de una forma fácil y sin barreras. Además, permiten que aumente la comercialización de productos nacionales, se genere más empleo, se actualice el modelo productivo, mejore el bienestar de la población y se promueva la creación de nuevas empresas por parte de inversionistas nacionales y extranjeros. Pero además sirven para hacer más bajos los precios que paga el consumidor por los productos que se importan en virtud del Tratado. De lo anterior se desprende que los principales objetivos de un TLC son: (1) Eliminar barreras que afecten o mermen el comercio; (2) Promover las condiciones para una competencia justa; (3) Incrementar las oportunidades de inversión; (4) Proporcionar una protección adecuada a los derechos de propiedad intelectual; (5) Establecer procesos efectivos para la estimulación de la producción nacional; (6) Fomentar la cooperación entre países amigos; y, (7) Ofrecer una solución a controversias.¹³⁶

¹³⁵ Boletín N° 4.170-10. Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado. 20p.

¹³⁶ NAVARRO, Carolina. y RIQUELME, Paula. Política y estrategia comercial de la República Popular China. Seminario de Título [Ingeniería Comercial, mención administración]. Santiago, Chile. Universidad de Chile, Facultad de Economía y Negocios, 2007. 144 h. 26p.

Formalmente, el TLC propone la ampliación del mercado de los participantes mediante la eliminación de los derechos arancelarios y cargas que afecten las exportaciones e importaciones. En igual sentido busca la eliminación de las barreras no arancelarias (por ejemplo licencias y trámites administrativos), la liberalización en materia comercial y de subsidios a las exportaciones agrícolas, la reestructuración de las reglas y procedimientos aduaneros para agilizar el paso de las mercancías, y unificar las normas fitosanitarias que puedan afectar la internación de productos alimenticios.

En términos generales este TLC es un acuerdo de cobertura amplia, en el cual prácticamente todos los productos tendrán acceso libre de aranceles a los mercados de las partes, dentro de un plazo máximo de 10 años. Las únicas excepciones corresponden a los siguientes productos: azúcar, trigo, harina de trigo, algunos textiles y productos metalmecánicos. Además, se estableció la consolidación de los aranceles para las partes, junto con compromisos de no imponer medidas diversas a las arancelarias que puedan afectar el comercio entre los países signatarios. También se estableció el acuerdo de eliminar los subsidios a la exportación de productos agrícolas entre los socios y promover su eliminación en el ámbito multilateral.¹³⁷

3.2 Negociaciones

En junio del año 2002 la RPC propuso a Chile iniciar negociaciones para un Tratado de Libre Comercio. Para el año 2004 se comenzó a trabajar en un estudio de factibilidad para la implementación del TLC. El 23 abril de ese año los cancilleres de ambos países anunciaron la aprobación para el inicio de las negociaciones. A su vez, el 18 noviembre los Presidentes de Chile y la República Popular China anunciaron el inicio formal de las negociaciones para la firma de un TLC.

Estas negociaciones se llevaron a cabo a través de cinco rondas, las que se celebraron alternadamente en importantes ciudades de ambos países. El proceso de negociación ha sido uno de los más veloces, comenzando la primera ronda en Beijing en enero de 2005, y

¹³⁷ Mensaje Nº 052-354. 9p.

terminando la quinta ronda en la misma ciudad el 28 octubre del mismo año. El TLC fue suscrito el 18 noviembre 2005, firmándose días antes un memorando de entendimiento de cooperación laboral y seguridad social.

En Chile se llevó a cabo este proceso de negociación con un criterio participativo. Desde un comienzo se organizaron reuniones y consultas con parlamentarios, organizaciones empresariales, sindicales, organizaciones no gubernamentales y círculos profesionales, a fin de transmitir información y recibir comentarios. Así se optó por el llamado "cuarto contiguo", con el fin de que el sector privado pudiese seguir directamente la negociación. También se realizó una convocatoria abierta a todos los sectores de la sociedad chilena a través de un aviso en el diario El Mercurio y su cadena de diarios regionales, al inicio de la negociación. Se obtuvo una buena respuesta de diversos sectores, con más de 100 comentarios, consultas y observaciones.¹³⁸

Un hecho que destacó las negociaciones fue la buena relación entre los funcionarios de ambos países. Debido a las positivas relaciones diplomáticas que han existido entre ambos países, hubo un buen entendimiento en las mesas de negociación. El ex director de asuntos económicos bilaterales, Andrés Rebolledo, destaca esta situación: *"en realidad cuando van las autoridades chilenas a China, suelen recordar que con ellos hemos sido los primeros en varios temas: en reconocer diplomáticamente China, en apoyar su entrada a la OMC, en declarar la economía de mercado y en negociar un TLC"*.¹³⁹

Se conformó un equipo interministerial, con más de setenta personas, liderado por la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales (DIRECON), que trabajó a lo largo de las 5 rondas de negociaciones, durante los 10 meses en que transcurrió la negociación. El equipo negociador incluyó representantes de los ministerios de Agricultura, Economía, Educación, Hacienda, Relaciones Exteriores, Salud, Secretaría General de la Presidencia y Trabajo, y de otras agencias como el Banco Central, el Comité de Inversiones Extranjeras y la Comisión Nacional del Medio Ambiente. A su vez, la embajada chilena en Beijing estuvo en

¹³⁸ Boletín Nº 4.170-10. Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado. 23p.

¹³⁹ DIRECCIÓN General de Relaciones Económicas Internacionales. Ob. Cit. 172p.

contacto permanente con el equipo negociador, facilitando la comunicación entre ellos y las agencias gubernamentales de China.¹⁴⁰

Como se señaló anteriormente, la primera ronda de negociaciones se celebró en Beijing, los días 25, 26 y 27 enero de 2005. En esta reunión se creó el Comité de Negociaciones Comerciales para las tratativas del TLC, así como sus términos de referencia, los cuales incluyeron los principios que guiaron las negociaciones, los alcances de cada una, las instancias para la cooperación e intercambio de experiencia, entre otras. Carlos Furche, el entonces Director General de Relaciones Económicas Internacionales, destacó el profesionalismo y excelencia de los negociadores chinos, pese a su menor experiencia en tratados bilaterales.¹⁴¹

La segunda ronda de negociaciones se llevó a cabo en Santiago desde el 27 al 29 de abril. En ella, Chile y China intercambiaron las listas de productos sujetas a desgravación arancelaria y resolvieron sobre los períodos en que estas rebajas se llevarían a cabo. Aquí se negociaron en detalle las reglas de origen, las medidas sanitarias y fitosanitarias, las barreras técnicas al comercio y las normas sobre solución de controversias. En adición, las partes establecieron un grupo de alto nivel técnico para resolver las diferencias que se puedan suscitar en el futuro sobre la negociación del TLC.¹⁴²

La tercera ronda de negociaciones se llevó a cabo en la ciudad de Wuxi, ubicada en la provincia de Jiangsu, desde el 28 al 30 de junio. Las partes negociaron sobre los modos de reducción tarifaria, las listas de productos sujetas a desgravación, procedimiento sobre reglas de origen, barreras técnicas al comercio y procedimientos para la aplicación de las medidas

¹⁴⁰ Boletín Nº 4.170-10. Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado. 24p.

¹⁴¹ DIRECCIÓN General de Relaciones Económicas Internacionales. Ob. Cit. 172p.

¹⁴² SISTEMA de Información sobre Comercio Exterior. Chile-China [en línea]. Organización de los Estados Americanos. 05 mayo 2005. <http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_CHN/Negotiations/2round_e.pdf> [consulta: 09 octubre 2012].

sanitarias y fitosanitarias.¹⁴³ Otro logro importante durante esta ronda fue el capítulo de cooperación, el cual incluyó aspectos tales como cooperación científica, cultural y laboral.

La cuarta ronda se realizó en Santiago, entre los días 12 y 16 de septiembre. En esta ocasión, se lograron finalizar las negociaciones de los capítulos sobre barreras técnicas al comercio, medidas sanitarias y fitosanitarias, avanzándose también en el capítulo sobre solución de controversias y reglas de origen.

Finalmente concluyen las negociaciones en la quinta ronda, celebrada en Beijing, durante los días 24 y 28 de octubre. La cita contó con la presencia del Canciller chileno, Ignacio Walker, y el Ministro de Comercio de China, quienes posteriormente en el marco de la Cumbre APEC 2005, realizada en Corea, firmaron el acuerdo.¹⁴⁴

3.3 Naturaleza jurídica del Tratado

El Tratado suscrito entre los Gobiernos de Chile y de China, ambos Estados soberanos y sujetos de derecho internacional público, se rige por los contenidos del Acuerdo expresados en su clausulado, pies de página y sus ocho anexos, produciendo efectos jurídicos entre las partes desde la fecha de su entrada en vigencia.¹⁴⁵

El Tratado es de naturaleza bilateral, esto es, entre dos sujetos de derecho internacional público, del cual sólo son parte los sujetos originarios y tiene una duración indefinida, a la cual las partes pueden poner término mediante una notificación por escrito a la otra. Esta denuncia provocará su término a los 180 días contados desde practicada la notificación, fecha en que cesarían las situaciones y obligaciones jurídicas que de él se derivan.

¹⁴³ SISTEMA de Información sobre Comercio Exterior. Chile-China [en línea]. Organización de los Estados Americanos. 05 mayo 2005. <http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_CHN/Negotiations/3round_e.pdf> [consulta: 09 octubre 2012].

¹⁴⁴ SISTEMA de Información sobre Comercio Exterior. Chile-China [en línea]. Organización de los Estados Americanos. 05 mayo 2005. <http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_CHN/Negotiations/5round_s.doc> [consulta: 09 octubre 2012].

¹⁴⁵ CHAPARRO, Patricio. Aspectos Jurídicos del Tratado de Libre Comercio entre Chile y China. Gaceta Jurídica 320, 81-92, 2007. 84p.

En Chile, el Tratado fue promulgado mediante Decreto Supremo Nº 317 del Ministerio de Relaciones Exteriores el 21 de agosto de 2006, publicado en el Diario Oficial el 23 de septiembre de 2006, y comenzó a regir el 3 de octubre de 2006.

En el caso de Chile, suscriptor de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, publicada en el Diario Oficial el 22 de junio de 1981, el Tratado tiene una cierta jerarquía superior, que lo destaca por sobre otras leyes chilenas. Ello porque, de conformidad al artículo 27 de la citada Convención, Chile no puede invocar su derecho interno como justificación para un eventual incumplimiento del Tratado.¹⁴⁶ El profesor Alejandro Silva Bascuñán, en su Tratado de Derecho Constitucional, sostiene lo siguiente: *“en la Comisión Ortúzar sostuvimos que...dentro del ordenamiento jurídico chileno los tratados constituyen una jerarquía de normas que están por debajo de la Constitución, pero antes de la ley común y de todas las demás normas jurídicas que se dicten dentro del Estado, de manera, entonces, que debe prevalecer, en el derecho interno, todo el contenido de los tratados que regularmente se hayan tramitado y siempre que tal contenido esté dentro de los preceptos constitucionales”*.¹⁴⁷

En el caso de China, el Tratado también tendría esa misma jerarquía legal superior, ya que, de acuerdo a información obtenida en el Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, China habría adherido el 3 septiembre 1997, a la citada Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados sin plantear reservas respecto del citado artículo 27.

El Tratado produce efectos jurídicos vinculantes solamente para las partes que lo suscribieron, no respecto de terceros y sólo dentro de los territorios de Chile y China. En este Tratado el vocablo territorio tiene un significado específico. Respecto a China significa *“el territorio aduanero íntegro de la República Popular China, incluidos el espacio terrestre, marítimo y aéreo, y la zona económica exclusiva y la plataforma continental sobre las cuales ejerce derechos soberanos y jurisdicción de acuerdo con el derecho internacional y su legislación*

¹⁴⁶ *Ibíd.* 85p.

¹⁴⁷ PEÑA, Marisol. Los tratados internacionales en la jurisprudencia constitucional [en línea]. *En: REVISTA del Centro de Estudios Constitucionales*. Universidad de Talca, Santiago, 2003. <http://www.cecococh.cl/docs/pdf/revista_ano1/revista_ano1_24.pdf> [consulta: 25 octubre 2012]. 15p.

doméstica". Y, respecto a Chile, significa según la definición literal del artículo 5 del Tratado: "el espacio terrestre, marítimo y aéreo bajo su soberanía, la zona económica exclusiva y la plataforma continental sobre las cuales ejerce derechos soberanos y jurisdicción de acuerdo con el derecho internacional y su legislación doméstica".¹⁴⁸

El Tratado forma parte del derecho interno chileno y la persona jurídica a la que alcanzan sus normas, República de Chile, está constituida por el Fisco, los organismos centralizados y descentralizados de la administración del Estado, sus demás organismos o que entes, sea que tengan o no autonomía, personalidad jurídica o patrimonio propio. Alcanza también en principio a las empresas del Estado, aún habida consideración de su especial naturaleza y régimen jurídico, y a todas las demás personas naturales o jurídicas o cualquier otra entidad establecida de conformidad a la ley interna de la República de Chile.¹⁴⁹

3.4 Estructura

Este Tratado se compone de un preámbulo, que alude a los objetivos del mismo, y 14 capítulos. Contiene 121 artículos, los cuales abordan temas comerciales, institucionales y de cooperación. Los capítulos son: (1) Disposiciones iniciales; (2) Definiciones generales; (3) Trato Nacional y acceso de mercancías al mercado; (4) Reglas de origen; (5) Procedimientos relacionado con las reglas de origen; (6) Defensa comercial; (7) Medidas sanitarias y fitosanitarias; (8) Barreras técnicas al comercio; (9) Transparencia ; (10) Solución de controversias; (11) Administración; (12) Excepciones; (13) Cooperación; y (14) Disposiciones finales.

También contiene 8 anexos, los cuales están referidos a: (1) Eliminación de aranceles aduaneros de importación; (2) Indicaciones geográficas en China y en Chile; (3) Reglas específicas de los productos; (4) Certificados de origen; (5) Autoridades gubernamentales

¹⁴⁸ Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República Popular China. Santiago, Ministerio de Relaciones Exteriores, 18 noviembre 2005. <http://www.direcon.gob.cl/sites/rc.direcon.cl/files/bibliotecas/CH_TN_0906_texto_completo.pdf> [consulta: 11 octubre 2012]. Artículo 5.

¹⁴⁹ CHAPARRO, Patricio. Ob. Cit. 85p.

competentes; (6) Modelo del sistema en red de certificación y verificación del certificado de origen; (7) Reglas de procedimiento de los tribunales arbitrales; y (8) Implementación de las modificaciones aprobadas por la Comisión.

3.5 Capítulos

Capítulo 1: Disposiciones Iniciales

En el capítulo 1, que comprende los artículos 1 a 4, las partes establecen una zona libre de comercio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo XXIV del GATT 1994. Luego definen los objetivos comerciales que desarrollarán a través de los principios y reglas de dicho acuerdo, incluidos los de Trato Nacional, Trato de Nación Más Favorecida (TNMF) y transparencia.

Tales objetivos son: estimular la expansión y la diversificación del comercio bilateral; facilitar la circulación transfronterizas mercancías entre las partes; promover las condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio; crear procedimientos efectivos para la implementación y aplicación de este Tratado, para su administración conjunta, y para la resolución de las controversias, y establecer un marco para expandir y acrecentar sus beneficios mediante la promoción de la cooperación bilateral, regional y multilateral (artículo 2).

Las partes además confirman sus derechos y obligaciones existentes con respecto a la otra de conformidad con el Acuerdo sobre la OMC (artículo 3), y aseguran adoptar todas las medidas necesarias para dar cumplimiento a las disposiciones de este Tratado en sus respectivos territorios (artículo 4).

Capítulo 2: Definiciones Generales

El capítulo 2, constituido sólo por el artículo 5, define diversas expresiones técnicas propias de este tipo de tratados y define el territorio de las partes contratantes en el cual será aplicable el Tratado.

Para China, se precisa que será el territorio aduanero íntegro de la República Popular China y para ambos países se indica que el territorio aplicable comprenderá sus respectivos

espacios terrestres, marítimos y aéreos, la zona económica exclusiva, y la plataforma continental sobre las cuales ejercen derechos soberanos y jurisdicción de acuerdo con el derecho internacional y su legislación.

Capítulo 3: Trato Nacional y Acceso de mercancías al mercado

En el capítulo 3, que comprende los artículos 6 al 14, las partes se comprometen a otorgar a las mercancías de la otra parte el principio de Trato Nacional, en los términos que contempla el artículo III del GATT 1994; de modo tal que los bienes de la parte exportadora no podrán ser objeto de discriminación en el territorio de la parte importadora, y, en consecuencia, deberán recibir el mismo tratamiento que los bienes del país importador (artículo 7).

Acerca de la eliminación arancelaria se dispone que *“ninguna de las partes podrá incrementar ningún arancel de importación existente, o adoptar ninguno nuevo sobre una mercancía de la otra parte”* (artículo 8). Así, el Tratado otorga certidumbre a los exportadores chilenos, incluso en el caso de exportaciones de bienes no originarios y que no están sujetos a desgravación arancelaria.

Respecto de la rebaja arancelaria conseguida con China, es importante señalar dos hechos significativos: por un lado, que Chile ha obtenido acceso preferencial al mercado chino para la mayoría de sus productos de interés; y que Chile es el primer país en contar con un TLC amplio con China, lo cual le entregará ventajas competitivas respecto de sus competidores.

Como resultado de las negociaciones, en cuanto a las concesiones entregadas por China a Chile, las categorías de desgravación arancelaria son: inmediata, a un año, a cinco años, a 10 años y exclusión. La rebaja arancelaria se aplicará de manera gradual de acuerdo a lo especificado en el anexo uno del TLC. Un 92% de las exportaciones chilenas quedó con arancel cero una vez promulgado, y en 10 años un 7%, quedando un 1% en exclusión.

En cuanto a la desgravación arancelaria que Chile otorgó a China, un 50% de de las mercancías chinas ingresa libre de aranceles desde la entrada en vigencia del acuerdo, en cinco años un 21%, en 10 años un 26% y en exclusión un 3% del comercio.¹⁵⁰

En un informe del Ministerio de Hacienda se señala que la pérdida fiscal para el año 2006 por aranceles e IVA de importaciones ascendería a US\$72,9 millones, elevándose este costo a US\$190,4 millones durante el año 2007. En resumen, la pérdida de ingresos fiscales se elevaría hasta los US\$283,3 millones el décimo año.¹⁵¹ Este es uno de los impactos negativos que trae consigo cualquier firma de TLC de bienes, lo que se debiera compensar con los beneficios económicos obtenidos producto de un aumento en la exportación de bienes.

En este capítulo del TLC, se estableció una disposición que permite reajustar los programas de desgravación arancelaria si alguna de las partes reduce sus aranceles de forma unilateral, de tal manera que las preferencias arancelarias se mantengan inalteradas, asegurando el acceso preferente respecto a terceros países. Adicionalmente, se estableció una cláusula que permite acelerar el programa de desgravación, si las partes así lo acuerdan.

Como se ha señalado anteriormente, en Chile los aranceles promedian un 6% para todas las importaciones, en concordancia con la apertura unilateral del país. En China en cambio, el arancel promedio alcanza aproximadamente un 10%. Si bien los promedios arancelarios chinos no parecen tan altos, existen *peaks* que se alejan bastante de la media, con la existencia de aranceles de hasta un 65% en tales alzas. En un máximo de 10 años, los productos chilenos no enfrentarán tales aumentos, dado que la desgravación habrá sido total para la mayoría de los productos.¹⁵²

¹⁵⁰ Mensaje Nº 052-354. 9p.

¹⁵¹ Boletín Nº 4.170-10. Informe de la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados. 18 julio 2006. Cámara de Diputados. <
<http://www.diputados.cl/pley/pdfpley.aspx?prmID=9833&prmTIPO=INFORMEPLY>> [consulta: 09
octubre 2012]. 7p.

¹⁵² Boletín Nº 4.170-10. Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado. 39p.

En relación a las medidas de frontera, las partes convienen en definir qué se entenderá por mercancías falsificadas o mercancías piratas que lesionan los derechos del título de la marca de fábrica de comercio o los derechos de autor. Se entenderá por mercancías con marcas de fábrica o comercio falsificadas aquellas mercancías, incluido el embalaje, que lleven puesta sin autorización una marca de fábrica o de comercio idéntica a la marca que otorga la legislación de la parte importadora, válidamente registrada para tales mercancías, o que no pueda distinguirse en sus aspectos esenciales de esa marca de fábrica o comercio, y que de ese modo lesionen los derechos que al titular de la marca de fábrica o de comercio. Por otra parte, se entenderá por mercancías piratas que lesionan el derecho de autor cualesquiera copias hechas sin el consentimiento del titular del derecho o de una persona debidamente autorizada por él en la parte de producción, y que se realicen directa o indirectamente a partir de un artículo cuando la realización de esa copia habría constituido infracción al derecho de autor o de un derecho conexo en virtud de la legislación de la parte de importación (artículo 11).

Capítulos 4 y 5: Reglas de Origen

En el capítulo IV, que incluye desde el artículo 15 al 29, se contemplan las “Reglas de Origen”, y en el capítulo V, que comprende desde el artículo 30 al 43, se regulan los “Procedimientos relacionados con las Reglas de Origen”. En ellos se establecen los requisitos mínimos de transformación que deben cumplir las mercancías producidas en un país como condición para gozar de las preferencias arancelarias establecidas en este Tratado.

De conformidad a estas reglas, se determina cuando una mercancía será considerada originaria de China o de Chile. Tales mercancías adquieren el carácter de producto originario de las partes, según el artículo 15, cuando: (a) la mercancía sea obtenida en su totalidad o es producida enteramente en el territorio de una Parte; (b) la mercancía se produzca enteramente en el territorio de una o de ambas Partes, a partir exclusivamente de materiales originarios; (c) la mercancía sea producida en el territorio de una o de ambas Partes, a partir de materiales no originarios, cumpliendo con un valor de contenido regional no inferior a 40%. Para tal objeto, como lo informa DIRECON, se establecen los requisitos mínimos de transformación que deben

cumplir las mercancías producidas en un país para gozar de las preferencias arancelarias establecidas en este TLC.¹⁵³

La certificación de origen se realizará por parte de una entidad oficial, que será, en el caso de Chile, DIRECON, por medio de un certificado de origen. En el caso de China será la “Administración General de Supervisión de Calidad, Inspección y Cuarentena”. Quedó establecido el compromiso de implementar un sistema de certificación de origen electrónico en un plazo máximo de dos años, el cual actualmente se encuentra operativo. Además, se acordaron disciplinas en materia de publicación de legislación aduanera, intercambio de información estadística y confidencialidad de la información.¹⁵⁴

Capítulo 6: Defensa Comercial

El capítulo 6 relativo a la "Defensa Comercial", comprende los artículos 44 a 52, las normas aplicables a las salvaguardias bilaterales (sección uno) y a las salvaguardias globales, derechos antidumping y compensatorios (sección dos).

Las medidas de defensa comercial tienen por objeto proteger temporalmente a un sector de la economía que sufre un daño, o que está expuesto a sufrirlo, a causa de un aumento súbito de importaciones y/o a causa de la competencia con importaciones a precios artificialmente bajos. Si el daño se debe a un aumento de importaciones, la medida correspondiente que se aplicaría es una salvaguardia, y cuando los precios son artificialmente bajos, correspondería la aplicación de un derecho antidumping o un derecho compensatorio. Este último instrumento permite protegerse de exportaciones subsidiadas por el país de origen.

¹⁵³ *Ibíd.* 50p.

¹⁵⁴ Mensaje N° 052-354. 12p.

Las salvaguardias bilaterales consisten en la suspensión temporal de la desgravación arancelaria de un determinado producto o en la restitución temporal del arancel aplicado al nivel existente con anterioridad al inicio del proceso de desgravación de dicho producto (artículos 44 a 50). Estas medidas se podrán aplicar bajo ciertas normas: (1) podrán aplicarse a un producto sólo durante los tres años siguientes a la entrada en vigor de este Tratado, excepto en los casos en los cuales el período de desgravación de un producto sea superior a cinco años, caso en el cual las salvaguardias se podrá aplicar durante todo el período de desgravación del producto; (2) podrán adoptarse por un período de un año, siendo posible su prórroga por el máximo de un año; y (3) no podrán aplicarse en más de una oportunidad al mismo producto, salvo que su período de desgravación sea superior a los cinco años, caso en el cual podrá aplicarse por segunda vez siempre que haya transcurrido un período igual a aquel en que la medida previa estuvo en vigencia.¹⁵⁵

La aplicación de medidas de salvaguardia está sujeta a la realización de consultas y a la entrega de una compensación equivalente. De no lograrse un acuerdo sobre la compensación, el país afectado por la medida tendrá derecho a retaliación. La compensación ha sido incluida con el objeto que cuando un país aplique una salvaguardia bilateral, el equilibrio global inicialmente acordado respecto del Acceso a los Mercados se restablezca.

En este sentido, el TLC se preocupa de proteger a la pequeña y mediana empresa, muy sensible a aumentos importantes en la competencia externa. A través de una salvaguardia bilateral se les otorga un período de tiempo adicional para adaptarse a las nuevas condiciones de competencia generadas por este Tratado, preparándolas para alcanzar niveles de eficiencia adecuados, lo que incluso les permitiría aprovechar oportunidades de exportación.¹⁵⁶

Las salvaguardias globales se aplican en virtud del GATT 1994 y del Acuerdo de Salvaguardias de la OMC. A diferencia de las salvaguardias bilaterales, éstas se aplican importaciones provenientes de todos los países y no tienen ninguna restricción respecto de su monto. Estas condiciones hacen que este instrumento sea utilizable en el caso de un daño

¹⁵⁵ Boletín Nº 4.170-10. Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado. 50p.

¹⁵⁶ *Ibíd.* 52p.

producido por importaciones provenientes de varios países. Dada la importancia de este instrumento, en el acuerdo se dispuso que ambos países puedan continuar haciendo uso de estas medidas, respetando las disposiciones existentes en la OMC.¹⁵⁷

Respecto a los derechos antidumping y compensatorios, el artículo 52 permite su uso de acuerdo a la aplicación del artículo VI del GATT 1994 y del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias. A su vez se excluye el procedimiento de solución de controversias del capítulo 10, en caso de existir conflictos en torno a su uso, debiendo ser resueltos éstos en el marco de la OMC. Las partes contratantes reconocen que el dumping, que permite la introducción de los productos de un país en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal, es condenable cuando causa o amenaza causar un daño importante a una rama de producción existente de una parte contratante, o si retrasa de manera importante la creación de una rama de producción nacional. El producto exportado estará subvalorado si su precio es: a) menor que el precio comparable, en las operaciones comerciales normales, de un producto similar destinado al consumo en el país exportador; o b) a falta de dicho precio en el mercado interior de este último país, si el precio del producto exportado es: i) menor que el precio comparable más alto para la exportación de un producto similar a un tercer país en el curso de operaciones comerciales normales; o ii) menor que el costo de producción de este producto en el país de origen, más un suplemento razonable para cubrir los gastos de venta y por concepto de beneficio.

Capítulo 7: Medidas Sanitarias y Fitosanitarias

El capítulo 7, se denomina "Medidas Sanitarias y Fitosanitarias", comprendiendo los artículos 53 a 59. Este capítulo confirma la intención de mantener y fortalecer en la implementación del Tratado la aplicación en materias sanitarias y fitosanitarias de las normas que otorga la OMC. De igual forma, hace aplicables los estándares internacionales, las pautas y las recomendaciones desarrolladas por las organizaciones internacionales relevantes como la

¹⁵⁷ *Ibíd.* 54p.

Organización Mundial de Sanidad Animal, la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria, y el Códex Alimentarius.¹⁵⁸

Con ello se permitirá ampliar las oportunidades comerciales a través de la facilitación del comercio entre las Partes, buscando resolver las materias del Acceso a los Mercados. Se indica que las Partes trabajarán para aumentar el intercambio de información, incluyendo los procedimientos regulatorios para el establecimiento de las medidas sanitarias y fitosanitarias que necesitan ser adoptadas, consistentes con la protección de la vida y la salud de las personas y los animales o para preservar los vegetales.¹⁵⁹

Para concretar e implementar este capítulo adecuadamente, las Partes acordaron establecer un comité en materias sanitarias y fitosanitarias que incluye a representantes de las autoridades competentes de cada una. El Comité proporcionará un foro para fortalecer la comprensión mutua de las medidas sanitarias y fitosanitarias de cada país y de los procesos regulatorios relacionados con esas medidas; consultar sobre materias relacionadas con el desarrollo por la aplicación de las medidas sanitarias y fitosanitarias que afectan, o pueden afectar, el comercio entre las Partes; coordinar programas de cooperación técnica en materias sanitarias y fitosanitarias; revisar los progresos en estas materias que puedan presentarse entre las agencias y realizar consultas sobre controversias relativas a materias sanitarias y fitosanitarias, las que se regulan en el artículo 58 de este acuerdo.¹⁶⁰

Capítulo 8: Barreras Técnicas al Comercio

El objetivo principal de este capítulo es incrementar y facilitar el comercio, evitando que las normas, reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de la conformidad se transformen en obstáculos innecesarios al comercio, y a su vez, aumentar la cooperación

¹⁵⁸ Mensaje Nº 052-354. 14p.

¹⁵⁹ *Ibíd.*

¹⁶⁰ Boletín Nº 4.170-10. Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado. 11p.

bilateral.¹⁶¹ Todo ello conforme a los principios del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC.

El capítulo establece medidas de transparencia que permiten, entre otros aspectos, el intercambio de información acerca de los procedimientos de evaluación de la conformidad, tales como los derechos que se imponen y las listas de productos sujetos a evaluación obligatoria. También se establecen procedimientos de notificación de los proyectos de reglamentos, con plazos razonables que permitan la recepción de comentarios.¹⁶²

Se incluye además la realización de un estudio de factibilidad en relación a la posibilidad de convenir un acuerdo de reconocimiento mutuo, tomando como referente dentro de lo posible a la APEC.¹⁶³

Capítulo 9: Transparencia

Este capítulo se extiende desde el artículo 72 al 78. Se aplica de manera supletoria a todas las materias cubiertas por el Tratado. Cada Parte se obliga a publicar sus normas legales y resoluciones administrativas de aplicación general, notificar al otro país cualquier medida que pueda afectar sustancialmente sus intereses o el funcionamiento del Tratado y responder a las preguntas de la otra parte relativas a cualquier medida vigente o en proyecto.¹⁶⁴ El objetivo de estas disposiciones es prevenir eventuales conflictos entre las Partes, otorgando predictibilidad y certeza a los flujos de comercio entre ambas. Así cualquier medida adoptada por las autoridades chinas que puede afectar a las exportaciones chilenas será conocida de antemano por parte del sector exportador chileno correspondiente.

Cada Parte debe propender al establecimiento normas que permitan a las personas interesadas comentar sobre las medidas que el Estado debe adoptar, en cuanto a

¹⁶¹ Mensaje N° 052-354. 13p.

¹⁶² *Ibíd.*

¹⁶³ Boletín N° 4.170-10. Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado. 9p.

¹⁶⁴ Mensaje N° 052-354. 16p.

procedimientos administrativos. Lo que debe permitir, que las personas afectadas reciban aviso del inicio del procedimiento y, cuando sea factible, para que puedan presentar argumentaciones a sus pretensiones. Asimismo, se dispone el establecimiento de tribunales imparciales para la corrección de acciones administrativas relacionadas con el TLC.

Capítulo 10: Solución de Controversias.

Un sistema de solución de controversias es esencial para asegurar el adecuado funcionamiento de las normas acordadas en un TLC. Para Chile, un país muy abierto al mundo y con recursos limitados, contar con un mecanismo de este tipo es la única manera de asegurar que las diferencias que se susciten con sus socios no sean resueltas por éstos de manera unilateral.¹⁶⁵ Esto es lo que contiene el presente capítulo, que comprende los artículos 79 a 95.

El procedimiento de solución de diferencias de este Tratado busca resolver de una manera efectiva, fluida, imparcial y conforme a Derecho, aquellos conflictos que afectan la relación comercial de las partes, en lo concerniente a las disciplinas acordadas en el ámbito comercial. Este mecanismo tiene una cobertura amplia porque se aplica a las disposiciones de todos los capítulos comprendidos en el Tratado, salvo aquellos que están expresamente excluidos, como es el caso del capítulo sobre cooperación.¹⁶⁶ Este capítulo se aplicará para la prevención o solución de controversias relativas a la interpretación o aplicación del TLC, así como cuando una parte considere que una medida de la otra parte es incompatible con las obligaciones que este instrumento les impone o que importa incumplimiento de ellas.

El referido procedimiento consta de tres instancias. La primera corresponde a las consultas o negociaciones directas entre las Partes, lo que se podría denominar como método auto-compositivo de resolver el conflicto. La segunda considera la reunión de la Comisión de Libre Comercio, integrada por representantes del Ministerio de Comercio de China y de DIRECON, entre cuyas funciones está previsto el intentar resolver las controversias que pudieran surgir en relación a la interpretación y aplicación del TLC (artículos 82 y 97). En estas

¹⁶⁵ *Ibíd.* 17p.

¹⁶⁶ *Ibíd.* 17p.

dos etapas se contemplan a su vez los buenos oficios, la conciliación y la mediación como medios válidos para resolver las controversias.

La última etapa corresponde entonces al establecimiento de un tribunal arbitral, de naturaleza ad hoc y compuesto por tres árbitros, el cual deberá determinar si una Parte ha incumplido con sus obligaciones y, eventualmente, presentara su decisión final. Además, incorpora los estándares de la OMC en lo referente al cumplimiento y retaliación en caso de incumplimiento de la decisión del tribunal arbitral.¹⁶⁷

En cuanto al procedimiento del tribunal arbitral, que se encuentra en el anexo 7 del TLC, cabe señalar algunos aspectos importantes. Primero el tribunal deberá efectuar una evaluación objetiva de la controversia que se le haya sometido a su decisión, incluyendo un examen de los hechos del caso y de su aplicabilidad de conformidad con el Tratado. En el caso que el tribunal arbitral concluya que una medida es inconsistente con el TLC, recomendará que la parte demandada ponga la medida en conformidad. Además de sus recomendaciones, el tribunal arbitral podrá sugerir formas para que en la parte demandada pueda implementar sus recomendaciones.

El tribunal arbitral emite en primer término un informe preliminar, el cual contiene las cuestiones de hecho; las conclusiones sobre si una parte ha incurrido en incumplimiento de sus obligaciones de conformidad con el TLC o cualquier otra determinación solicitada en los términos de referencia; y la recomendación del tribunal arbitral en la solución de la controversia. Las partes tienen el derecho de presentar observaciones respecto al contenido del informe preliminar.

Posteriormente, el tribunal emite su informe final. En particular se señala que si el informe determina que una parte no ha cumplido con sus obligaciones de conformidad con el Tratado, la solución será, siempre que sea posible, eliminar el incumplimiento. La

¹⁶⁷ *Ibíd.* 18p.

implementación de la decisión del informe debe efectuarse de inmediato o dentro de un plazo prudencial que se fija de conformidad con las normas contenidas en el referido capítulo.¹⁶⁸

Si el tribunal arbitral determina que una Parte incumplió alguna obligación que emana del Acuerdo, surgen dos posibles soluciones. Estas son la compensación y la suspensión de beneficios. En el primer caso, las partes pueden arribar a un acuerdo mutuamente satisfactorio sobre cualquier ajuste compensatorio. La suspensión de beneficios es una de las alternativas con que cuenta la parte reclamante, consistente en la suspensión, respecto de la parte demandada, de las concesiones acordadas en el Tratado. Lo anterior en el caso en que el tribunal arbitral haya decidido que la parte demandada no ha cumplido la recomendación de poner en conformidad la medida inconsistente en el período de tiempo establecido. Además se dispone que la suspensión de beneficios deba ejecutarse siempre en el mismo sector que el tribunal arbitral determinó incompatible con el TLC; o bien, si la parte reclamante considera que no es factible suspender los beneficios en el mismo sector, podrá suspender beneficios en otros.¹⁶⁹

Capítulo 11: Administración.

El principal objetivo de las instituciones relacionadas con la administración del acuerdo es velar por el buen funcionamiento del mismo, de manera tal de evitar eventuales conflictos comerciales. Así, en este capítulo, se señalan los dos organismos encargados de su vigilancia e implementación. Por una parte, se incorpora la Comisión Mixta del acuerdo comercial suscrito por ambas naciones el 20 abril 1971 y, por otra parte, se crea la Comisión de Libre Comercio.

La Comisión Mixta tiene por objeto considerar todas las materias que puedan afectar el funcionamiento del acuerdo. Deberá escuchar y guiar el trabajo de la Comisión de Libre Comercio. Además, la Comisión Mixta tiene por objeto velar por los asuntos relacionados con la cooperación bilateral. Por su parte, la Comisión de Libre Comercio tendrá a su cargo las materias relacionadas con la supervisión de la implementación del acuerdo, resolver las

¹⁶⁸ Boletín Nº 4.170-10. Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado. 59p.

¹⁶⁹ *Ibíd.* 60p.

disputas que puedan surgir de la interpretación y aplicación del acuerdo, y, en general, considerar cualquier otra materia que afecte el funcionamiento de éste.¹⁷⁰ Esta comisión se reunirá a lo menos, una vez al año. Ambas comisiones estarán integradas por el Director General de DIRECON, en el caso de Chile, y por un funcionario de alto rango del Ministerio de Comercio, en el caso de China (Artículos 96 y 97).

Capítulo 12: Excepciones.

Esta materia está contenida en los artículos 99 a 103. Estas excepciones pueden liberar a las Partes del cumplimiento de algunas o de todas las obligaciones establecidas en este Tratado. En primer lugar, se incorporan al Tratado las excepciones generales previstas en el artículo XX del GATT de 1994, entre las cuales se contemplan las medidas necesarias para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales o las relativas a la conservación de los recursos naturales agotables.¹⁷¹ La aplicación de estas medidas no debe significar discriminación arbitraria injustificada, o una restricción encubierta al comercio internacional.

También se contemplan entre ellas, las relacionadas con la seguridad nacional de las partes, en especial, las relativas al comercio de armamentos y las adoptadas en tiempos de guerra u otras emergencias en las relaciones internacionales. Este puede ser el caso de las que sean necesarias para cumplir con obligaciones contraídas en virtud de la Carta de las Naciones Unidas, para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional (artículo 100).

En el plano tributario, este Tratado no se opone a las medidas de este carácter que se adopten en el orden interno; sin embargo, ellas no podrán afectar la aplicación de cualquier convenio tributario vigente entre las partes, disponiéndose que en caso de incompatibilidad prevalecerán las normas del convenio. A su vez, las medidas que adopte una parte para salvaguardar su balanza de pagos, deberán ser compatibles con las normas del Fondo Monetario Internacional (FMI) (artículo 102).

¹⁷⁰ Mensaje N° 052-354. 16p.

¹⁷¹ Boletín N° 4.170-10. Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados. 13p.

Por último, ninguna disposición del Acuerdo se interpretará en el sentido de permitir el acceso a información confidencial cuya divulgación pudiera constituir un obstáculo al cumplimiento de las leyes o ser contraria al interés público, incluyendo la protección de la privacidad o de los asuntos financieros y de las cuentas de clientes individuales de instituciones financieras, o que pueda lesionar los intereses comerciales legítimos de empresas públicas o privadas (artículo 103).

Capítulo 13: Cooperación.

La política exterior de Chile ha privilegiado la negociación de Tratados de Libre Comercio, en el marco de las relaciones internacionales, como una estrategia de doble propósito. Un primer aspecto es la obtención de ventajas comerciales mutuas que permitan mejorar el acceso de sus exportaciones a nuevos mercados. La otra dimensión es generar las condiciones, al interior del marco de los tratados, que permitan desarrollar el intercambio de experiencias y cooperación, para así identificar áreas comunes de colaboración. Con ello se pretende generar la elaboración de proyectos conjuntos y eventuales *joint ventures*.¹⁷²

En esta segunda dimensión es que se inscribe el capítulo sobre Cooperación en el TLC con China. Comprende los artículos 104 a 115, abarcando las siguientes áreas: cooperación económica, investigación científica y tecnológica, educación, cooperación en pequeñas y medianas empresas, cooperación cultural, propiedad intelectual, inversiones, minería y además hace referencia a un Memorando de Entendimiento en materias laborales y un Acuerdo de Cooperación Ambiental.¹⁷³

Un ámbito importante de éste capítulo lo constituye el compromiso chileno-chino de contribuir al desarrollo de las pequeñas y medianas empresas (PYMES). En este sentido se procurará compartir experiencias y buenas prácticas con ellas, de manera de promover la asociación y desarrollo de cadenas productivas vinculadas, mejorar su productividad, el desarrollo de capacidades para aumentar su Acceso a los Mercados, integrar tecnología para

¹⁷² Mensaje N° 052-354. 18p.

¹⁷³ *Ibíd.* 19p.

los procesos de trabajo y el desarrollo de recursos humanos destinados a aumentar el conocimiento de los mercados. Para tales efectos se enumeran diversas actividades que podrán ser desarrolladas entre las partes: conferencias, seminarios, diálogos y programas de entrenamientos expertos, definición y desarrollo de métodos de estrategias para el desarrollo de encadenamientos productivos, entre otras.¹⁷⁴

Respecto a las materias laborales, las partes suscribieron un documento titulado "Memorándum de Entendimiento de Cooperación Laboral y de Seguridad Social de la República Popular China y el Ministerio del Trabajo y Previsión Social de Chile", en adelante "el memorándum", al cual se hace expresa mención en el artículo 108 del Tratado. Este memorándum fue firmado en Santiago de Chile el 2 noviembre del año 2005.

De acuerdo a este documento, los ministerios respectivos se comprometen a llevar a cabo actividades de cooperación en diversas materias laborales, tales como: empleo, trabajo decente, legislación laboral, inspección del trabajo, mejoramiento de condiciones laborales, capacitación de los trabajadores, globalización y su impacto en el empleo, ambiente laboral, relaciones laborales y seguridad social. Estas tareas se llevarán a cabo mediante intercambios de información, visitas y eventos (seminarios, talleres, reuniones de expertos y consultas) en el marco de discusiones multilaterales sobre empleo, capacitación, trabajo y seguridad social.¹⁷⁵

El memorándum contempla una institucionalidad básica con coordinadores dentro de cada parte, que se reunirán cada dos años y que deberá implementar lo acordado y organizar el programa de cooperación y sus actividades.

Es de destacar que la cooperación en el sistema de "trabajo decente" involucra temas de promoción de empleo con remuneración justa; normas laborales fundamentales (sobre derechos de asociación y negociación colectiva, prohibición del trabajo forzoso, eliminación del

¹⁷⁴ Boletín Nº 4.170-10. Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados. 15p.

¹⁷⁵ Mensaje Nº 052-354. 20p.

trabajo infantil y no discriminación); sistemas de protección social, y diálogo social, conforme a la elaboración otorgada por la Organización Mundial del Trabajo (OIT).¹⁷⁶

En cuanto al alcance normativo de este documento, la Dirección Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores ha informado que este instrumento no reviste la naturaleza jurídica de Tratado Internacional, por lo que no requiere ser aprobado por el Congreso Nacional.¹⁷⁷ En el derecho interno chileno, este acuerdo administrativo internacional, incorporado al régimen del TLC en estudio por la referencia que se hace en su artículo 108, no requiere aprobación parlamentaria en virtud de lo dispuesto se por la segunda norma del inciso cuarto del numeral 1) del artículo 54 de la Constitución Política de la República, por incidir sus normas en materias propias de la potestad reglamentaria,¹⁷⁸ las que son exclusivas del Presidente de la República.

El año 2007 Chile y China firmaron el “Memorándum de Entendimiento sobre Cooperación Ambiental”, con el objetivo de apoyarse mutuamente en sus políticas ambientales y comerciales para así lograr un desarrollo sustentable. Se regulan en él materias tales como la biodiversidad, los recursos naturales, residuos domésticos e industriales, calidad del aire, cambio climático y manejo del agua. Ambos países acordaron, asimismo, que dicha cooperación podrá llevarse a cabo mediante el intercambio de documentación e información ambiental relevante; visitas de intercambio de expertos, académicos y delegaciones; organización conjunta de seminarios, talleres y encuentros con participación de científicos, expertos y funcionarios de gobierno encargados de las regulaciones; o cualquier otra forma que se acuerde posteriormente.¹⁷⁹ Para su mejor administración, cada parte designará a un coordinador, a nivel de Director General, para la puesta en práctica de este memorándum ambiental. Los coordinadores realizarán un recuento de la labor realizada y prepararán el

¹⁷⁶ *Ibíd.*

¹⁷⁷ Boletín N° 4.170-10. Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados. 16p.

¹⁷⁸ *Ibíd.*

¹⁷⁹ SISTEMA de Información sobre Comercio Exterior. Chile-China [en línea]. Organización de los Estados Americanos. 20 septiembre 2007. <
http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_CHN/Negotiations/environment_s.pdf > [consulta: 09 octubre 2012].

futuro plan de trabajo, reuniéndose para revisar y facilitar la colaboración en curso. Así lo señala el artículo quinto del memorándum comentado.¹⁸⁰

Capítulo 14: Disposiciones Finales.

En el capítulo 14 se encuentran las cláusulas finales propias de todo tratado, entre los artículos 116 a 121. En ellas se declaran partes integrantes del TLC sus anexos y notas a pie de página; se determinan los procedimientos de enmiendas del Tratado; su entrada en vigor (60 días después que las partes intercambian la notificación de haber cumplido los trámites internos correspondientes) y denuncia (efecto que se producirán 180 días después de la notificación del caso).

3.6 Debate parlamentario

Ya analizado el Tratado de Libre Comercio, corresponde referirnos al debate que generó su aprobación en el Congreso Nacional de Chile. Debido a la magnitud de China, el gigante asiático, en comparación a Chile, y a su gran capacidad exportadora de manufacturas, se generó un debate que no sólo se llevó a cabo en las salas del Congreso, sino también en la opinión pública.

Un aspecto importante a destacar fue el llamado que se le hizo a los principales gremios del país a manifestar su opinión y postura respecto a la aprobación del TLC. En el informe de la Comisión de Relaciones Exteriores, se plasmaron estas posturas, las que en general aprobaban que se ratificara este Tratado debido a las oportunidades que brindaba. Estas posiciones fueron tomadas en cuenta en el debate que se llevó a cabo, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado. Pasaré a referirme en primer término al debate de la

¹⁸⁰ Memorándum de entendimiento sobre cooperación ambiental entre la República de Chile y la República Popular China. Ministerio del Medio Ambiente de Chile. 20 septiembre 2007. Santiago. <http://www.prochile.cl/documentos/pdf/china_chile_convenio_ambiental.pdf> [consulta: 09 octubre 2012].

Cámara, donde el TLC fue aprobado por 96 votos a favor, 1 en contra y 3 abstenciones, el 19 de julio de 2006.¹⁸¹

Es común discutir el efecto que puede tener una rebaja de aranceles a un país que tiene una capacidad productiva tan grande como la de China. La primera pregunta que surge es cómo afectará la llegada de estos productos, con precios competitivos, a la industria nacional, y en especial a las PYMES. El diputado informante, el señor Jorge Tarud, declaró en este punto que el TLC contempla, dentro del ámbito de cooperación, el compromiso de desarrollar la pequeña y mediana empresa. Esto se llevaría a cabo a través conferencias, seminarios, talleres y cursos tendientes a promover la asociación a cadenas productivas vinculadas, mejorar la productividad, integrar tecnología a sus procesos de trabajo y a capacitar a sus recursos humanos para que adquieran un buen conocimiento del mercado chino.¹⁸²

Sobre las PYMES, la diputada Isabel Allende informó que de casi siete mil millones de dólares exportados a China el año 2005, el 99% corresponde a las grandes empresas y sólo el 1% a las PYMES. Esto presenta, señaló, un desafío por generar instituciones que apoyen adecuadamente a las pequeñas y medianas empresas, para que así accedan a las oportunidades que le brinda a Chile el TLC.¹⁸³

El diputado Alberto Robles enfatizó el efecto fiscal envuelto en el Tratado, que en régimen implica una pérdida fiscal que se elevaría a 283,3 millones de dólares anuales. Precisó que la modificación legal que mantuvo el IVA en 19 por ciento permite compensar esta menor recaudación fiscal, habiendo sido una de las razones de mantener el impuesto en esa tasa la firma del TLC.

¹⁸¹ BIBLIOTECA del Congreso Nacional. Historia de la ley - Decreto Supremo N° 317: Promulga el Tratado de Libre Comercio con el Gobierno de la República Popular China [en línea]. <<http://bcn.cl/zxoe>> [consulta: 23 octubre 2012]. 267p.

¹⁸² *Ibíd.* 228p.

¹⁸³ *Ibíd.* 241p.

El diputado Iván Moreira fue el primero en referirse al tema de los derechos humanos en China. Señaló que, aún cuando siempre China ha tenido buenas relaciones con Chile, en su política interna no ha respetado los derechos humanos. Sin embargo, luego de declarar que en China no hay democracia ni se respetan los derechos humanos, manifiesta que dará su voto favorable al TLC. La razón para ello manifiesta, es que la Cámara debe abocarse a una cuestión económica, teniendo en consideración la gran apertura económica chilena lo que le ha permitido integrarse a la globalización del mundo. Opinó de igual manera el diputado Osvaldo Palma, agregando que más allá de los problemas políticos o de derechos humanos que existen en China, la Cámara se encuentra ante un Tratado de índole comercial y económica. El diputado Patricio Melero agregó que Chile debe ser claro en exigirle a China un avance en materia de derechos humanos, más sustancial que el que está llevando adelante, haciendo ver esta postura ante las Naciones Unidas y en los organismos internacionales.

El único voto en contra que se produjo en la Cámara fue el del diputado Gonzalo Arenas, quien además llamó a votar en contra del TLC. Declaró que en China son innumerables las violaciones a los derechos humanos, entre ellos, la esclavitud que viven miles de niños chinos que emigran desde el campo a la ciudad, y a las empresas cárceles del sur de China, donde según señala, se producen a bajos costos gran parte de los productos manufacturados que van a entrar sin arancel a Chile.¹⁸⁴ Luego se refirió a la situación de la población católica en China, la que según sus cifras asciende a 80 millones de personas. Describió que según cifras otorgadas por diversos organismos internacionales, se produjeron desde mayo de 2005 a mayo de 2006, alrededor de 1.958 detenciones de cristianos por profesar su fe, en su mayoría pastores evangélicos y sacerdotes católicos. Por esas razones, el diputado Arenas como forma de protesta y de rechazo a la persecución religiosa a la que hizo alusión, votó en contra del proyecto. Cabe señalar que ningún diputado adhirió a su postura, siendo por tanto el único que votó en contra.

Un punto relacionado a los derechos humanos, es la situación de los derechos laborales en China. La diputada Allende valoró el Memorándum en materia laboral firmado con China, lo

¹⁸⁴ *Ibíd.* 242p.

que demuestra que Chile está exigiendo que se tienda cada vez más al trabajo decente, con normas claras y con contratos formales que impliquen contar con previsión. En especial con China, señaló, para así evitar el trabajo infantil y el forzoso, y la falta de respeto a las normas laborales. Agregó que China ha ido progresando en la materia, y valora que Chile alce su voz respecto a estos temas.

Quizás el tema de los derechos humanos fue el más polémico de este debate. Un momento tenso en su discusión fue la intervención del diputado Marcelo Forni, quien encaró al resto de los diputados por no haberse referido a la situación que vive hoy el pueblo chino, a la violación sistemática de los derechos humanos ni de la matanza de la plaza Tiananmen. Tras estas declaraciones le preguntó directamente al Ministro de Relaciones Exteriores, Alejandro Foxley, si en definitiva este Tratado no significó tener que votar por China en la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, ya que para los chilenos, agregó, es muy importante saber si votar por China en esta Comisión fue condición necesaria para la firma de este Tratado. El Ministro Foxley le contestó que es una norma en este tipo de votaciones en la ONU que los países se reserven el derecho a no hacer pública su votación, ya que si se publicita y no se votó por aquellos países que lo esperaban, se paga un costo neto innecesario en política exterior. A pesar que no le contestó la pregunta al diputado Forni, ya que va contra el interés del país divulgar cómo vota cada uno en estos casos, si señaló que la votación de Chile se atuvo a un criterio fundamental: votar por países que respetan plena e integralmente los derechos humanos en cada uno de sus entornos.¹⁸⁵

La industria textil fue otro tema en debate. El diputado Moreira señaló que las ventajas en los costos de los chinos en este sector son tan grandes, que la rebaja arancelaria de 6% no debería presentar un aumento considerable en el ingreso de productos chinos en esta industria. El diputado Renán Fuentealba agregó que durante la tramitación del proyecto, ninguno de los sectores invitados manifestó su rechazo a la suscripción del Acuerdo, ni siquiera el del calzado y textil.

¹⁸⁵ *Ibíd.* 264p.

Este TLC constituye una gran oportunidad para la agricultura en Chile. El diputado Fuentealba declaró que la producción agrícola china está destinada principalmente a su mercado interno, por lo que no existe un peligro para los productores chilenos. No obstante, la diputada Isabel Allende advirtió sobre los problemas que presenta el Servicio Agrícola Ganadero y el Servicio de Aduanas. Informó a la Cámara que el Servicio de Aduanas sólo afora el 4% de los productos que llegan al país, cuando debiera al menos fiscalizar el 10% de lo importado. Por tanto, la aprobación del TLC presenta un desafío a la institucionalidad chilena. Respecto a la industria vitivinícola, el diputado Jaime Quintana especificó que el año 2005, el 30% de los vinos que llegaron a China fueron chilenos. Sin embargo, advirtió, China está embarcada en un gran fomento de viñedos para reemplazar el consumo de alcohol de cereales de alta graduación alcohólica. Ante esta futura expansión de la producción de vinos en China, estipuló que este es el momento adecuado para celebrar el TLC, ya que en algunos años más China estará produciendo significativamente más vinos.

En relación con la situación del SAG, la diputada Alejandra Sepúlveda denunció la precaria condición que presenta este órgano público en cuanto a su financiamiento. Señaló que el Ministerio de la Agricultura recibe el 1.4% del presupuesto de la nación, lo que se contrapone con el deseo de Chile de ser potencia agroalimentaria. Y luego indicó que al SAG le corresponde el 30% de esa miseria.¹⁸⁶ Preguntó si entonces se podía recargar la labor del SAG con otro tratado internacional, y aumentar las exigencias a esos mismos funcionarios en circunstancias que ni siquiera tienen un edificio digno para trabajar. Debido a estas razones, fue uno de los diputados que se abstuvo de votar el Tratado.

Respecto a la pesca, el diputado Patricio Melero expresó las posibles controversias que se generarán respecto a la pesca en alta mar. Señaló que, más allá de la milla 200 de la zona económica exclusiva, es sabido que hay un interés manifiesto de numerosas naciones en pescar frente a las costas chilenas, entre ellos China. Para ejemplificar esto, se refirió al desplazamiento de naves pesqueras chinas frente a las costas de la VIII Región, las cuales extraen jurel en cifras que alcanzan cientos de miles de toneladas, lo que sin duda afecta a la

¹⁸⁶ *Ibíd.* 259p.

pesquería nacional. Invita por ende, a buscar algún tipo de acuerdo internacional que permita regular la pesca en alta mar, considerando especialmente que peces como el jurel tienen un ciclo migratorio que trasciende la milla 200.¹⁸⁷

El Ministro Foxley indicó que más del 90% de las exportaciones hacia China lo conforman tres productos: mineros, harina de pescado y celulosa. Debido a esta alta concentración, señaló que el desafío para Chile es abrir su espectro productivo, para así incorporar productos detrás de los cuales hay más talento y más inteligencia. Pero la oportunidad no es sólo firmar el TLC, indicó, sino lo que viene después. Citando al creador de una de las empresas más grandes del mundo, señaló que *“El desafío en la economía globalizada no es cómo el grande le gana al pequeño, sino cómo el rápido le gana al lento”*.¹⁸⁸ De manera si somos los primeros en firmar este tratado, declaró, al día siguiente deberemos poner a funcionar las agencias regionales de desarrollo, remecer las burocracias locales y decirle a los empresarios de cada región que deben trabajar juntos, no cada uno por su lado, concentrando sus energías en pocas tareas.

La discusión en sala del TLC en el Senado fue efectuada el día 9 de agosto de 2006. Tanto la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado como la de Hacienda aprobaron por unanimidad el proyecto, previamente a su discusión.

El Senador Carlos Ominami se refirió a la situación que enfrenta el Servicio Nacional de Aduanas, al tener que revalorizar productos importados chinos que entran a Chile con un precio subvalorado. En este contexto, Chile ha debido objetar precios facturados por exportadores chinos, particularmente de productos textiles y zapatos sobre la base que las cifras no son efectivas. Preguntó entonces si se planteó derechamente esto en el curso de la negociación. Luego, en alusión a estos dichos, consultó en qué medida los mecanismos de solución de controversias señalados en el Tratado debieran aplicarse para resolver ese tipo de asuntos. El Senador Sergio Romero se refirió también a las dificultades que presenta la institucionalidad chilena respecto a la importación de productos como los textiles, que han

¹⁸⁷ *Ibíd.* 248p.

¹⁸⁸ *Ibíd.* 252p.

enfrentado situaciones complejas de subvaluación. En este sentido, hizo un llamado a perfeccionar, además del Servicio Nacional de Aduanas, la institucionalidad de libre competencia frente a estas distorsiones en los precios.¹⁸⁹ El Ministro Foxley durante su intervención, respondió a esta inquietud. Indicó que del total de ítems excluidos de la desgravación arancelaria, que son 156, unos 100 correspondieron al sector textil¹⁹⁰, lo que no garantiza por cierto que no se de competencia en los productos no excluidos.

Respecto a la pérdida de ingresos, producto de una menor recaudación tributaria al bajar los aranceles, el Senador Jovino Novoa señaló que esta disminución no sólo está compensada por la mantención del impuesto al valor agregado en un 19%, sino también por el crecimiento económico que el TLC brindará. Luego agregó que, gracias al TLC, se estima que las exportaciones chilenas al país asiático van a aumentar un 25% en el período de diez años que se fija para su plena vigencia, lo que significa cerca de 800 millones de dólares.¹⁹¹ En su intervención, el Senador expresó que otra razón que incidió en la aprobación unánime del TLC es que Chile ya prácticamente ha hecho la principal parte en cuanto a apertura de sus mercados y a la liberalización de su comercio exterior, al bajar unilateralmente los aranceles a la tasa de 6%. Por lo tanto, indicó que el esfuerzo adicional de nuestra economía no es tan alto, ya que se dejan de percibir aranceles que hoy, en promedio, están en ese porcentaje.

El Senador Juan Antonio Coloma hizo alusión al sistema de solución de controversias del TLC. Planteó que Chile deberá estudiar en el futuro de qué manera generar un sistema de solución de diferencias propio y más eficiente en cada tipo de convenio. Destacó que en el TLC se establezcan mecanismos sobre el nombramiento de las personas llamadas a dirimir el conflicto, cuando éste se produzca. Así también valoró que se esté trazando una línea en esta materia, la que tiende a anticipar, prevenir o solucionar con velocidad los conflictos

¹⁸⁹ *Ibíd.* 517p.

¹⁹⁰ *Ibíd.* 540p.

¹⁹¹ *Ibíd.* 521p.

comerciales que puedan surgir, lineamiento que no fue trazado por ejemplo en el Convenio con el MERCOSUR.¹⁹²

Respecto a la estrategia de desarrollo que debe tomar Chile para poder aprovechar de mejor manera este Tratado, el Senador Hernán Larraín se refirió al sector agrícola. Indicó que la mejor vía para poder competir adecuadamente con grandes productores extranjeros, es con economías de escala. Así los pequeños empresarios, señaló, deben asociarse para poder crear grandes explotaciones agrícolas o de agroindustrias que permitan competir y subsistir. Advirtió que finalmente, quienes poseen mayores niveles de capitalización y de preparación de recursos humanos podrán asumir tales desafíos. Pero el grueso de nuestra estructura productiva, señaló, los cientos de miles de pequeñas empresas, no tienen esa capacidad, por lo que su futuro se ve más cercano a la extinción que a la subsistencia exitosa.

El Ministro Foxley también estuvo presente en esta discusión parlamentaria. Refiriéndose al tema de las PYMES, advirtió que no hay que ser tan pesimistas. Señaló que el año 2005, de un total de más de 500 empresas que exportaron a China, más de 200 fueron PYMES. Esto demuestra, indicó, que ya se están involucrando en el proceso exportador, no sólo las grandes empresas, sino también las medianas y pequeñas. Enfatizó que las PYMES no están condenadas a desaparecer, sino que requieren un proceso de adaptabilidad veloz y con mucha flexibilidad en las formas de gestión, primando siempre la asociatividad.

Luego el Ministro de Relaciones Exteriores habló de un hecho que le ocurrió durante una reunión con el Presidente del Banco Central de China y un ex Primer Ministro de Singapur. Considero pertinente referirnos a él, ya que ilustra de muy buena forma qué estrategia adoptar al comerciar con China, y nos aproxima a los dos próximos capítulos del presente trabajo. Expresó el Ministro que en aquella reunión, el ex Primer Ministro de Singapur explicó cómo ellos –un país pequeñísimo, mucho más chico que Chile- habían enfrentado a China y habían logrado no sólo sobrevivir a tal desafío (a los productos chinos, a la mano de obra barata, etc.), sino que además, anticiparse. Lo que Singapur hacía, señaló, era concentrar talento, inteligencia, conocimientos, con el objeto de descubrir nuevos nichos de producción. Al

¹⁹² *Ibíd.* 524p.

principio, agregó, se hacía en pequeña escala con fuertes componentes de diseño, imaginación, creatividad, o través de la prestación de servicios en los cuales los países vecinos no tenían capacidad. Luego citó al ex Primer Ministro de Singapur, quien le decía: *“Nosotros inventábamos un nuevo producto, un nuevo servicio, y a los tres meses llegaban unos señores de China e imitaban lo que estábamos haciendo para después producirlo masivamente, a lo mejor, en Vietnam”*.¹⁹³ El desafío que eso nos plantea, señaló, es entender que ello constituye un dato del problema, y que cada tres meses tenemos que inventar un producto nuevo, suministrar un servicio nuevo, movilizar los talentos y la inteligencia de Chile, para que el rápido le gane al lento, y no el grande al chico.¹⁹⁴ Al finalizar la discusión en sala en el Senado, el TLC fue votado. Se aprobó por unanimidad, con 31 votos a favor y 0 en contra.

3.7 Impacto económico del TLC Chile - China

El Tratado de Libre Comercio firmado entre Chile y China el año 2005 significó para Chile una gran oportunidad de aumentar sus exportaciones al gigante asiático, objetivo complementado por la política chilena de constituirse en un puente entre el Asia Pacífico y América. Este TLC entró en vigencia el 1º de octubre de 2006, por lo que centraré el análisis económico a partir de ese año para verificar el esperado impacto positivo en la economía chilena.

El año 2006, China ocupaba el tercer lugar en cuanto a los destinos de las exportaciones chilenas. No obstante, en gran medida gracias al TLC, China se ubicó en el primer lugar el año 2007, y desde entonces, ha sido el principal destino de nuestras exportaciones. Con respecto a China, el año 2006 Chile ocupaba el puesto 25º en cuanto a país origen de importaciones, pasando a ocupar el lugar 19º el año 2009. Cabe señalar también, que China es el principal importador de cobre chileno, ocupando el primer puesto desde el año 2006. Un factor importante en este sentido lo constituye el hecho que China produce menos de un

¹⁹³ *Ibíd.* 539p.

¹⁹⁴ *Ibíd.*

quinto de sus necesidades de cobre, consumiendo a la vez el 35% de la demanda de cobre mundial.¹⁹⁵

En cuanto a la balanza comercial de Chile, China tiene un fuerte impacto en el saldo positivo que ésta ha tenido en los últimos años. El año 2007, el 20% del saldo favorable de la balanza comercial chilena se explica por este intercambio. El 2008 este porcentaje subió a 23% y acumulada a agosto de 2009 alcanzó el 55.6%, lo que en otras palabras significa que más de la mitad de los dólares netos que Chile obtiene en su intercambio comercial, provienen actualmente del intercambio con China. El 2011 la balanza comercial con China fue a su vez positiva, registrando un superávit de 6.650 millones de dólares, lo que representó un 61.6% de la balanza comercial chilena ese año.¹⁹⁶

Durante el año 2007, las exportaciones chilenas dirigidas hacia China crecieron un 98.3%, superando ampliamente el crecimiento registrado el año 2006, el cual fue de un 14.8%. Esta última cifra permite constatar el aumento esperado por ambas naciones en sus relaciones comerciales al firmarse el TLC. Los envíos realizados el año 2008 decrecieron un 18.5%, baja provocada principalmente por la caída en el precio del cobre, que de promediar 322 US\$/lb el año 2007 pasó a tener un precio promedio el año 2008 de 315 US\$/lb, terminando el mes de diciembre en 139 US\$/lb.¹⁹⁷ A partir del año 2009 el crecimiento se recuperó, registrando un 52.9%. El precio del cobre en tanto registró el año 2009 un promedio de 233 US\$/lb, precio muy bajo en comparación al de 2008. Lo que permite explicar el aumento en las exportaciones

¹⁹⁵ DIRECCIÓN General de Relaciones Económicas Internacionales. Evaluación de las Relaciones Comerciales entre Chile y China a Tres Años de la Entrada en Vigencia del Tratado de Libre Comercio. [en línea] Santiago, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2009. <http://www.direcon.gob.cl/sites/rc.direcon.cl/files/bibliotecas/EVAL_3_AGNOS_TLC_CHINA.pdf> [consulta: 08 enero 2012]. 7p.

¹⁹⁶ BANCO central. Balanza comercial por países [en línea]. <http://www.bcentral.cl/estadisticas-economicas/series-indicadores/xls/Balanza_comercial_por_paises_anual.xls> [consulta: 20 octubre 2012].

¹⁹⁷ BANCO Central. Precios del cobre, harina de pescado, petróleo y celulosa [en línea]. <http://www.bcentral.cl/estadisticas-economicas/series-indicadores/xls/Precio_Cobre_HPescado_Petrol_Celulosa%20.xls> [consulta: 20 octubre 2012].

hacia China es la baja en el precio del petróleo, que de costar en promedio 104 dólares por barril el 2008 paso a costar 61 dólares el barril el 2009.¹⁹⁸ El 2010 las exportaciones hacia China tuvieron un crecimiento de 32.6% y el 2011 de un 7.6%. El precio del cobre el 2010 registró en tanto un promedio de 341 US\$/lb, finalizando el mes de diciembre de 2011 con un precio de 343 US\$/lb. Como se puede observar, un gran factor del crecimiento de nuestras exportaciones hacia China lo constituye el precio del cobre y la demanda china de este bien.

Las exportaciones chilenas hacia China siguen estando muy concentradas. El cobre representó alrededor del 80% del total exportado el año 2009. Sin embargo, las exportaciones no cobre crecieron un 75.2% el año 2007, con respecto al año 2006, lo que permite apreciar el favorable efecto que tuvo el TLC en la exportación de bienes provenientes de la silvicultura, agricultura y pesca (destacan los envíos de celulosa, salmón, vino y frutas). Cabe señalar con respecto al vino que Chile es el tercer país abastecedor de este bien, luego de Francia y Australia.¹⁹⁹

Con respecto a la desgravación arancelaria, el año 2007 el 63% del total de productos negociados con China se encontraban con plena desgravación. El año 2012, aproximadamente el 82% de estos productos se encontraron sujetos a desgravación arancelaria, quedando un 15% en espera a ser desgravados el año 2015, con un 3% de estos productos excluidos de desgravación. Por consiguiente, ello significa que para el año 2015, un 97% de los productos negociados que son exportados hacia China, podrán ingresar libres de arancel. Ello se traduce en que un total de 7.336 productos de nuestra canasta exportadora ingresarán con una clara ventaja competitiva al mercado asiático.²⁰⁰

¹⁹⁸ *Ibíd.*

¹⁹⁹ DIRECCIÓN General de Relaciones Económicas Internacionales. Evaluación de las Relaciones Comerciales entre Chile y China a Tres Años de la Entrada en Vigencia del Tratado de Libre Comercio. 13p.

²⁰⁰ DIRECCIÓN General de Relaciones Económicas Internacionales. Evaluación de las Relaciones Comerciales entre Chile y China a Tres Años de la Entrada en Vigencia del Tratado de Libre Comercio. 9p.

Las importaciones provenientes de China son principalmente bienes de consumo. Los montos totales han presentado una tendencia creciente al igual que las exportaciones. Durante el año 2006 crecieron un 37.3%, 2007 un 39.9% y en 2008 un 39.2%. El año 2009 producto de la crisis financiera las importaciones cayeron un 25.2%, pero al año 2010 éstas aumentaron un 61.2%, creciendo luego el 2011 un 27.4%. El año 2011, las importaciones chinas representaron un 16.9% del total de las importaciones que realiza Chile, ocupando el segundo lugar detrás de las importaciones estadounidenses que representaron un 20.1%.²⁰¹ Cabe señalar que por acuerdo económico, APEC representa un 55.4% de nuestras importaciones, seguido por ALADI que registra un 26.9%, ocupando NAFTA el tercer lugar con un 24.7%. Esto permite apreciar lo volcada que está nuestra economía hacia el Asia Pacífico, consagrando una política económica de apertura hacia esta región iniciada en la década de 1990.

CAPÍTULO IV

EL AGCS

Antes de entrar a analizar el Acuerdo Suplementario sobre el Comercio de Servicios firmado por Chile y China el año 2009, es conveniente estudiar previamente el origen de este tipo de acuerdos. El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS o GATS por sus siglas en inglés) es el antecedente que ha permitido que diversos países firmen acuerdos bilaterales tendientes a regular el comercio de servicios, facilitando su desarrollo y expansión. Si bien en una primera etapa el comercio de bienes ha sido la principal materia objeto de

²⁰¹ BANCO central. Balanza comercial por países [en línea]. Importaciones de bienes por destino geográfico y acuerdo.

acuerdos en el marco del GATT y posteriormente de la OMC, actualmente se ha entrado en una segunda etapa en que las inversiones y el comercio de servicios han sido puestos al frente para poder aumentar el comercio entre las naciones del orbe. Dada su vital importancia en todas las economías, su enorme aporte al PIB de todas las naciones y la cantidad de empleos que genera, es que en 1994 se crea el AGCS para regular su comercio, y así propender a una apertura económica que permita a los países abrir sus puertas a prestadores de servicios extranjeros. Este proceso no ha estado exento de críticas debido a que ciertos sectores del comercio de servicios, como pueden ser la salud, la educación y las telecomunicaciones, son considerados sensibles y estratégicos para la mayoría de los países.²⁰² Estas críticas serán debidamente expuestas, analizando en profundidad el AGCS de la OMC.

4.1 Antecedentes

El AGCS es el primer acuerdo comercial multilateral firmado en el marco de la OMC que abarca el comercio de servicios global. Nació producto de las intensas negociaciones comerciales llevadas a cabo en la Ronda de Uruguay, la que se desarrolló desde el año 1986 hasta el año 1993, dando nacimiento a su vez a la misma OMC.²⁰³ El GATT de 1947, su equivalente para el comercio de mercancías, llevaba casi cincuenta años de vida en ese entonces. Es así como el AGCS se hace cargo de un sector que había estado olvidado en el comercio internacional, sector que había venido creciendo impresionantemente en esos años.

La necesidad de contar con un acuerdo sobre el comercio de servicios fue muchas veces puesta en duda. La primera pregunta que surgió era por qué regular sectores de la economía que tradicionalmente no se prestan a la aplicación de conceptos e instrumentos de política comercial, como pueden ser los servicios hoteleros y de restaurantes, debido a que son actividades internas. Otras actividades como las telecomunicaciones y el transporte ferroviario

²⁰² ORGANIZACIÓN Mundial de Comercio. El Acuerdo General de Servicios [en línea]. Organización Mundial de Comercio. 2006. <http://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/gsintr_s.doc> [consulta: 11 octubre 2012]. 2p.

²⁰³ *Ibíd.*

han sido consideradas siempre como esferas clásicas de propiedad y control estatal.²⁰⁴ Es más, esos ejemplos también son clásicos de un monopolio natural, lo que dificulta mucho su comercialización. Una segunda pregunta es por qué se debería dejar a merced del mercado actividades tales como los servicios de salud y educación, siendo que éstas constituyen esferas de competencia del gobierno que han de reglamentarse de forma estricta, para así alcanzar una mejor integración y desarrollo social.²⁰⁵

Reflejando este concepto, el sistema multilateral de comercio estaba diseñado y estructurado exclusivamente para el comercio internacional clásico de bienes, y los servicios no tenían cabida en esta regulación. Esto era debido a que la transabilidad internacional de los servicios era muy reducida en general, haciendo esto que las transacciones internacionales de servicios fueran ínfimas comparadas con el comercio internacional de bienes.²⁰⁶

Algunos sectores de servicios habían ido demostrando que podían estar sujetos al comercio internacional. Por ejemplo, el transporte marítimo, cuna de muchas leyes mercantiles. Así también los servicios financieros, los cuales creaban filiales y bancos en otros países, dando crédito a empresarios de otras naciones. Otros sectores han podido comercializarse internacionalmente debido al desarrollo de nuevas tecnologías que han permitido abaratar los costos de transacción con países extranjeros, destacándose en éstas la aparición de internet. Esta herramienta permitió eliminar muchos obstáculos al comercio relacionados con la distancia, y ha dado nacimiento a servicios impensados décadas atrás, como la enseñanza a distancia y la banca electrónica.²⁰⁷ Inclusive algunos gobiernos habían comenzado a abrir la competencia en sectores tradicionalmente estatales, como las telecomunicaciones.

²⁰⁴ *Ibíd.*

²⁰⁵ *Ibíd.*

²⁰⁶ VANERIO, Gustavo. Comercio internacional de servicios comerciales: regulación jurídica. Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1999. 9p.

²⁰⁷ ORGANIZACIÓN Mundial de Comercio. Ob. Cit. 2p.

Con la globalización, muchos países subdesarrollados han podido hacer uso de las nuevas tecnologías a través del comercio de servicios internacional. Han permitido por ejemplo a modernas empresas de telecomunicaciones instalarse en sus ciudades, disfrutando así la sociedad de estos nuevos productos. Las empresas públicas pueden adaptarse a estos nuevos escenarios, aumentando así su competitividad y prestando un mejor servicio a sus usuarios.

Los servicios se han convertido en el sector más dinámico del comercio internacional. Desde 1980, el comercio mundial de servicios ha crecido más deprisa que las corrientes de mercancías. Al contrario de lo que muchos pensaban, los países en desarrollo han podido participar activamente en este crecimiento, aportando el 24% del total del comercio de servicios según cifras registradas el año 2004. Es por ello que cobra con más fuerza la necesidad de normas reconocidas internacionalmente, para regular de manera segura, transparente y adecuada este importante sector de la economía.

No existe una definición internacionalmente acordada sobre lo que es un servicio. Parte de la doctrina lo cataloga siempre como un bien intangible, existiendo además acuerdo en que son bienes que se consumen de manera inmediata, o sea bienes consumibles.

En cualquier transacción comercial se pueden identificar tres etapas: la publicidad y la búsqueda del producto; la orden del cliente junto con el pago; y la entrega final. El suministro de bienes y servicios no presenta en principio diferencias con las dos primeras etapas mencionadas anteriormente, pero existe una diferencia en la última etapa, la entrega. Esto ya que el servicio es consumido de forma inmediata, es intangible y generalmente no se puede almacenar, a diferencia de un bien físico que sí puede.²⁰⁸ Como se conocerá más adelante, más allá de brindar una definición económica o académica sobre lo que es un servicio, el AGCS contiene definiciones tendientes a determinar el ámbito de aplicación del acuerdo, lo que ciertamente es pragmático.

La normativa internacional existente estaba contenida en los acuerdos regionales de integración vigentes en ese momento. En 1994 la Unión Europea había alcanzado un

²⁰⁸ VANERIO, Gustavo. Ob. Cit. 10p.

interesante grado de liberalización para el comercio de servicios intracomunitario y por otro lado, el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (NAFTA) del mismo año, contenía un capítulo específico sobre comercio de servicios,²⁰⁹ el cual estaba a su vez dividido en comercio transfronterizo, inversiones y movimiento de personas físicas.

La necesidad de fijar un marco legal multilateral en servicios fue señalada inicialmente en el año 1982 en una reunión ministerial del GATT en Ginebra, pero debido a la negativa de varios países, en especial países en desarrollo como India y Brasil, solamente pudo alcanzarse un acuerdo para dar comienzo al análisis y negociación en una vía separada a la negociación de bienes en el marco de la llamada Ronda Uruguay, lanzada en Punta del Este el año 1986.

Los países en desarrollo eran de la idea de que los países desarrollados disponían de grandes ventajas en este comercio tanto a nivel general, como a nivel sectorial y que por lo tanto, la introducción de disciplinas internacionales los pondría en una situación desventajosa y desigual en el comercio internacional. Por otra parte, todos los países y especialmente los países desarrollados, eran conscientes de la creciente importancia del comercio de servicios y de su constante expansión y por ende de la necesidad de comenzar a asegurar disciplinas que permitiera su desarrollo en condiciones similares a las del comercio de bienes. Debido a esto, se llega a un consenso general, y finalmente el AGCS es creado.

4.2 Finalidad Básica

La principal finalidad del AGCS es expandir el comercio. Pero no es un fin en sí mismo, sino que se expande *“en condiciones de transparencia y de liberalización progresiva y como medio de promover el crecimiento económico de todos los interlocutores comerciales y del desarrollo de los países en desarrollo”*,²¹⁰ como se señala en el Preámbulo. Explícitamente se considera en el Acuerdo a los países en desarrollo para aumentar su participación en el

²⁰⁹ *Ibíd.* 11p.

²¹⁰ Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios. Organización Mundial de Comercio. 1995. <http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/26-gats.pdf> [consulta: 11 octubre 2012]

comercio de servicios, teniendo en cuenta su especial situación económica, por lo que se crea un vínculo entre la expansión del comercio y el desarrollo económico.

El AGCS fue el primer acuerdo multilateral de gran alcance en introducir por primera vez disciplinas multilaterales para esta importante área del comercio internacional. El objetivo básico de las negociaciones, que culminaron con la puesta en vigor de este instrumento, consistió básicamente en trasladar y adaptar las disciplinas aplicadas al comercio de bienes al comercio internacional de servicios. Para ello el mandato del grupo de negociación sobre servicios incluía como principales aspectos los siguientes: (1) Creación de un marco multilateral de principios y normas aplicables al comercio de servicios, incluida la elaboración de las disciplinas específicas para determinados sectores; (2) La expansión del comercio de servicios en condiciones de transparencia y liberalización progresiva; y (3) La promoción, mediante la liberalización del comercio, del crecimiento económico de los participantes.²¹¹

Para alcanzar este fin, el AGCS se apoya en dos bases: (1) Asegurar el aumento de la transparencia y previsibilidad de las normas y reglamentos pertinentes, y (2) Promover la liberalización progresiva a través de sucesivas rondas de negociaciones.²¹² Es en estas rondas donde se mejora el Acceso a los Mercados, extendiendo a su vez el principio del Trato Nacional a los proveedores de servicios extranjeros. Pero esto no alude a una desreglamentación, ya que el AGCS reconoce explícitamente el legítimo derecho de los gobiernos a reglamentar, y a crear nuevos reglamentos, para así atender los objetivos que tengan sus políticas nacionales, y también, a la especial necesidad de los países en desarrollo a ejercer su potestad reglamentaria.

4.3 Estructura

El AGCS forma parte del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la OMC. Crea un marco jurídico para el comercio internacional de servicios, especifica las obligaciones de los Miembros en el ámbito de ese marco y perfila una estructura jurídica para garantizar el

²¹¹ VANERIO, Gustavo. Ob. Cit. 13p.

²¹² ORGANIZACIÓN Mundial de Comercio. Ob. Cit. 3p.

cumplimiento. El Acuerdo de Marrakech incluye otros dos acuerdos multilaterales, el GATT de 1994 y el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC), así como algunos acuerdos plurilaterales. De éstos, el Acuerdo sobre Contratación Pública es también de interés para el comercio de servicios.

El AGCS está formado por el texto del Acuerdo (un preámbulo, seguido de 29 artículos organizados en seis Partes) y varios Anexos, además de una Lista de Compromisos para cada Miembro de la OMC. En el preámbulo están definidos los objetivos esenciales que inspiraron la redacción del Acuerdo. Aquí se encuentra el concepto de expansión del comercio como medio para promover el crecimiento y el desarrollo, así como el objetivo de la liberalización progresiva del comercio a través de sucesivas rondas de negociaciones *“encaminadas a promover los intereses de todos los participantes, sobre la base de ventajas mutuas y a lograr un equilibrio general de derechos y obligaciones, respetando debidamente al mismo tiempo los objetivos de las políticas nacionales”*.²¹³ Luego se reconoce el legítimo derecho de los Miembros a reglamentar, y a establecer nuevas reglamentaciones para realizar así los objetivos de sus políticas nacionales. Finalmente concluye el preámbulo con el deseo de facilitar la participación creciente de los países en desarrollo en el comercio de servicios, así como tener en consideración siempre las especiales situaciones de los países menos adelantados, así como de sus necesidades en materia de desarrollo, comercio y finanzas.

El cuerpo del Acuerdo se compone de seis Partes. En la Parte I (artículo I) se expone el alcance del Acuerdo y se define el comercio de servicios, a través de sus 4 modos de suministro. Vale la pena mencionar que en el GATT el único modo de suministro lo constituye el primer modo, el comercio transfronterizo, lo que ilustra la complejidad de regular el comercio de servicios. La Parte II (artículos II a XV) consagra las obligaciones y disciplinas generales de todos los Miembros, las que se aplican de manera condicional, es decir, en función de la existencia de compromisos específicos, o bien en algunos casos, de manera incondicional a todos los sectores. Aquí se halla, por ejemplo, el principio del Trato de la Nación más Favorecida (TNMF) y las normas sobre transparencia.

²¹³ Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios. Ob. Cit. Preámbulo.

La Parte III (artículos XVI al XVIII) se titula Compromisos Específicos. Detalla el alcance de estos, los que rigen el Acceso a los Mercados y el Trato Nacional, además de cualquier compromiso adicional que los países puedan contraer en sectores consignados en las Listas. La Parte IV (artículos XIX a XXI) se titula Liberalización Progresiva, y busca fijar un marco para que se desarrollen futuras negociaciones, las que irán encaminadas a la *“reducción o eliminación de los efectos desfavorables de las medidas en el comercio de servicios, como medio de facilitar un accesos efectivo a los mercados”* (artículo XIX). Además es en esta parte donde se regula lo referente a la modificación de las Listas. En la Parte V (artículos XIX a XXI) se constata el recurso a la solución de diferencias, y se consagran algunas disposiciones institucionales sobre el Consejo del Comercio de Servicios y el Órgano de Solución de Diferencias. Finalmente, la Parte VI (artículos XXVII a XXIX) incluye las disposiciones finales y un listado de definiciones para así facilitar la interpretación del Acuerdo.

Más allá de esta estructura, en el Acuerdo se pueden apreciar dos tipos diferenciados de obligaciones: obligaciones generales y compromisos específicos. Algunas obligaciones generales se aplican a todos los servicios independientemente de que se hayan contraído con respecto a los mismos compromisos de Acceso a los Mercados. Las obligaciones generales establecidas en estas disposiciones son las siguientes: Trato de la Nación Más Favorecida (TNMF), transparencia, Reglamentación Nacional, participación de países en desarrollo, y obligaciones con relación a monopolios y proveedores exclusivos de servicios.²¹⁴

Otras obligaciones generales son aplicables solamente a aquellos sectores que estén consignados en su respectiva lista de compromisos específicos. Entre estas obligaciones cabe mencionar determinadas disciplinas sobre Reglamentación Nacional y actuación de los monopolios, pagos y transferencias y el anexo sobre telecomunicaciones.²¹⁵

En cuanto a compromisos específicos, se trata de obligaciones específicas y sectoriales de conceder Acceso a los Mercados y Trato Nacional, con sujeción a las limitaciones que puedan consignarse en la lista, a los proveedores extranjeros de determinados servicios. El

²¹⁴ VANERIO, Gustavo. Ob. Cit. 16p.

²¹⁵ *Ibíd.*

compromiso de Trato Nacional abarca cualquier medida que afecte al suministro del servicio de que se trate. Es muy importante destacar que, el Trato Nacional, a diferencia de las disciplinas en bienes en el GATT (artículo III) no es una obligación general.²¹⁶ Esta es una diferencia importante con la normativa en bienes y puede explicarse debido a la existencia de una considerable Reglamentación Nacional en vigor en la mayor parte de los países, que era necesario identificar e incluir en las listas de compromisos.

4.4 Definición de Comercio de Servicios

Al buscar una definición para “servicios” se debe primero revisar la definición existente para los “bienes”. El Fondo Monetario Internacional define a los bienes como *“artículos físicos y producidos sobre los cuales se pueden establecer derechos de propiedad y cuya propiedad económica puede ser traspasada de una unidad institucional a otra mediante transacciones”*.²¹⁷ Estos pueden ser utilizados para satisfacer necesidades, deseos de la comunidad, o para producir bienes y servicios. Destaca aquí la corporeidad del bien, es algo tangible.

Los servicios en cambio son *“el resultado de una actividad productiva que modifica el estado de las unidades consumidoras o facilita el intercambio de productos o activos financieros. Los servicios no son, por lo general, artículos diferenciados sobre los cuales se puedan establecer derechos de propiedad y generalmente no pueden separarse de su producción”*.²¹⁸ A diferencia de los bienes, los servicios por regla general son intangibles, pero suelen involucrar en su producción y entrega bienes físicos. Destaca en su definición la dificultad de establecer derechos de propiedad sobre ellos, ya que al ser traspasados a otro se consumen de manera inmediata, y modifican el estado de la unidad que lo consume.

²¹⁶ *Ibíd.* 17p.

²¹⁷ FONDO Monetario Internacional. Manual de balanza de pagos y posición de inversión internacional. Washington D.C. Sexta Edición, 2009. <
<http://www.imf.org/external/spanish/pubs/ft/bop/2007/bopman6s.pdf>> [consulta: 11 octubre 2012].
160p.

²¹⁸ *Ibíd.* 161p.

Tradicionalmente, se podría definir el comercio internacional como el intercambio de bienes entre habitantes de dos naciones, de tal manera que uno exporta (vende) sus bienes o servicios, y el otro los importa (compra). Esto se aplica sin mayores problemas en el caso de los bienes, pero cuando se habla de servicios el escenario se complica un poco. Es por ello que en el AGCS se presentan cuatro modos de suministro en función de la presencia territorial del proveedor y del consumidor al momento de la transacción. Así, de conformidad al párrafo 2 del artículo I del Acuerdo, el AGCS comprende los servicios suministrados:²¹⁹

a) del territorio de un Miembro al territorio de cualquier otro Miembro (modo 1 - Comercio Transfronterizo). Ejemplo: Un usuario del país A recibe servicios desde el extranjero a través de alguna infraestructura de telecomunicaciones, transporte o correos desde el país B, como por ejemplo la enseñanza a distancia.

b) en el territorio de un Miembro a un consumidor de servicios de cualquier otro Miembro (modo 2 - Consumo en el Extranjero). Ejemplo: Nacionales del país A visitan como turistas al país B y consumen servicios de éste.

c) por un proveedor de servicios de un Miembro mediante la presencia comercial en el territorio de cualquier otro Miembro (modo 3 - Presencia Comercial). Ejemplo: El servicio es prestado en el país A, a través de una filial perteneciente a una empresa del país B, como ocurre con los grupos hoteleros.

d) por un proveedor de servicios de un Miembro, mediante la presencia de personas físicas de un Miembro en el territorio de cualquier otro Miembro (modo 4 - Presencia de Personas Físicas). Ejemplo: una persona del país A físicamente visita el país B y presta sus servicios médicos.

Se puede apreciar que existe un abandono del concepto de la residencia, según la definición tradicional de comercio de servicios que se basa en la balanza de pagos, y se incorpora el concepto de nacionalidad, lo que expande los 4 modos de suministro. De esta manera se puede concebir el modo 3 de presencia comercial, el que es realizado por residentes

²¹⁹ ORGANIZACIÓN Mundial de Comercio. Ob. Cit. 3p.

del mismo país. Y además estos 4 modos de suministro se pueden relacionar entre sí, teniendo algunos servicios que involucran dos o más modos, como el caso de una empresa establecida en el extranjero de acuerdo al modo 3, que emplea a sus mismos nacionales (modo 4) para exportar servicios mediante el modo 1 a otros países.

De forma más clara, los modos de suministro distinguen las transacciones de servicios sobre la base de la presencia territorial del proveedor y del consumidor del servicio. Éste es un aspecto clave para entender la lógica y la estructura de las listas de compromisos. Esta distinción, inexistente en la regulación del comercio de bienes, también tuvo implicancias en la negociación de las listas entre los países. Como se puede ver, el AGCS no da una definición teórica de qué son los servicios, sino que se limita a describir los distintos modos en que se puede suministrar.

4.5 Alcance y Aplicación

El AGCS tiene un ámbito de aplicación bastante amplio. Según lo que señala textualmente el párrafo 1 del artículo I, el Acuerdo se aplica a *“las medidas adoptadas por los Miembros que afecten el comercio de servicios”*. Continúa el párrafo 3 del mismo artículo indicando que se entienden *“medidas adoptadas por los Miembros”* aquellas que provienen de *“gobiernos y autoridades centrales, regionales o locales”* y *“las instituciones no gubernamentales en ejercicio de facultades en ellas delegadas por gobiernos o autoridades centrales, regionales o locales”*.²²⁰ Estas medidas pueden venir en forma de ley, reglamento, regla, procedimiento, decisión o disposición administrativa, etc. Por lo tanto, el concepto de autoridad que emite la medida es amplio, así como el concepto de medida misma. Esto permite que ningún Miembro pueda burlar el AGCS aduciendo que para su caso en particular no se le aplica el Acuerdo, debido a que quien dictó la resolución no pertenecía al gobierno directamente, o que la resolución en particular constituyera sólo un mero procedimiento.

²²⁰ Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios. Ob. Cit. 3p.

Los sectores de servicios sobre los que los Miembros efectúan sus compromisos se dividen en 12 grupos,²²¹ los cuales son:

- Servicios prestados a las empresas (incluidos los servicios profesionales y de informática).
- Servicios de comunicaciones.
- Servicios de construcción y servicios de ingeniería conexos.
- Servicios de distribución.
- Servicios de enseñanza.
- Servicios relacionados con el medio ambiente.
- Servicios financieros (incluidos los relacionados con los seguros y los bancarios).
- Servicios sociales y de salud.
- Servicios de turismo y relacionados con los viajes.
- Servicios de esparcimiento, culturales y deportivos.
- Servicios de transporte.
- Otros servicios no comprendidos en otros epígrafes.

Estos sectores se subdividen a su vez en un total de 160 subsectores, así por ejemplo dentro de los servicios profesionales se encuentran los servicios jurídicos. De acuerdo a esta lista, cada Miembro puede incluir cualquier sector dentro de su lista de compromisos, los cuales se verán sujetos a las obligaciones específicas de Acceso a los Mercados y Trato Nacional. Así dentro del marco del AGCS, cada Miembro de la OMC ha presentado una lista de este tipo.

²²¹ ORGANIZACIÓN Mundial de Comercio. Lista de clasificación sectorial de los servicios [en línea]. 1991. <http://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/mtn_gns_w_120_s.doc> [consulta: 11 octubre 2012].

Pero como suele ocurrir, hay excepciones. Se excluyen los “servicios suministrados en ejercicio de facultades gubernamentales”, según señala el párrafo 3 b) del artículo I. Se explica a continuación en la letra c) que servicio gubernamental es “todo servicio que no se suministre en condiciones comerciales ni en competencia con uno o varios proveedores de servicios”. Un ejemplo clásico es la policía, otro el Banco Central, o los cuerpos de bomberos. También existe una excepción específica para un sector de servicios, el de transporte aéreo. Según el Anexo sobre Servicios de Transporte Aéreo del AGCS, se excluyen las medidas que afectan a los derechos de tráfico y los servicios directamente relacionados con su ejercicio.

4.6 Transparencia y buen gobierno

La transparencia es fundamental para que cualquier acuerdo de este tipo pueda tener éxito. Es así como el artículo III establece que los Miembros publicarán con prontitud todas las medidas que se refieran al AGCS o que afecten su funcionamiento. Cualquier Miembro podrá notificar al Consejo del Comercio de Servicios cualquier medida adoptada por otro, que a su juicio afecte el funcionamiento del Acuerdo. A su vez cada Miembro deberá informar, a lo menos anualmente, al Consejo acerca del establecimiento de nuevas leyes, reglamentos o directrices que afecten significativamente al comercio de servicios, o de cambios en los ya existentes.²²²

Existe una excepción a la transparencia: la divulgación de la información confidencial. El artículo III bis estipula que ningún Miembro estará obligado a facilitar información confidencial cuya divulgación pueda constituir un obstáculo para el cumplimiento de las leyes, o ser contraria al interés público, o pueda lesionar los intereses comerciales legítimos de empresas tanto públicas como privadas.

Respecto al buen gobierno, el AGCS tiene en cuenta que el sector público tiene una participación activa en muchos mercados de servicios. Esto por diversas razones, entre ellas está el incluir objetivos de política social en algunos sectores, regular a través de diversas medidas el acceso universal a un servicio de interés público, o la existencia de monopolios

²²² ORGANIZACIÓN Mundial de Comercio. El Acuerdo General de Servicios. 6p.

naturales. Es por ello que el Acuerdo trata de asegurar que las medidas pertinentes no perjudiquen las obligaciones generales tales como el TNMF o los compromisos específicos ya contraídos. Por consiguiente, se pide a cada Miembro que, en los sectores donde ha consignado compromisos específicos, se asegure de que las medidas de aplicación general sean administradas de manera razonable, objetiva e imparcial (artículo VI, párrafo 1). Así, deberán facilitar los medios para que los proveedores de servicios puedan recurrir a tribunales o procedimientos especiales para impugnar las decisiones administrativas que afectan al comercio de servicios.

4.7 Trato de la Nación Más Favorecida

Una de las obligaciones más importantes del AGCS es la que se deriva del principio conocido como “Trato de la Nación Más Favorecida”. Es un principio motor del sistema de comercio multilateral como también de los acuerdos regionales comerciales. Y su constitución viene de larga data. Según algunos historiadores económicos, las cláusulas TNMF tienen unos 700 años en la historia de las relaciones comerciales internacionales, pero comienzan a ser verdaderamente importantes en los últimos 200 años, con su introducción en acuerdos regionales europeos, tales como los que establecen la Unión Aduanera de los estados alemanes.²²³ A partir del año 1922, EE.UU. comenzó a aplicarlo en sus relaciones comerciales contractuales. Durante la década de 1930 EE.UU. negoció alrededor de 34 pactos comerciales con diversos países, conteniendo todos ellos la cláusula TNMF. Estas cláusulas aseguran a cada parte que, si los otros miembros del acuerdo suscriben cualquier otro acuerdo o conceden cualquier otra ventaja a terceros que prevé un tratamiento más favorable, ese tratamiento y esas condiciones deberán extenderse a los miembros del primer acuerdo.

Este principio se ve consagrado en el artículo II del AGCS, disponiendo el párrafo 1 que *“cada Miembro otorgará inmediata e incondicionalmente a los servicios y proveedores de servicios y a los proveedores de servicios de cualquier otro Miembro un trato no menos favorable que el que conceda a los servicios similares y a los proveedores de servicios similares de cualquier otro país”*. Se aplica a toda medida que afecte al comercio de servicios, en

²²³ VANERIO, Gustavo. Ob. Cit. 19p.

cualquier sector comprendido en el Acuerdo, independientemente de si se han contraído o no compromisos específicos.²²⁴ Sólo es posible establecer exenciones a este principio al momento de adherir al AGCS, las cuales no podrán exceder de 10 años.

Con el objetivo de destrabar las relaciones comerciales y agilizar la apertura de las economías de los Miembros es que se crea el TNMF. Mediante éste, todos los países se ven beneficiados, sin tener que recurrir a nuevas negociaciones sobre las concesiones que puedan haber sido convenidas entre interlocutores comerciales. Esto evita que mediante políticas bilaterales se les otorguen ciertas ventajas a países ya no por razones comerciales, sino por razones políticas o militares, lo que ciertamente fomenta la fragmentación del sistema internacional en bloques cerrados.

4.8 Acceso a los Mercados y Trato Nacional

Como se señaló anteriormente, el AGCS permite a cada Miembro adaptar las condiciones de Acceso a los Mercados y Trato Nacional, consignando los sectores específicos a los cuales otorgará esas condiciones en su Lista de Compromisos. Por lo tanto, la regla general será que ningún país miembro podrá tener alguna de estas limitaciones en su reglamentación nacional, a menos que las consigne en sus Listas.²²⁵ De esta manera, los países en desarrollo podrán proteger ciertos sectores que consideran sensibles, y liberalizar aquellos que consideran aptos para una apertura.

Con el objetivo de permitir un adecuado y justo ingreso a los mercados de los Miembros es que el artículo XVI regula el Acceso a los Mercados, comprendiendo seis tipos de restricciones que no deben mantenerse si no se han consignado en la Lista respectiva. Dichas restricciones se refieren a: (1) número de proveedores de servicios; (2) valor de los activos o transacciones de servicios; (3) número de operaciones o cuantía de la producción; (4) número de personas físicas que suministran un servicios; (5) tipo de persona jurídica o de empresa conjunta; (6) participación de capital extranjero. Estas medidas no son necesariamente

²²⁴ ORGANIZACIÓN Mundial de Comercio. Ob. Cit. 6p.

²²⁵ *Ibíd.*

discriminatorias, a excepción de las dos últimas, por lo que pueden afectar a servicios tanto nacionales como extranjeros.²²⁶

En cuanto al Trato Nacional, el artículo XVII, ubicado en la Parte III del Acuerdo relativa a “Compromisos Específicos”, establece que cada Miembro otorgará a los servicios de cualquier otro Miembro, con respecto a todas las medidas que afecten el suministro de servicios, un trato no menos favorable que el que dispense a sus propios servicios similares o proveedores de servicios similares. Esto implica la ausencia de todo tipo de medidas discriminatorias que puedan modificar las condiciones de competencia en detrimento de los servicios o proveedores de servicios extranjeros.²²⁷ También pueden consignarse en las Listas limitaciones para amparar medidas incompatibles. Pero de no hacerse, lo que importa es que se le ofrezcan al proveedor de servicios extranjero las mismas posibilidades de competir que su homólogo nacional.²²⁸

Las Listas de Compromisos no son perpetuas, ni tampoco constituyen una camisa de fuerza. Los Miembros pueden volver a negociar sus compromisos a cambio de una compensación a los interlocutores comerciales afectados, como estipula el artículo XXI. A su vez, hay ciertas circunstancias que demandan mayor flexibilidad, por lo que el Acuerdo contempla mecanismos para modificar los compromisos de ocurrir por ejemplo algún hecho que exija la protección de la vida y salud de las personas, de los animales y vegetales (artículo XIV). O también si están en juego intereses esenciales de seguridad, el artículo XIV bis permite la protección necesaria.²²⁹

Respecto a la balanza de pagos, el artículo XII contempla restricciones temporales con el fin de estabilizarla. Empero, ninguna de estas medidas puede dar a lugar a una discriminación arbitraria o injustificable, ni constituir una restricción encubierta al comercio, lo

²²⁶ *Ibíd.* 7p.

²²⁷ *Ibíd.* 7p.

²²⁸ *Ibíd.*

²²⁹ *Ibíd.* 8p.

que de suceder, puede ser denunciado por los Miembros afectados y obtener así una adecuada reparación.

4.9 Obligaciones Generales Incondicionales

Existen ciertas obligaciones generales que son incondicionales, esto es, se aplican con independencia de la existencia de compromisos específicos. Comprenden el TNMF (artículo II), normas básicas de transparencia (artículo III), disponibilidad de recursos legales y Reglamentación Nacional (artículo VI párrafo 2), compatibilidad de la actuación de los monopolios y los proveedores exclusivos con la obligación del TNMF (artículo VIII párrafo 1), consultas sobre prácticas comerciales (artículo IX) y consultas sobre subvenciones que afectan al comercio (artículo XV párrafo 2).

Trato de la Nación Más Favorecida

Como ya se mencionó, el principio del TNMF se aplica a todos los sectores y Miembros. No obstante, de acuerdo al Anexo sobre Exenciones de las Obligaciones del Artículo II, existe la chance de que los Miembros, al entrar en vigencia el Acuerdo para ellos, obtengan exenciones, las que no deberán exceder en principio de 10 años. Más de 80 Miembros mantienen tales exenciones en la actualidad, fundamentalmente a preferencias comerciales de ámbito regional.²³⁰ Chile por ejemplo mantiene exenciones en campos tales como el transporte marítimo, solución de controversias con países con los cuales haya firmado un tratado que las regule y coproducción de obras cinematográficas. China en tanto mantiene exenciones relativas al transporte marítimo, de fletes, y transporte internacional.²³¹

Transparencia

El artículo III es el encargado de un tema muy importante para el correcto funcionamiento de las normas del Acuerdo, la transparencia. Se establece que los Miembros

²³⁰ *Ibíd.*

²³¹ ORGANIZACIÓN Mundial de Comercio. Todos los compromisos y exenciones. [en línea] <http://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/serv_commitments_s.htm> [consulta: 08 enero 2013].

deberán publicar prontamente todas las medidas pertinentes al comercio de servicios de aplicación general o las que afecten el funcionamiento del AGCS. Deberán a su vez, informar anualmente al Consejo de Servicios de la OMC acerca de toda ley, reglamento o directriz administrativa que afecten significativamente el comercio de servicios abarcado en sus compromisos específicos. También se establece que se responderá con prontitud a toda petición de información de los demás Miembros, encargándose para ello uno o más servicios que deberá designar cada país. Estos servicios de información deberán haber sido establecidos en un plazo de dos años desde la entrada en vigencia del AGCS. De esta manera, las obligaciones de transparencia constituyen en un instrumento que da seguridad y previsibilidad al comercio internacional de servicios.

Reglamentación Nacional

El artículo VI es sobre la Reglamentación Nacional, lo que permite que los Miembros puedan mantener toda una serie de medidas de aplicación general, tales como leyes, reglamentos y directrices administrativas, tendientes a regular su comercio de servicios.²³² La mayoría son del tipo administrativo, como por ejemplo licencias y autorizaciones. Se intenta por este artículo disciplinar a los países en este tema, para que estas medidas sean decretadas de manera imparcial y objetiva. Se dispone a su vez que todo Miembro deberá contar, dentro de sus posibilidades, con Tribunales o procedimientos administrativos que permitan la pronta revisión de las medidas que afecten el comercio de servicios, y la aplicación si hay daño de los remedios o indemnizaciones apropiadas. Por último, otro aspecto importante de este artículo lo constituye la regulación de los procedimientos en materia de títulos de aptitud, normas técnicas y prescripciones en materia de licencias para el suministro de servicios. Se estipula que estas exigencias deberán estar basadas en criterios transparentes y objetivos, no debiendo ser más gravosas de lo necesario y no constituyendo restricciones encubiertas al comercio. Este conjunto de medidas es, lo que se denomina dentro del Acuerdo, “Buen Gobierno”.

Monopolios

²³² VANERIO, Gustavo. Ob. Cit. 22p.

En cuanto a los monopolios, el párrafo 1 del artículo VIII señala que los Miembros deben asegurarse que los monopolios o los proveedores exclusivos de servicios no actúen de manera incompatible con la obligación de TNMF y los compromisos contraídos. Se entenderá que “proveedor monopolista” es una entidad que ha sido establecida de hecho o Derecho por el Miembro de que se trate, como único proveedor de un servicio. O sea, el Acuerdo avala la existencia de monopolios, ya sean naturales o legales, siempre y cuando respeten la obligación de TNMF. Con este artículo se pretende así disciplinar el comportamiento de un proveedor monopolista, de forma tal que no se afecten los compromisos específicos de cada país. En esta misma línea sigue el artículo IX, el que regula las prácticas comerciales que puedan afectar la libre competencia, el que será estudiado a continuación.

Prácticas Comerciales

Existen ciertas actividades que perjudican la libre competencia, como puede ser la colusión o el abuso de posición dominante, el surgimiento de carteles, oligopolios, precios predatorios, etc. Estas “prácticas comerciales” están consideradas por el artículo IX, garantizando que cada Miembro, a petición de cualquier otro, deberá entablar consultas con el fin de eliminarlas.²³³

Subvenciones

Se reconoce en el AGCS que las subvenciones pueden tener efectos de distorsión del comercio de servicios. Por este motivo, todo Miembro que se considere desfavorablemente afectado por una subvención de otro Miembro, podrá pedir la celebración de consultas con ese otro Miembro, el cual examinará comprensivamente su petición. Si tales subvenciones existen para beneficiar a países en desarrollo, se tendrá esto en cuenta, permitiendo mayor flexibilidad en la materia.²³⁴

²³³ ORGANIZACIÓN Mundial de Comercio. Ob. Cit. 9p.

²³⁴ *Ibíd.*

Acuerdos de Integración Económica

Al igual que el GATT, el AGCS tiene también disposiciones especiales que eximen del requisito del TNMF a los países que participan en acuerdos de integración económica. El artículo V señala que *“el presente Acuerdo no impedirá a ninguno de sus Miembros ser parte en un acuerdo por el que se liberalice el comercio de servicios entre las partes en el mismo, o celebrar un acuerdo de ese tipo”*. Esto está sujeto eso sí a dos condiciones: la primera es que el acuerdo en cuestión tenga una cobertura sectorial sustancial. Lo que se entiende en términos de número de sectores, volumen de comercio afectado y modos de suministro. Para cumplirla, en los acuerdos no deberá establecerse la exclusión a priori de ningún modo de suministro. La segunda condición dice relación con eliminar, en lo esencial, toda medida de discriminación entre las partes. Estos acuerdos deben favorecer el comercio entre las partes, no obstaculizarlo.

Si uno de estos acuerdos de integración aumenta, respecto a los Miembros no partes, el nivel global de obstáculos al comercio en los sectores abarcados, los Miembros afectados pueden solicitar una compensación adecuada. Luego, el artículo fija otros requisitos, como notificar al Consejo de Servicios sobre el acuerdo, y que el acuerdo firmado entre en vigor dentro de un plazo razonable, el que se ha entendido como uno no superior a 10 años.²³⁵ Cabe destacar que se analizará con mayor flexibilidad el cumplimiento de los requisitos cuando participen países en desarrollo.

Reconocimiento

El artículo VII contiene disciplinas sobre reconocimiento, las cuales son de especial relevancia para el sector de los servicios profesionales. Este artículo establece que, para la autorización o certificación de los proveedores de servicios, los Miembros podrán reconocer la educación o experiencia obtenida, los requisitos cumplidos o las licencias y certificados otorgados en otro país. Este reconocimiento podrá basarse en un acuerdo o convenio, o podrá ser otorgado de manera autónoma.

²³⁵ VANERIO, Gustavo. Ob. Cit. 22p.

El párrafo primero del artículo VII es meramente descriptivo, pero el párrafo segundo establece una obligación. Todo Miembro que sea parte en un acuerdo o convenio brindará oportunidades adecuadas para que los demás Miembros interesados adhieran a él. Y en caso de otorgarse el reconocimiento de manera autónoma se establece que deberán brindarse a cualquier otro Miembro las oportunidades adecuadas para que demuestre la educación, la experiencia, las licencias o certificados obtenidos o los requisitos cumplidos en el territorio de ese otro Miembro que deben ser objeto de reconocimiento en el país de quien hace el reconocimiento autónomo.²³⁶ Se señala a su vez, que estas medidas de reconocimiento no deben constituir una restricción encubierta al comercio, o ser un medio de discriminación entre interlocutores comerciales.

4.10 Compromisos Específicos

Junto con respetarse las obligaciones generales anteriormente descritas, cada Miembro tiene la obligación de asumir compromisos específicos relativos al Acceso a los Mercados (artículo XVI) y el Trato Nacional (artículo XVII) en sectores designados por ellos mismos. En virtud de estos artículos, los Miembros se comprometen a otorgar a los servicios y a los proveedores de servicios extranjeros, un trato no menos favorable que el estipulado en las columnas pertinentes de su Lista de Compromisos. Al contraerlo, el gobierno consolida el nivel especificado del Acceso a los Mercados y el Trato Nacional, comprometiéndose a no imponer ninguna medida nueva que restrinja el ingreso en el mercado o la prestación del servicio. En esto se asemeja a una consolidación arancelaria: dan a los agentes económicos de otros países la garantía de que no se modificarán las condiciones de entrada y operatividad en el mercado, en detrimento de ellos.

El artículo XVI consagra la obligación de Acceso a los Mercados para los compromisos que cada país consigna e incluye en su respectiva lista, y establece qué tipo de limitaciones o medidas pueden ser mantenidas, siempre y cuando sean consignadas debidamente. El abogado Gustavo Vanerio señala que una lectura cuidadosa de este artículo permite señalar que su

²³⁶ *Ibíd.* 23p.

enumeración no es taxativa, al menos no en principio.²³⁷ Concuero con esta aclaración, debido a la flexibilidad que se le trató de otorgar al AGCS, el haber escogido el método de listas positivas y dada la complejidad y carácter técnico de algunas normas que regulan el comercio de servicios. De esta manera, cada país de acuerdo a sus circunstancias, y a las políticas que quiera llevar a cabo (sociales por ejemplo), podría consignar alguna limitación que no esté incluida en este artículo.

Las medidas que señala el artículo XVI están prohibidas por el Acuerdo, a menos que un país miembro las consigne debidamente en su lista de compromisos, debiendo cumplir con lo prescrito en el Manual sobre Consignaciones preparado por la Secretaría de la OMC.

El artículo XVII contiene la disposición sobre Trato Nacional y a diferencia del artículo III del GATT, el Trato Nacional en el AGCS no es una obligación general, limitándose los compromisos específicos que cada país miembro haya asumido en su respectiva lista. Se establece que en los sectores inscritos en su lista y con las condiciones que puedan consignarse, cada miembro otorgará a los servicios y a los proveedores de servicios de cualquier miembro, con respecto a todas las medidas que afecten el suministro de servicios, un trato no menos favorable que el que se dispense a sus propios servicios similares o proveedores de servicios similares.

El artículo XVIII se refiere a los compromisos adicionales y establece que los miembros podrán negociar compromisos adicionales con respecto a medidas que afecten el comercio de servicios pero no estén sujetas a consignación en virtud de los artículos XVI o XVII.²³⁸ El objetivo de este artículo está en dar una mayor flexibilidad a los compromisos permitiendo los Estados incluir en sus listas una tercera columna sobre compromisos adicionales a la que podrían incorporarse compromisos relativos a títulos de aptitud y normas relacionadas con las licencias que entre otras.

²³⁷ *Ibíd.* 26p.

²³⁸ *Ibíd.* 28p.

Para regular los compromisos específicos, se requiere que cada país elabore una lista. Estas listas se pueden hacer de dos maneras. Se estudiará primero lo que se conoce como lista positiva. La metodología de la lista positiva consiste en la inclusión, en las listas de cada Miembro, de los sectores sobre los que se asumen compromisos específicos. Por lo tanto, sólo se aplicará el Acuerdo a los sectores incluidos en las Listas de cada país.

A la inversa, en la metodología de las listas negativas se parte de la base de que todos los sectores estarán sometidos a las disciplinas del Acuerdo, a excepción de los indicados en las Listas de cada país.²³⁹ Ciertamente esta metodología permite una aplicación más amplia del acuerdo en cuestión, pero no fue la escogida para el AGCS. Esto debido a que el método de la lista positiva permite que los países en desarrollo tengan un mayor control sobre el contenido de sus listas, para así ir administrándolas en futuras negociaciones. Además que a través de futuras y sucesivas negociaciones, se pueden ir aumentando los compromisos que cada Miembro contrae.

Todas las Listas nacionales se ciñen a un modelo uniforme para facilitar su análisis comparativo. Para cada sector o subsector de servicios abarcado la Lista debe indicar, respecto de cada uno de los cuatro modos de suministro, toda limitación mantenida en cuanto al Acceso a los Mercados o al Trato Nacional. Esto significa que hay ocho anotaciones para cada compromiso, las cuales indican la ausencia o presencia de limitaciones al Acceso a los Mercados o al Trato Nacional con respecto a cada modo de suministro.²⁴⁰

Para determinar el sector o subsector de servicios abarcado, el país debe detallar, según la enumeración descrita anteriormente, alguno de los 12 sectores en los cuales desea establecer su compromiso. Respecto al modo de suministro, deberá señalar el número de éste, como lo ilustra el artículo I del Acuerdo (así, el número 1 corresponde al comercio transfronterizo, el 3 a presencia comercial, etc.). En la columna de Acceso a los Mercados, el país deberá indicar, con respecto a cada modo de suministro, qué limitaciones mantiene. En el párrafo 2 del artículo XVI se indican las limitaciones que pueden indicarse en este sentido,

²³⁹ *Ibíd.* 25p.

²⁴⁰ *Ibíd.* 28p.

enumerándose seis categorías. Ellas comprenden por ejemplo restricciones a los tipos de persona jurídica, nivel de participación de capital extranjero, etc. Estas limitaciones no podrán mantenerse, a menos que se consignen en las Listas, de ahí la importancia de regularlas en los Compromisos Específicos. Dentro de la columna de Trato Nacional, el país hará constar las limitaciones que desee mantener respecto al Trato Nacional, o sea, medidas que tengan por efecto la concesión de un trato menos favorable a los servicios extranjeros o a los proveedores de servicios extranjeros.

Finalmente, la columna de compromisos adicionales se trata de una columna de anotaciones no obligatorias en las que un Miembro detalla compromisos no detallados en los artículos XVI y XVII, como pueden ser normas relativas al reconocimiento, en materia de títulos de aptitud o licencias. Las anotaciones hechas en esta columna son por lo general muy pequeñas, y son realizables en virtud del artículo XVIII del Acuerdo, como se señaló precedentemente.

Modificación de las Listas

Cabe señalar que las Listas forman parte integrante del Acuerdo, y ciertamente pueden ser modificadas. Esto lo señala el artículo XXI, el cual fija una serie de normas para la modificación o el retiro de compromisos específicos. Para ello deben transcurrir tres años desde la fecha de entrada en vigor del compromiso. El Miembro modificante notificará al Consejo su intención de modificarla, con una antelación mínima de tres meses respecto de la fecha en que se proponga llevar a efecto la modificación o retiro. Una compensación deberá ser negociada con los Miembros afectados, de ser necesaria, la que por lo general consistirá en consolidaciones más liberales en otros sectores, las que *“procurarán mantener un nivel general de compromisos mutuamente ventajosos no menos favorable al comercio”* (artículo XXI) que el que existía antes.

Los ajustes compensatorios, como señala la letra b) del párrafo 2 del artículo XXI, se harán bajo el régimen de la nación más favorecida. En caso de fracasar las negociaciones, se permite el recurso al arbitraje. Si el árbitro estima que debe haber compensación, los cambios

en el proyecto no se llevarán a cabo hasta que se hayan efectuado las compensaciones correspondientes. Si el Miembro modificante no acata el laudo, los países afectados tienen derecho a tomar represalias retirando compromisos que anteriormente beneficiaban al país modificante. Durante todo el proceso de negociación y consultas, interviene el Consejo del Comercio de Servicios o el Órgano de Solución de Diferencias de la OMC (artículo XXII).

4.11 Otras Disposiciones

El artículo X se refiere a las Medidas de Salvaguardia y básicamente contiene un mandato para celebrar negociaciones multilaterales sobre esta materia. Hasta la fecha no ha habido grandes avances, puesto que es muy difícil aplicar medidas de salvaguardia en materia de servicios.²⁴¹ La aplicación de una salvaguardia, destinada a proteger al industria nacional, requiere la existencia de un daño y una relación causal entre este daño con las importaciones. Claro, se podría aplicar al modo de suministro 1 de comercio transfronterizo, pero ya en el modo 3 de presencia comercial todo se complica, puesto que no habría una importación de un bien en el sentido clásico, ya que ese mismo bien se produce y entrega dentro del mismo territorio. Por lo tanto, algunos entienden que habría que crear una nueva figura legal, más que intentar extrapolar las medidas de salvaguardia desde el comercio de bienes al comercio de servicios. Es por ello que este tema sigue en desarrollo.

El artículo XII permite a los Miembros adoptar o mantener restricciones al comercio de servicios cuando haya existencia o amenaza de graves dificultades financieras exteriores en relación a la balanza de pagos de cada país. El artículo XI a su vez, establece una obligación muy precisa en este sentido. Señala que ningún Miembro podrá aplicar restricciones a los pagos y transferencias internacionales por transacciones corrientes referidas a compromisos específicos contraídos, excepto por motivos de balanza de pagos previstos en el artículo XII. Por ende, viene a complementar el artículo XII y a darle eficacia.²⁴²

²⁴¹ *Ibíd.* 24p.

²⁴² *Ibíd.*

El artículo XIII, así como el artículo X, contiene el mandato de celebrar futuras negociaciones sobre Contratación Pública (compras del Estado en servicios). Es por ello que excluye de la aplicación del AGCS la contratación de servicios destinados a fines oficiales por parte de organismos gubernamentales.

Los artículos XIV y XIV bis contienen las excepciones generales y las excepciones relativas a la seguridad, siendo prácticamente idénticas a las aplicables al comercio de bienes.

El artículo XV sobre subvenciones, de la misma forma que los artículos sobre salvaguardias y contratación pública, mandata la realización de futuras negociaciones multilaterales con miras a regular esta materia, sumándose a la lista de temas que quedaron fuera de las primeras negociaciones sobre el AGCS.

4.12 Liberalización, Institucionalidad y Disposiciones Finales

La parte IV del acuerdo, titulada liberalización progresiva, contiene las normas que regulan la negociación de compromisos específicos, las listas de compromisos específicos y la modificación de estas listas. En cuanto a la negociación, el artículo XIX establece mecanismos para que los compromisos específicos sean negociados en el futuro con el objetivo de reducir y eliminar los efectos desfavorables de las medidas en el comercio de servicio como medio de facilitar un acceso efectivo a los mercados.

La parte V contiene las llamadas disposiciones institucionales relativas a la solución de diferencias de los órganos responsables de la administración. Para resolver los conflictos que pueda ocasionar el acuerdo, se designa al Organismo de Solución de Diferencias de la OMC. Este sistema está dividido en etapas de consultas bilaterales, establecimiento automático de grupos especiales o paneles que tienen como mandato recibir los descargos de cada parte y presentar una recomendación, y finalmente una aprobación por parte del órgano de solución de diferencias de la OMC.²⁴³ De existir apelación, el tribunal competente será el Órgano de

²⁴³ *Ibíd.* 31p.

Apelación de la OMC. En cuanto a la administración del acuerdo, el artículo XXIV señala al Consejo del Comercio de Servicios como el órgano político responsable.

En la parte VI se incluyen las disposiciones finales del acuerdo. El artículo XXVII se refiere a la denegación de ventajas, la que podrá realizar un Miembro al suministro de un servicio si se establece que el servicio se suministra desde o en el territorio de un país no Miembro o de un Miembro al que no se le aplique el acuerdo sobre la OMC. En el artículo XXVIII se encuentran una serie de definiciones que permiten una mejor interpretación del AGCS. Por ejemplo, se define “medida” como cualquier medida adoptada por un miembro, ya sea en forma de ley, reglamento, rey y la, procedimiento, decisión o disposición administrativa, puede cualquier otra forma. El concepto de “presencia comercial” está definido como todo tipo de establecimiento profesional o comercial, a través de la constitución, adquisición o mantenimiento de una persona jurídica con la creación o mantenimiento de una sucursal u oficina de representación.

Dentro de las definiciones conviene detenerse en la de persona física y jurídica. En cuanto a persona natural o física utiliza los criterios de nacionalidad y residencia permanente. Con respecto a persona jurídica utiliza el criterio de constitución conforme a la legislación de cada estado.²⁴⁴ Establece también los criterios de propiedad y control. Una persona jurídica es propiedad de personas de un miembro si estas personas tienen la plena propiedad de más del 50% de su capital social y está bajo el control de personas de un miembro si éstas tienen la facultad de designar a la mayoría de sus directores o de dirigir legalmente de otro modo sus operaciones. Éste último punto abarca a lo que se refiere como control indirecto y tiene gran relevancia en el campo de las inversiones extranjeras.

Finalmente el acuerdo establece en su artículo XXIX que los anexos forman parte integrante del mismo. El AGCS contiene los siguientes anexos: Anexo sobre Exenciones de las Obligaciones del artículo II o Exenciones TNMF; Anexo sobre el Movimiento de Personas Físicas Proveedoras de Servicios; Anexo sobre Servicios de Transporte Aéreo; Anexo sobre Servicios Financieros y Anexo sobre Telecomunicaciones.

²⁴⁴ *Ibíd.* 32p.

El Anexo sobre Exenciones de las Obligaciones del Artículo II regula el alcance de estas exenciones, estableciendo un mecanismo de examen y los plazos de explicación para estas exenciones las cuales deben constar en listas individuales por países. La mayor parte de los países miembros mantiene una lista en este anexo.²⁴⁵ En cuanto al Anexo sobre el Movimiento de Personas Físicas Proveedoras de Servicios en el marco del acuerdo, regula y clarifica algunos de los aspectos del llamado modo cuatro de suministro. Establece que el AGCS no será aplicable a las medidas que afecten personas físicas que traten de acceder al mercado de trabajo de un ni a las medidas en materia de ciudadanía, residencia o empleo con carácter permanente. Se establece también que el Acuerdo no impedirá que un miembro aplique medidas para regular la entrada por la estancia temporal de personas físicas en su territorio, incluidas las medidas necesarias para proteger la integridad de sus fronteras y garantizar el movimiento ordenado de personas físicas a través de las mismas. Siempre y cuando esas medidas no se apliquen de manera que se anulen o menoscaben las ventajas de un miembro en los términos de un compromiso específico. Vale mencionar también que el Anexo sobre Servicios de Transporte Aéreo excluya, de la aplicación del Acuerdo, los llamados derechos de tráfico en materia de transporte aéreo.

En resumen, los principios básicos del AGCS son los siguientes:²⁴⁶

- Cobertura universal: todos los servicios están cubiertos por el AGCS a menos que se indique expresamente lo contrario.
- El TNMF es una obligación general, vale decir, se aplica a todos los servicios, excepto aquellos excluidos por excepciones temporales.
- El Trato Nacional, a diferencia del GATT 1994, no es una obligación de carácter general: se aplica sólo en las áreas y sectores en que los países miembros asumieron compromisos específicos.
- Se incorpora la obligación de Acceso a los Mercados, sólo si el Miembro la consigna para un determinado sector en su lista.

²⁴⁵ *Ibíd.* 33p.

²⁴⁶ *Ibíd.* 41p.

- Obligación de transparencia en las regulaciones y establecimiento de mecanismos de información entre los Miembros.
- Obligación de no utilizar la reglamentación interna como un obstáculo. Por lo tanto, los reglamentos internos deben ser objetivos y razonables asegurando el correcto suministro de los servicios.
- No puede haber restricciones para los pagos internacionales vinculados a los sectores en que se han asumido compromisos.
- Los compromisos específicos individuales de los miembros son negociados y se consolidan en listas positivas, según una metodología común.
- Se establece el principio de liberalización progresiva, mediante el mandato de continuar las rondas de negociaciones en el futuro para ampliar las listas de compromisos.
- Se tiene especial consideración por los países en desarrollo, permitiéndoles mayor flexibilidad a la hora de aplicarles el acuerdo.

4.13 Críticas al AGCS

El GATS no ha estado exento de críticas. Uno de los aspectos más criticados ha sido el de la Reglamentación Nacional. A los países Miembros se les reconoce su legítimo derecho para regular su sector de servicios, a través de las “medidas” que deseen adoptar o mantener para ello. Sin embargo, estas medidas pueden ser revisadas por la OMC si entran en colisión con los principios del Acuerdo. Y de haber algún conflicto con un país Miembro, por la adopción de alguna medida que infringe por ejemplo el principio del Trato Nacional, esta disputa podría ser resuelta por un Tribunal de la OMC, sentenciando al país que dictó la medida a modificarla o anularla, y además a indemnizar a los Estados afectados. Lo que se critica aquí, principalmente por organizaciones civiles y organizaciones no gubernamentales, es que esto vulneraría el principio de la soberanía nacional, ya que una entidad supranacional estaría alterando “medidas” que son de exclusiva competencia del Estado que las dicta. Medidas que finalmente

tienen por objetivo regular sectores tan sensibles como pueden ser la salud, la educación, el manejo de los desechos, actividades culturales, etc.²⁴⁷

Un evento que mostró la fuerte oposición por algunos de estos sectores al GATS fue lo que sucedió en Seattle, Estados Unidos, a fines del año 1999.²⁴⁸ Se iba a llevar a cabo la Conferencia Ministerial de la OMC en Seattle, la que daría inicio a una nueva ronda de negociaciones en vísperas del nuevo milenio, el 30 de noviembre de 1999. Pero el inicio de la conferencia se vio interrumpido por una protesta masiva, a la que acudieron según las estimaciones más conservadoras, 40.000 personas. Esta manifestación estaba liderada por el “Movimiento Anti-Globalización”. Más de 600 personas fueron arrestadas y miles heridas, ya que la policía de Seattle combatió a los manifestantes con bombas lacrimógenas y otras armas no letales. El jefe de la policía de Seattle tuvo que renunciar a raíz de estos incidentes, y la ronda de negociaciones fue postergada para el 3 de diciembre del mismo año.²⁴⁹

Uno de los autores que lideraba esta oposición fue Scott Sinclair, quien incluso aparece citado en el sitio de la OMC dedicado a los servicios, en el apartado titulado “*La realidad y la ficción del AGCS*”.²⁵⁰ En el libro: “*GATS: How the World Trade Organization’s new “services” negotiations threaten democracy*”,²⁵¹ Sinclair critica abiertamente el AGCS y esboza los principales argumentos usados por diversas agrupaciones para rechazar una futura expansión

²⁴⁷ NUNN, Alex. The General Agreement on Trade in Services: An Impact Assessment for Higher Education in the UK. [en línea] Association of University Teachers. <<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.202.8320&rep=rep1&type=pdf>> [consulta: 8 enero 2013]. 8p.

²⁴⁸ WIKIPEDIA. World Trade Organization Ministerial Conference of 1999 protests activity. [en línea]<http://en.wikipedia.org/wiki/World_Trade_Organization_Ministerial_Conference_of_1999_protests_activity> [consulta: 11 octubre 2012].

²⁴⁹ *Ibíd.*

²⁵⁰ ORGANIZACIÓN Mundial de Comercio. AGCS: realidad o ficción. [en línea] <http://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/gats_factfiction5_s.htm> [consulta: 11 octubre 2012].

²⁵¹ Traducción: “AGCS: Cómo las nuevas negociaciones sobre “servicios” de la Organización Mundial de Comercio amenazan la democracia”.

del Acuerdo. Dado el impacto que tuvo su publicación, estimo pertinente sintetizar sus argumentos a continuación, para ampliar la visión acerca del AGCS.

Comienza Sinclair su publicación con un comentario ciertamente alarmante para el lector: *“Esencialmente desconocido para el público, el Acuerdo está diseñado para facilitar el comercio internacional mediante la limitación de la gobernabilidad democrática. Las reuniones se llevan a cabo en puertas cerradas con agentes corporativos de multinacionales que evidentemente hacen lobby”*. Luego prosigue: *“El Acuerdo no sólo está destinado al comercio internacional, sino que se entromete en muchas áreas de Regulación Doméstica, las que incluyen entre otras la cultura, el medio ambiente, los recursos naturales, la salud, la educación y los servicios sociales”*.²⁵² Estos párrafos dan cuenta del tono que ocupa el autor, y que se mantiene a lo largo de toda la obra.

No obstante, luego de hacer esas declaraciones, comienza a tratar los temas más técnicos del Acuerdo. Sinclair define “servicio” de manera amplia, como un producto de la actividad humana dirigido a satisfacer una necesidad humana, la que no constituye un bien tangible. Luego señala la importancia que tienen los servicios para nuestra sociedad: *“Los servicios afectan todos los aspectos de nuestra vida, y nuestros empleos están directamente relacionados en proveerle algún servicio a otro. De manera más general, cómo elegimos entregar estos servicios, por ejemplo, haciéndolos accesibles para la comunidad, es un aspecto fundamental de cómo nos gobernamos”*.²⁵³ Al hacerse la pregunta, de por qué se requieren normas internacionales que regulen el comercio de servicios, el autor aduce una razón oculta, el interés de las empresas transnacionales en reducir o eliminar las regulaciones que obstaculicen sus inversiones. Señala en este sentido: *“Las corporaciones multinacionales, a medida que se expanden y extienden su alcance global, van adquiriendo un interés cada vez mayor en reducir el costo de acatar las regulaciones que enfrentan al establecerse en distintos países. También se benefician reduciendo la competencia con empresas domésticas y de la*

²⁵² SINCLAIR, Scott. GATS: How the World Trade Organization’s new “services” negotiations threaten democracy [en línea]. Canadian Center for Policy Alternatives, 2000. <<http://www.ratical.org/co-globalize/GATSummary.pdf>> [consulta: 11 octubre 2012]. 2p.

²⁵³ *Ibíd.* 3p.

*privatización de empresas públicas, lo que les permite expandir su cuota de mercado. El adoptar normas internacionales que reduzcan o eliminen las restricciones que fijan los gobiernos nacionales en su comercio internacional es sin lugar a dudas una prioridad clave de muchas multinacionales que operan en el sector de los servicios”.*²⁵⁴ Por lo tanto, según su visión, este acuerdo sería el resultado una prioridad clave de las empresas transnacionales.

Sinclair define al AGCS como *“un acuerdo multilateral que restringe las acciones gubernamentales que afectan a los servicios, a través de restricciones legalmente ejecutables, las que están respaldadas por sanciones comerciales”*. Luego de definirlo, prosigue a resaltar los aspectos más significativos del GATS:

- Cubre prácticamente todas las medidas de gobierno: esto incluye leyes, regulaciones, guías e incluso prácticas no escritas como subsidios, licencias y calificaciones, limitaciones al acceso del mercado, etc. Ninguna medida del gobierno que "afecte el comercio de servicios", cualesquiera sea su fin (protección medioambiental, protección al consumidor, reforzar estándares laborales, asegurar el acceso universal a un servicio) escapa del escrutinio del Acuerdo.

- Cubre todos los sectores de servicios, y todos los modos de suministro: ciertas obligaciones se aplican a todos los sectores sin excepción alguna, las que llama el autor obligaciones horizontales. Y todos los sectores, sin excepción, están en la mesa para futuras negociaciones.

- Cubre la mayoría de los servicios públicos: los servicios suministrados en ejercicio de la autoridad gubernamental están excluidos del Acuerdo. Empero, éstos se definen de manera tan restringida que la exclusión tiene poco valor práctico. Todos los servicios suministrados por el gobierno sobre una base comercial están sujetos al GATS. De manera similar, los servicios gubernamentales suministrados en competencia con otros proveedores están también dentro de su ámbito de aplicación. Esta exclusión no aparece protegiendo la mayoría de los aspectos

²⁵⁴ *Ibíd.* 4p.

de la educación pública, de los servicios sociales y de la salud pública, que compiten en la mayoría de los países con escuelas, universidades y clínicas privadas.

- Sus más significativas restricciones se aplican solamente a los sectores consignados por sus Miembros: Las más poderosas e intrusivas disposiciones del GATS, como lo son el Trato Nacional y el Acceso a los Mercados, actualmente se aplican sólo a los sectores que están específicamente consignados en las listas de cada Miembro. Sin embargo, el alcance de estas disposiciones va a ser aumentado significativamente en futuras rondas de negociaciones.

- La mayoría de las excepciones y exclusiones que puede realizar un Miembro son temporales: inclusive las que no son temporales pueden ser revisadas en futuras negociaciones.

- El GATS está diseñado para una expansión cada vez mayor: la que se lleva a cabo a través de sucesivas rondas de negociaciones.

Destaca Sinclair luego otros aspectos, sobre el futuro del Acuerdo. En las rondas de negociaciones, se ha discutido acerca de la clasificación de los servicios. Las decisiones sobre cómo clasificarlos podrían afectar la interpretación de los compromisos ya consignados por los Miembros, y definitivamente afectaría la forma en que se consignan.²⁵⁵ El énfasis estará en maximizar la cobertura del GATS. Esto se podría hacer, por ejemplo, restringiendo la descripción de un subsector excluido sobre el cual el Miembro haya hecho pocos compromisos, y ampliando la descripción de aquellos subsectores en los que los Miembros generalmente hayan consignado sus mayores compromisos.

En nombre de empresas multinacionales del hemisferio norte, los países desarrollados, señala Sinclair, comenzarán a presionar a los países en desarrollo para que les otorguen un acceso a sus mercados cada vez mayor.²⁵⁶ También buscarán mayor privatización de empresas públicas, y comercialización de sectores públicos como la salud y la educación. Y finalmente,

²⁵⁵ *Ibíd.* 8p.

²⁵⁶ *Ibíd.* 9p.

agrega, buscarán una mayor desregulación de sectores muy regulados tales como el transporte, la energía, las comunicaciones, el servicio postal, el sector financiero, entre otros.

Según Sinclair, las futuras negociaciones sobre las disposiciones del GATS referentes a la Reglamentación Nacional son la mayor amenaza al sistema democrático de toma de decisiones. El artículo VI-4 convoca al desarrollo de las "disciplinas necesarias" para garantizar que *"las medidas relativas a las prescripciones y procedimientos en materia de títulos de aptitud, las normas técnicas y las prescripciones en materia de licencias no constituyan obstáculos innecesarios al comercio de servicios"*. Estas disciplinas necesarias cubren un amplio espectro de la Reglamentación Nacional. Las disposiciones se aplican a todos los sectores de servicios, no sólo en los que los Miembros hayan consignado compromisos. De esta manera indica Sinclair, podrían extender, entre otras materias, las medidas que atañen a la acreditación profesional, el otorgamiento de licencias, los permisos de desecho de basura, entre otros, incluidos aquellos que tienen por fin asegurar la calidad de algún servicio.²⁵⁷

En virtud de las restricciones mencionadas sobre la Reglamentación Nacional, los gobiernos estarían obligados a justificar, primero, que las regulaciones no-discriminatorias eran "necesarias" para conseguir un objetivo legítimo de los que contiene el Acuerdo, y segundo, que no se pudo implementar una medida menos restrictiva al comercio. Esto según Sinclair expandiría enormemente la autoridad de la OMC para interferir en el ejercicio soberano de la autoridad gubernamental. Significaría transferir la delicada responsabilidad de balancear entre el interés público y las consideraciones económicas, desde funcionarios de gobierno electos democráticamente hacia paneles de expertos de la OMC o hacia tribunales extranjeros ya designados.²⁵⁸

Cualquier acción gubernamental, cualquiera sea su fin, que altere las condiciones de competencia en favor de un proveedor de servicios doméstico o en favor de algún proveedor extranjero por sobre otros, está sujeta a ser revisada y modificada por la OMC. El GATS está diseñado, concluye Sinclair, para permitir a las corporaciones transnacionales, en colaboración

²⁵⁷ *Ibíd.* 10p.

²⁵⁸ *Ibíd.* 11p.

con gobiernos extranjeros, atacar regulaciones no discriminatorias y de interés público aduciendo que son innecesarias o gravosas para el comercio.²⁵⁹

4.14 El Comercio de Servicios en el Mundo

La Secretaría de la OMC ha explicado que la expansión del sector de servicios se atribuye principalmente a factores relacionados con la oferta y la demanda. Por un lado, la demanda por servicios se debe en gran medida a un aumento en los ingresos de las personas.²⁶⁰ Esto se ve ilustrado en los países desarrollados, los que poseen altos índices económicos en el sector de servicios. Las personas cuando ven aumentados sus ingresos, incrementan el consumo de servicios, tales como el turismo, la educación y la salud, creciendo más rápidamente que su demanda de alimentos, vestimentas u otras manufacturas. Al existir una mayor demanda, consecuentemente comienza a ser un sector más lucrativo, por lo que se consigue una expansión en la oferta de servicios.²⁶¹

Pero no sólo las personas se ven beneficiadas con la expansión del comercio de servicios. También las industrias, debido a que numerosos servicios forman parte de la infraestructura de un país o son necesarios para el desarrollo industrial (telecomunicaciones, transporte, servicios financieros). Al crecer estos sectores de servicios, crece también el potencial industrial de una nación así como su capacidad exportadora. Esto permite otorgarle un valor agregado a materias primas que sin una elaboración mayor, poseen un bajo precio.

Una serie de factores cumplen un rol fundamental tanto en el crecimiento económico como en la productividad de los países. El mejoramiento de la infraestructura, la aplicación de nuevas tecnologías de la información, el apoyo a la investigación científica, son algunos de ellos. En la actualidad, los servicios representan alrededor de dos tercios del PIB en los países desarrollados y cerca de la mitad en los en desarrollo. En términos de empleo, el sector de los

²⁵⁹ *Ibíd.* 14p.

²⁶⁰ VANERIO, Gustavo. Ob. Cit. 65p.

²⁶¹ *Ibíd.*

servicios absorbe el 70% de los trabajadores en las economías desarrolladas, pero sólo un 33% en los emergentes.²⁶²

Durante los últimos años, diversos avances tecnológicos tales como Internet, computadores más potentes y programas computacionales estandarizados, hicieron mucho más comerciables internacionalmente algunos servicios que antes requerían de Inversión Extranjera Directa (IED) para ser ofrecidos en el exterior. Aquí se encuentra el caso de los centro de llamadas o *call centers*. Este proceso fue clave en el aumento explosivo de la internacionalización de los servicios prestados a las empresas. Se produjo una ola de subcontratación (*outsourcing*) en los años ochenta. En lo esencial, consistió en trasladar la cadena de producción manufacturera, desde los países desarrollados hacia otros con mano de obra más barata. A fines de la década del noventa, surgió una nueva tendencia conocida como subcontratación de procesos y servicios de negocios.²⁶³ Mediante esta nueva figura, una empresa licita parte del proceso de su negocio a un proveedor externo. Con ello, la empresa puede concentrar así sus esfuerzos en las partes centrales del negocio, dejando tareas secundarias como puede ser la atención al cliente o servicio técnico a empresas subcontratadas en otros países, haciendo así su negocio más rentable y eficiente.²⁶⁴

Según datos de la OMC, en el año 2006 las importaciones mundiales de servicios registraron un valor cercano a los USD 2,6 billones, en tanto que las exportaciones cifraron en un valor superior a USD 2,7 billones. Entre los años 2005 y 2006, tanto las exportaciones como las importaciones de servicios tuvieron un aumento del 10%, en concordancia con el aumento registrado en los cinco años precedentes.²⁶⁵ De estos totales, el mayor aumento se provocó en la categoría de “Otros Servicios Comerciales” (la que incluye sectores no tradicionales de

²⁶² CEPAL. El Comercio de servicios en los países miembros de la asociación latinoamericana de integración (ALADI): Evaluación cuantitativa y Normativa. Santiago, Organización de Naciones Unidas, 2008. 1p.

²⁶³ *Ibíd.*

²⁶⁴ *Ibíd.*

²⁶⁵ *Ibíd.* 2p.

comercio de servicios, tales como servicios de ingeniería, computacionales, jurídicos, contables, mineros, agrícolas, científicos, etc.).

Desde comienzos de la década de 1980, el crecimiento del comercio de servicios ha superado al de mercancías. Esto se ha debido principalmente a los adelantos de las técnicas de producción, lo que ha permitido desmembrar la cadena de producción, y por ende, permitirle a las empresas buscar proveedores externos de servicios.

Cifras Económicas del Comercio de Servicios

Para tener una mejor visión sobre el impacto de los servicios en el comercio internacional, y poder dimensionar su importancia en las economías, esbozaré a continuación algunas cifras que dan cuenta de este aspecto.

Los ingresos mundiales por viajes, USD 940 mil millones en 2010, representaron una cuarta parte de las exportaciones mundiales de servicios comerciales.²⁶⁶ Europa, con USD 385 mil millones, representó un 41.1% del total, seguido por Asia con USD 248 mil millones, América del Norte con USD 161 mil millones, América del Sur, Central y el Caribe con USD 43 mil millones, Medio Oriente con 43 mil millones, África con USD 42 mil millones y la Comunidad de Estados Independientes con USD 17 mil millones.

En tanto, los ingresos mundiales por transporte representaron un 21.3% de las exportaciones globales de servicios comerciales en 2010. La mayoría de las exportaciones procedieron de países europeos (USD 374 mil millones), Asia (USD 226 mil millones) y América del Norte (USD 84 mil millones), en tanto que América del Sur, Central y el Caribe reportó USD 32 mil millones. Cabe señalar que el promedio en la década pasada de los ingresos por transporte fue de un 23%, baja que se explicaría esta década por el aumento de la exportación de la categoría “otros servicios comerciales”.

²⁶⁶ ORGANIZACIÓN Mundial de Comercio. Estadísticas del comercio internacional 2011. [en línea] <http://www.wto.org/spanish/res_s/statistics/its2011_s/its11_trade_category_s.pdf> [consulta: 11 octubre 2012].

La categoría “otros servicios” incluye los de telecomunicaciones, construcción, financieros, profesionales, de informática, culturales, entre otros. El 2010, las exportaciones en este rubro ascendieron a USD 1.970 mil millones, lo que representó un 53.3% de las exportaciones globales de servicios. La mitad de estas exportaciones provino de Europa, con USD 984 mil millones. En segundo lugar se ubicó Asia con USD 584 mil millones, América del Norte con USD 358 mil millones, ocupando el tercer lugar América del Sur, Central y el Caribe con USD 44 mil millones.

Con ello, el total del comercio mundial de servicios fue de USD 3.695 mil millones el año 2010.²⁶⁷ Las importaciones totalizaron USD 3.510 mil millones, contando en este caso la categoría de transporte con un 27.3%, superior al 24.1% de la categoría viajes. El crecimiento de la exportación de servicios comerciales registró el año 2010 un aumento del 9%, en donde destacó el crecimiento de Asia, con un 22% y el de América del Sur, Central y el Caribe con un 12% respectivamente.

Ya está ilustrado el aporte de cada región en el comercio mundial de servicios, siendo dominante Europa, seguido muy de cerca por Asia. Ahora bien, la actual crisis económica que está afectando a Europa y cuyos efectos se siguen sintiendo cada vez con más intensidad, ha tenido una seria merma en el crecimiento de la exportación de servicios. Si en el segundo trimestre de 2011, el crecimiento mundial fue de un 16% (Europa un 19%), el tercer trimestre fue de un 13% (Europa un 15%), el cuarto trimestre de 2011, momento en que detona la crisis económica, el crecimiento a nivel mundial cayó a un 3%. Con ello Europa registró tan solo un crecimiento del 2%.

Recientemente la OMC publicó los datos del primer trimestre de 2012, los que mantienen el 3% de crecimiento mundial, pero registrando un crecimiento del -1% para Europa y de un -4% para China y Japón.²⁶⁸ De funcionar los planes de rescate económico que está

²⁶⁷ *Ibíd.*

²⁶⁸ ORGANIZACIÓN Mundial de Comercio. Estadísticas sobre exportaciones mundiales de comercio de servicios por región. [en línea] <http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/daily_update_e/qrtly_comm_serv_web_e.xls> [consulta: 11 octubre 2012].

implementando la Unión Europea en países como España, Grecia e Italia, y manteniendo el crecimiento países pilares de esta organización, como Alemania y Francia, se espera que la crisis se estabilice para así iniciar una lenta recuperación en los países más afectados.

Comercio de Servicios en Latinoamérica

Ya esbozado el panorama mundial, corresponde estudiar el escenario para Latinoamérica y el Caribe, según datos aportados por la ALADI y la CEPAL a través de su División de Comercio Internacional e Integración.

En América Latina y el Caribe, el comercio internacional de servicios se ha caracterizado por un crecimiento sostenido. Las exportaciones de servicios se han más que duplicado entre los años 1990 y 2004, pasando de niveles cercanos a los USD 30.000 millones a más de USD 70.000 millones. Lo mismo corre para las importaciones, pues han pasado de USD 36.000 millones a USD 77.000 millones en el mismo período. De esto se deduce que la balanza de pagos es negativa para los países de la región, aunque no por un margen muy amplio.²⁶⁹

En los países latinoamericanos, el sector de “viajes” ha sido el de mayor influencia en la balanza, mostrando además un crecimiento cada vez más alto debido al mayor turismo que ha vivido la región. De hecho, la cuenta de “viajes” mostró un superávit en la balanza de pagos de 12.835 millones de dólares el año 2004, y representó el 2003 el 50% del total de servicios.²⁷⁰

El sector de transporte le sigue en un segundo lugar en cuanto a su contribución al flujo total de servicios, con un 20% en los créditos de servicios, sin embargo en los países del MERCOSUR su participación es cercana al 28%. En el caso de Chile, esta cuenta tiene un valor de aproximadamente 50% del flujo total,²⁷¹ debido a la estrategia de ser puerta de entrada para las inversiones y el comercio en la región. En esto se asimila incluso a Panamá, país que a través del uso de su canal tiene valores también cercanos al 50% en transporte.

²⁶⁹ CAMINO, Claudia. Comercio Internacional de Servicios en América Latina y el Caribe. Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2005. 7p.

²⁷⁰ *Ibíd.* 8p.

²⁷¹ *Ibíd.* 9p.

En la cuenta “otros servicios”, la que representa en promedio un 30% del flujo total de los servicios exportados en América Latina y el Caribe, se destacan los “servicios empresariales” (13% en 2003), seguidos por los “servicios de gobierno”, “servicios de comunicaciones” y “servicios de seguros” (4% en 2003).²⁷²

Un hecho relevante a la hora de examinar las cifras que arroja el comercio de servicios es su limitada cobertura en la balanza de pagos, principal fuente de información para su medición. En el caso de las telecomunicaciones, aerolíneas, construcción, finanzas y seguros se han detectado falencias en su medición. El Manual de Balanza de Pagos del FMI no contempla el modo 3 de suministro, esto es, la Presencia Comercial. Numerosas empresas en Latinoamérica han optado por este modo de suministro para exportar sus servicios a otros países de la región, ya sea adquiriendo negocios establecidos o abriendo nuevas filiales. Existen casos destacados, como la empresa de telecomunicaciones Telmex de México, el rubro de distribución minorista (Cencosud, Falabella y Ripley) y la aerolínea LAN de Chile, junto con la empresa constructora Andrade-Gutiérrez de Brasil. Por tanto, el impacto y crecimiento que han tenido estas empresas en las economías latinoamericanas no ha sido percibido por los datos que proporciona la balanza de pagos.²⁷³

El número de compromisos negociados a los 4 años de vigencia del AGCS para Chile era de 140, siendo el promedio de la OECD 330 y el de América Latina 119. En tanto, los compromisos negociados sin ninguna restricción eran de 36 para Chile, siendo el promedio de la OECD 189 y el de América Latina 49. Del total de compromisos que permite el AGCS, los que son 620, Chile consignó un 22.6%, siendo el promedio de la OECD 53.3% y el de América Latina 19.2%. En cuanto al porcentaje de compromisos negociados sin restricción del número de compromisos negociados, Chile registró un 25.7%, la OECD un 57.2% y América Latina un 41.3%.²⁷⁴

²⁷² *Ibíd.* 13p.

²⁷³ *Ibíd.* 20p.

²⁷⁴ BERLINSKI, Julio. y ROMERO, Carlos. Las concesiones de Argentina, Brasil y Chile en el GATS y la competitividad internacional de Argentina [en línea]. Buenos Aires. 2001. <

CAPÍTULO V

EL ACUERDO SUPLEMENTARIO SOBRE EL COMERCIO DE SERVICIOS

http://www.aaep.org.ar/anales/works/works2001/berlinski_romero.pdf [consulta: 11 octubre 2012].

7p.

El Acuerdo Suplementario sobre el Comercio de Servicios del Tratado de Libre Comercio entre los Gobiernos de la República de Chile y la República Popular China, fue suscrito en la ciudad de Sanya, China, el 13 de Abril de 2008. Mediante el Decreto Nº 185, el Acuerdo fue promulgado el día 22 de Junio de 2010, y entró en vigencia para ambas partes el 1 de Agosto de 2010.

Este Acuerdo Suplementario se negoció en virtud del mandato contenido en el artículo 120 del TLC Chile-China, el que estableció: *“A menos que se acuerde lo contrario, las Partes negociarán servicios e inversiones después de la conclusión de la negociación de este Tratado”*.²⁷⁵ Forma parte integrante del mismo TLC.

5.1 Negociaciones

El 7 de Septiembre de 2006, la Presidenta de la República, Michelle Bachelet, anunció que Chile y China iniciarían las negociaciones para una segunda etapa del TLC entre ambos países, con el objetivo de ampliar este acuerdo al área de los servicios, y posteriormente de las inversiones.²⁷⁶

Apenas pasados tres meses desde la entrada en vigencia de TLC, el 15 de Enero de 2007 se iniciaron en Beijing las negociaciones para incorporar a ese Tratado los capítulos de servicios e inversiones. Encabezando los grupos negociadores estaba por un lado, Andrés Rebolledo, Director de Asuntos Económicos Bilaterales de la DIRECON, y por el otro el Subdirector del Departamento de Acuerdos Económicos Internacionales del Ministerio de Comercio Chino, Zhu Hong.

²⁷⁵ Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República Popular China. Santiago, Ministerio de Relaciones Exteriores, 18 noviembre 2005. <http://www.direcon.gob.cl/sites/rc.direcon.cl/files/bibliotecas/CH_TN_0906_texto_completo.pdf> [consulta: 11 octubre 2012].

²⁷⁶ SISTEMA de Información sobre Comercio Exterior. Chile-China [en línea]. Organización de los Estados Americanos. 20 septiembre 2007. <http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_CHN/Negotiations/newnegs_s.pdf> [consulta: 09 octubre 2012].

En la I Ronda de Negociaciones, los dos países realizaron un profundo intercambio de información respecto del funcionamiento y legislación vinculada a las áreas de servicios e inversiones, en sus respectivas economías, con el objeto de comenzar a elaborar el Acuerdo.²⁷⁷

Andrés Rebolledo comentó en esta primera ronda: *“durante el 2005 logramos concluir con China un acuerdo comercial de bienes. Hoy estamos iniciando negociaciones para ampliar la cobertura del TLC al comercio de servicios e inversiones recíproca, áreas de gran importancia para el desarrollo económico de Chile. De esta forma, se dará certidumbre a los futuros inversionistas y se liberalizará el comercio de servicios entre ambos países generando un ambiente confiable para futuros negocios y atracción de capitales”*. Por su parte, Zhu Hong expresó: *“la participación del comercio de servicios en el PGB mundial se ha incrementado en un 70%, mientras que en los países en desarrollo, el sector productivo de servicios representa aproximadamente un 52% del PGB. Esto significa que la competencia global se está desplazando desde el comercio de bienes a los servicios”*.²⁷⁸ La delegación chilena que participó en esta Primera Ronda, que concluyó el 17 de Enero de 2007, integró a representantes de los Ministerios de Hacienda, Economía y Relaciones Exteriores, además de profesionales del Banco Central y del Comité de Inversiones Extranjeras.

La II Ronda de Negociaciones se llevó a cabo el 23 y 24 de Abril de 2007, en Santiago. Contó con la presencia del Director General de Relaciones Económicas Internacionales, Carlos Furche, y la embajadora de China en Chile, Liu Yu Qin. En esta Ronda, Chile presentó un

²⁷⁷ SISTEMA de Información sobre Comercio Exterior. Chile-China [en línea]. Organización de los Estados Americanos. 20 septiembre 2007. <http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_CHN/Negotiations/round2_services_s.pdf> [consulta: 09 octubre 2012].

²⁷⁸ SISTEMA de Información sobre Comercio Exterior. Chile-China [en línea]. Organización de los Estados Americanos. 20 septiembre 2007. <http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_CHN/Negotiations/round1_services_s.pdf> [consulta: 09 octubre 2012].

documento que planteaba las principales expectativas y propuestas de inclusión de Servicios e Inversiones dentro del TLC suscrito.²⁷⁹

La III Ronda de Negociaciones se efectuó en Beijing, los días 9, 10 y 11 de Julio de 2007.²⁸⁰ Esta vez se elaboró un texto común entre los dos países, el que reflejaba las expectativas y condiciones tanto de Chile como de China. En el texto acordado entre las Partes, se estableció que las negociaciones en materia de servicios tendrían un carácter amplio, considerando todos los modos de prestación de Servicios.

La IV Ronda de Negociaciones fue realizada en Beijing nuevamente, entre los días 29 de Octubre y 2 de Noviembre de 2007. Se incluyeron nuevos sectores de servicios dentro de la cobertura del Acuerdo. Rescatando los avances de las rondas anteriores, se estableció una negociación de carácter amplia y se mejoraron las condiciones para continuar las tratativas a comienzos del año 2008. El objetivo propuesto fue que el Acuerdo de Servicios se firmará durante la próxima visita de la Presidenta Michelle Bachelet a China, programada para el primer semestre de 2008. En este sentido, Andrés Rebolledo señaló: *“Esto constituiría un paso adicional en la estrategia de convertir a Chile en plataforma de negocios e inversiones, que conecte a la región con las economías del Asia y genere más oportunidades para los chilenos”*.²⁸¹

²⁷⁹ SISTEMA de Información sobre Comercio Exterior. Chile-China [en línea]. Organización de los Estados Americanos. 20 septiembre 2007. <http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_CHN/Negotiations/round2_services_s.pdf> [consulta: 08 enero 2013].

²⁸⁰ SISTEMA de Información sobre Comercio Exterior. Chile-China [en línea]. Organización de los Estados Americanos. 20 septiembre 2007. <http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_CHN/Negotiations/round3_services_s.pdf> [consulta: 09 octubre 2012].

²⁸¹ SISTEMA de Información sobre Comercio Exterior. Chile-China [en línea]. Organización de los Estados Americanos. 20 septiembre 2007. <http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_CHN/Negotiations/round4_services_s.pdf> [consulta: 09 octubre 2012].

Entre el 14 y 17 de Enero se realizó, en Viña del Mar, la V Ronda de Negociaciones, así como también la II Sesión de la Comisión de Libre Comercio.²⁸² Dentro del marco del Acuerdo, se acordó suscribir un convenio bilateral para promover la participación activa de las Pymes en las exportaciones de cada país.

El proceso negociador culminó en la VI Ronda de Negociaciones, con la entrega del texto final del Acuerdo en materia de Servicios, el 20 de Marzo de 2008. Con ello, se cerró la segunda etapa del TLC y se dieron por concluidas satisfactoriamente las Rondas de Negociaciones iniciadas en Enero de 2007. Todo esto fue realizado en un auspicioso contexto, debido a que las exportaciones chinas habían aumentado un 140% el año 2007. Así, China se convirtió en el principal destino de las exportaciones chilenas. Rebolledo señaló: *“este proceso es el reflejo de la apertura comercial de Chile con el mundo y de su política de vinculación con los grandes mercados de Asia-Pacífico por la vía de la negociación de Tratados amplios,-que incorporen el comercio de bienes y el movimiento de servicios- apoyando así a la aspiración chilena de convertirse en un mercado plataforma para los bienes y servicios destinados a terceros mercados y a ser un puente entre las economías asiáticas y sudamericanas”*.²⁸³

El Acuerdo Suplementario sobre el Comercio de Servicios fue firmado el día 13 de Abril de 2008, en la ciudad de Sanya, China. Estuvieron presentes los mandatarios de ambos países, la Presidenta Michelle Bachelet y el Presidente Hu Jintao, firmando el Acuerdo el Ministro de Comercio Chino, Chen Deming, y el Subsecretario de Relaciones Exteriores de Chile, Alberto Van Klaveren. Luego de su tramitación en el Congreso chileno, el Acuerdo entró en vigencia el 1

²⁸² SISTEMA de Información sobre Comercio Exterior. Chile-China [en línea]. Organización de los Estados Americanos. 20 septiembre 2007. <http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_CHN/Negotiations/round5_services_s.pdf> [consulta: 09 octubre 2012].

²⁸³ SISTEMA de Información sobre Comercio Exterior. Chile-China [en línea]. Organización de los Estados Americanos. 20 septiembre 2007. <http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_CHN/Negotiations/round6_services_s.pdf> [consulta: 09 octubre 2012].

de Agosto de 2010.²⁸⁴ Con ello, Chile se convirtió en el primer país latinoamericano con el cual China firma este tipo de Acuerdo, y el segundo país en el mundo en firmarlo.²⁸⁵

5.2 Aspectos generales

Desde la entrada en vigencia del TLC en octubre de 2006, el comercio entre Chile y China se incrementó notoriamente. Para consolidar la ventaja comparativa que tienen ambos países en sus respectivos mercados, es que se pactó un TLC amplio, el que se desarrollará en tres etapas. La segunda de ellas corresponde al Acuerdo Suplementario, parte integrante del TLC.²⁸⁶

Las disciplinas y mecanismos de liberalización que fija este acuerdo son similares a las del AGCS. Por consiguiente, se aplica a los 4 modos de suministro de servicios, conteniendo normas sobre Reglamentación Nacional, Reconocimiento, Trato Nacional y Acceso a los Mercados. Sin embargo, ambas Partes fueron más allá de sus compromisos en el marco de la OMC. La oferta china incluye 10 sectores, de los cuales 16 subsectores no estaban considerados o presentan mejoras en relación a su lista de la OMC. Chile por su parte, ofreció compromisos en 15 sectores distintos.²⁸⁷

Este acuerdo abre una serie de oportunidades para Chile, en un mercado donde el país cuenta con ventajas comparativas debido al TLC suscrito. Sectores como los servicios profesionales, computacionales, mineros, de construcción, de distribución y medioambientales son algunos de los que ingresan al mercado chino con esta ventaja. Asimismo, este Acuerdo

²⁸⁴ ACUERDO de servicios entre Chile y China ya está en vigencia [en línea]. Dirección de Promoción de Exportaciones, Santiago, 04 agosto 2010. < <http://rc.prochile.gob.cl/noticia/26497/2>> [consulta: 11 octubre 2012].

²⁸⁵ El primer país en firmar con China un acuerdo sobre el comercio de servicios fue Nueva Zelanda.

²⁸⁶ Mensaje N° 831-357. Mensaje de S.E. la Presidenta de la República a la Honorable Cámara de Diputados, Chile, 07 agosto 2009, Biblioteca Congreso Nacional. <http://www.senado.cl/appsenado/index.php?mo=tramitacion&ac=getDocto&iddocto=7106&tipo=doc=mensaje_mocion> [consulta: 11 octubre 2012]. 2p.

²⁸⁷ *Ibíd.* 7p.

contribuye a consolidar el acceso al mercado chino y a desarrollar alianzas estratégicas entre empresas.²⁸⁸

En la última década, Chile ha tenido como objetivo convertirse en una plataforma de entrada al cono sur de América para las naciones del Asia Pacífico. En una primera etapa, esto estuvo enfocado en lograr Acuerdos sobre Bienes, exportándose principalmente *commodities* e importándose bienes manufacturados. Para diversificar la oferta chilena, en una segunda etapa, se comenzaron a negociar acuerdos en materia de servicios, y así depender menos del cobre o la silvicultura. La canasta de servicios chilena es muy concentrada, razón por la cual se quiso, precisamente en este acuerdo con China, aumentar los servicios exportables. Así por ejemplo, sectores como el de los servicios jurídicos internacionales están muy limitados. A través de este Tratado, estudios jurídicos chilenos podrían acceder, con ventajas comparativas, al mercado de asesorías jurídicas internacionales. Así también el turismo, sector en que China ha otorgado a Chile el estatus especial de “destino autorizado”, lo que permite que las empresas turísticas chilenas reciban a los turistas chinos, algo que no puede ser realizado en todos los países.²⁸⁹ La tercera etapa comprendió la firma de un acuerdo sobre inversiones, para así recibir capital chino que permita instalar en suelo chileno industrias más avanzadas, como sería el caso de la industria automotriz china que en Chile ha tenido un notable crecimiento.

5.3 Estructura

Este Acuerdo se estructura sobre la base de un Preámbulo, 22 artículos permanentes y dos anexos. El primer anexo es sobre la entrada temporal de personas de negocios, y el segundo corresponde a la Lista de Compromisos Específicos de cada Parte.

El Preámbulo del Acuerdo es breve. Luego de individualizar a las Partes, y teniendo en cuenta el artículo 120 del TLC, procede a señalar el objetivo de este Acuerdo: “*Procurando*

²⁸⁸ *Ibíd.* 6p.

²⁸⁹ Boletín N° 6.175-10. Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados. Chile, 07 octubre 2009. Cámara de Diputados. <<http://www.diputados.cl/pley/pdfpley.aspx?prmID=12911&prmTIPO=INFORMEPLY>> [consulta: 11 octubre 2012]. 10p.

*facilitar la expansión del comercio de servicios sobre bases mutuamente ventajosas, bajo condiciones de transparencia y liberalización progresiva, reconociendo al mismo tiempo el derecho de las Partes de regular los servicios...convienen lo siguiente”.*²⁹⁰

Para analizar de mejor manera los artículos, compararé cuando sea pertinente su contenido con el AGCS, debido a que el articulado se estructura sobre su base. Posteriormente, realizaré una comparación del Acuerdo Suplementario tanto con el AGCS como con otros acuerdos comerciales firmados por Chile.

5.4 Artículos

Ámbito de Aplicación

El artículo 1 fija el ámbito de aplicación del Acuerdo Suplementario. Señala que el Acuerdo se aplica a las medidas adoptadas o mantenidas por una Parte que afecten el comercio de servicios. Para mayor precisión, el artículo incluye aquellas medidas relacionadas con: *“(a) la producción, distribución, comercialización, venta y prestación de un servicio; (b) la compra, uso o pago de un servicio; (c) el acceso a y el uso de servicios, en conexión con el suministro de un servicio, que sean solicitados por las Partes para ser ofrecidos al público general; y (d) la presencia en su territorio de un prestador de servicios de la otra Parte”.*²⁹¹

El AGCS sólo se limita a indicar que el Acuerdo se aplica a las medidas adoptadas por los Miembros que afecten al comercio de servicios. No obstante, el Acuerdo Suplementario añade aquellas *“adoptadas o mantenidas”* por una Parte. El añadir el término *“mantenidas”*, en mi opinión, plantea la siguiente pregunta, ¿Se aplica el Acuerdo Suplementario a medidas adoptadas con anterioridad a su entrada en vigencia?

²⁹⁰ Acuerdo Suplementario sobre el Comercio de Servicios del Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República Popular China. Santiago, Ministerio de Relaciones Exteriores, 13 abril 2008. <http://rc.direcon.cl/sites/rc.direcon.cl/files/bibliotecas/China_Servicios.pdf> [consulta: 11 octubre 2012]. 1p.

²⁹¹ *Ibíd.*

Está claro que las medidas adoptadas con posterioridad a la entrada en vigencia del Acuerdo están dentro del ámbito de aplicación. En principio, las medidas adoptadas con anterioridad no podrían estar incluidas, debido al Principio de Irretroactividad de los Tratados Internacionales, consagrado en el artículo 28 de la Convención de Viena. Señala la Convención que *“Las disposiciones de un tratado no obligarán a una parte respecto de ningún acto o hecho que haya tenido lugar con anterioridad a la fecha de entrada en vigor del tratado para esa parte ni de ninguna situación que en esa fecha haya dejado de existir, salvo que una intención diferente desprenda del tratado o conste de otro modo”*.²⁹² Es decir, la retroactividad de la ley internacional está prohibida, salvo que se especifique lo contrario, o que se desprenda una intención diferente del tratado.

En un Informe del Órgano de Apelación de la OMC, sobre un caso que involucraba a las Comunidades Europeas en el régimen para la importación, venta y distribución de bananos, se trató esta materia. Las Comunidades Europeas plantearon si el Grupo Especial incurrió en error al dar un efecto retroactivo a los artículos II (TNMF) y XVII (Trato Nacional) del AGCS, en contra del principio establecido en el artículo 28 de la Convención de Viena. El Grupo Especial determinó que *“el ámbito de nuestro análisis jurídico incluye solamente las medidas que las CE adoptaron o siguieron adoptando, o las medidas que han permanecido en vigor o que siguen siendo aplicadas por las CE, y que en consecuencia no dejaron de existir después de la entrada en vigor del AGCS. De la misma manera, toda constatación de compatibilidad o incompatibilidad con las prescripciones de los artículos II y XVII del AGCS se referiría al período posterior a la entrada en vigor del AGCS”*.²⁹³ En una nota al pie de página, el Grupo Especial indicó: *“cabe considerar las medidas de las CE como medidas continuadas que, en algunos casos fueron promulgadas antes de la entrada en vigor del AGCS, pero que no dejaron de existir*

²⁹² Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Austria, 23 mayo 1969. <http://www.oas.org/XXXVGA/espanol/doc_referencia/Convencion_Viena.pdf> [consulta: 11 octubre 2012]. 11p.

²⁹³ ÓRGANO de Apelación. Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de banano. [en línea] AB-1997-3, Organización Mundial de Comercio, 1997. <http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/27abr.pdf> [consulta: 12 octubre 2012].

después de aquella fecha (contrariamente a la situación prevista en el artículo 28)".²⁹⁴ El Órgano de Apelación confirmó esta constatación del Grupo Especial, en la letra s) del punto 255 de sus conclusiones.

Lo anterior, en mi opinión, permite afirmar que en este caso se decidió incluir el término "*mantenidas*" para precisar que no solamente las medidas dictadas por una Parte con posterioridad a la entrada en vigencia del Acuerdo están sujetas a las obligaciones que éste impone, sino que también las que hayan sido dictadas con anterioridad a éste. El hecho que una parte mantenga medidas incompatibles con este Acuerdo comprendería un incumplimiento, por lo que deberá mantener su reglamentación nacional en correcta concordancia con el Tratado. En este caso, opino yo que el artículo I opera de manera retroactiva, constituyendo una excepción al Principio de la Irretroactividad de los Tratados, dado que así se desprendería de su lectura.

El primer numeral del artículo 1 finaliza con cuatro ejemplos de medidas relacionadas con el comercio de servicios, a las cuales se les aplica el Acuerdo. Esto tampoco lo incluye el artículo correlativo del AGCS. La inclusión de estos cuatro ejemplos permite una mejor interpretación de qué medidas están dentro del ámbito de aplicación, debido a que abarcan la mayoría de los casos en que se puede afectar el comercio de servicios.

El segundo numeral del artículo 1 detalla los servicios a los cuales el Acuerdo no se aplica. Estos servicios quedan fuera del ámbito de aplicación, siendo taxativa por supuesto su enumeración. Entre ellos están los servicios financieros, la contratación pública, los subsidios estatales y los servicios aéreos. Estos últimos presentan 6 tipos de servicios aéreos a los cuales sí se les aplica el Acuerdo, tales como la venta y comercialización de servicios de transporte aéreo y los servicios de operación de aeropuertos. Cabe señalar que la contratación pública y los subsidios estatales son materias de intensa negociación en la Ronda DOHA para el Desarrollo de la OMC, por lo que de incluirse en el AGCS debería modificarse consiguientemente este numeral.

²⁹⁴ *Ibíd.*

El tercer numeral es el encargado de señalar los cuatro modos de suministro. Esta norma, además de señalar qué se entiende por comercio de servicios, está incluida debido al mandato del artículo V del AGCS, el que especifica que los Acuerdos de Integración Económica tengan una “cobertura sectorial sustancial”. La nota al pie de página de este artículo señala: “Para cumplir esta condición, en los acuerdos no deberá establecerse la exclusión a priori de ningún modo de suministro”.²⁹⁵ Por lo tanto, incluye el Acuerdo Suplementario el comercio transfronterizo, el consumo en el extranjero, la presencia comercial y la presencia de personas físicas. Luego señala el numeral 3 del artículo 1 que “medidas adoptadas o mantenidas por una Parte” significa aquellas medidas adoptadas o mantenidas por: (a) gobiernos y autoridades centrales, regionales o locales; y (b) instituciones no gubernamentales en ejercicio de facultades delegadas por gobiernos o autoridades centrales, regionales o locales. Esto también es idéntico a lo expresado en el AGCS, respecto al emisor de las medidas.

Finaliza el artículo 1 con el numeral 4, el que señala que el Acuerdo no se aplica a servicios suministrados en ejercicio de facultades gubernamentales. No define lo que se entenderá por este tipo de servicios. El AGCS los define como aquellos servicios que no se suministran en condiciones comerciales ni en competencia con uno o varios proveedores de servicios,²⁹⁶ como por ejemplo el cuerpo de bomberos.

Trato Nacional y Acceso a los Mercados

El artículo 2 consagra el Trato Nacional, de forma idéntica a como lo señala el artículo XVII del AGCS. Este principio estipula que cada Parte otorgará a los servicios y proveedores de la otra Parte un trato no menos favorable que el que dispense a sus propios servicios o proveedores. Para cumplir con ello, deberá otorgar a los proveedores o servicios de la otra Parte un trato formalmente idéntico o formalmente diferente al que dispense a sus propios proveedores o servicios. La nota de pie de página se encarga de dejar en claro que no se

²⁹⁵ Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios. Organización Mundial de Comercio. 6p.

²⁹⁶ *Ibíd.* 4p.

interpretará que los compromisos específicos asumidos en virtud del presente artículo obligan a las Partes a compensar desventajas competitivas intrínsecas que resulten del carácter extranjero de los servicios o proveedores.

El artículo 3 se refiere al Acceso a los Mercados, de la misma manera que lo hace el artículo XVI del AGCS, señalando que cada Parte otorgará a los servicios y a los proveedores de servicios de la otra un trato no menos favorable que el previsto de conformidad en los términos, limitaciones y condiciones convenidos y especificados en su Lista de compromisos específicos. Respecto a las limitaciones que se pueden realizar al Acceso a los Mercados, especificándolas en la Lista respectiva, se decidió cambiar el término “*persona física*” por el de “*persona natural*”, ubicado en la letra (d) de este artículo.

Lista de Compromisos

El artículo 4 señala la Lista de Compromisos Específicos. Esta lista se encuentra ubicada en el Anexo II del Acuerdo, consignándose en ella los compromisos específicos en materia de Trato Nacional y Acceso a los Mercados. Al igual que el artículo XX del AGCS, en cada lista deberán especificarse: “(a) los términos, limitaciones y condiciones de Acceso a los Mercados; (b) las condiciones y salvedades en materia de Trato Nacional; (c) las obligaciones relativas a los compromisos adicionales señalados en el artículo 5; y (d) cuando proceda, el marco temporal para la aplicación de tales compromisos y la fecha de entrada en vigor de tales compromisos”.²⁹⁷ Con respecto a las Listas de Compromisos que cada Parte realizó bajo el AGCS, se entienden estas incorporadas al Acuerdo Suplementario, con la sola excepción de los servicios financieros.

El artículo 5 se refiere a los compromisos adicionales que cada Parte puede asumir con respecto a medidas que afecten al comercio de servicios pero que no estén sujetas a consignación en listas. Estas medidas se pueden consignar en el Anexo II como compromisos adicionales, de la misma manera que lo estipula el artículo XVIII del AGCS.

²⁹⁷ Acuerdo Suplementario sobre el Comercio de Servicios del Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República Popular China. 4p.

Regulación Doméstica

La Regulación Doméstica o Reglamentación Nacional está tratada en el artículo 6 del Acuerdo Suplementario. Los gobiernos tienden a regular estrictamente varios sectores de servicios para perseguir una serie de objetivos, tanto económicos como sociales. Dentro de los objetivos económicos, un buen gobierno buscará resolver problemas asociados con fallas de mercado, información asimétrica, monopolios, externalidades, así como fortalecer la propiedad intelectual y mejorar las normas sobre comercio e inversión. Dentro de los objetivos sociales, un buen gobierno buscará proveer acceso universal a un servicio, facilitar el suministro en regiones aisladas, proteger los derechos de los consumidores y fortalecer los derechos medioambientales.²⁹⁸

La regulación estatal de los servicios es generalmente percibida como un instrumento de política pública necesario para el suministro eficiente del servicio en cuestión. Sin embargo, a veces los poderes del ente regulador son tan extensos, y la presión de ciertos grupos (económicos, políticos, sociales) tan intensa, que la regulación se convierte en una herramienta para proteger la industria nacional o doméstica de servicios, impidiendo la comercialización internacional de éstos.²⁹⁹

En este contexto nace el artículo VI del AGCS, en el cual se inspira el artículo 6 del Acuerdo Suplementario. Está dirigido a disminuir el impacto negativo en el comercio de servicios que pueden tener medidas no necesariamente discriminatorias. Esto debido a que las medidas discriminatorias, aquellas que afectan a un proveedor de servicios extranjero, caben bajo las hipótesis de los artículos XVI (Acceso a los Mercados) y XVII (Trato Nacional). Por lo general estas medidas no discriminatorias serán de carácter cualitativo, siendo más difícil identificar si efectivamente impiden un fluido comercio de servicios entre dos naciones.

²⁹⁸ DELITMASIS, Panagiotis. Due Process and 'Good' Regulation Embedded in the GATS – Disciplining Regulatory Behavior in Services Through Article VI of the GATS. [en línea] <<http://www.docstoc.com/docs/125917846/GATS-ART-VI-reglementation#>> [consulta: 12 octubre 2012]. 2p.

²⁹⁹ *Ibíd.* 3p

Dentro del Acuerdo Suplementario, el párrafo 1 del artículo 6 consagra el principio rector de esta materia: *“En los sectores en los que se contraigan compromisos específicos, cada Parte se asegurará de que todas las medidas de aplicación general que afecten al comercio de servicios sean administradas de manera razonable, objetiva e imparcial”*.³⁰⁰ Esta norma tiene tres limitaciones: (1) Las Partes en el Acuerdo adhieren a esta obligación sólo si consignaron determinado sector en su Lista de Compromisos; (2) Esta obligación no se refiere al contenido de la medida, sino que a su “administración” y en cómo es implementada; y (3) No cubre medidas que afectan situaciones específicas, sino sólo a las medidas que afectan a un número no identificado de operadores económicos. Es decir, afecta sólo a medidas de aplicación general,³⁰¹ siempre y cuando estén destinadas a un sector en el cual se hayan contraído compromisos.

En el caso denominado *“U.S. Gambling”* entre Antigua y Estados Unidos, el Grupo Especial realizó una interpretación sobre el párrafo 1 del artículo VI del AGCS. Se señaló que este párrafo: *“no concierne a las medidas de aplicación general en sí mismas, sino a la administración de esas medidas. El párrafo 3 del artículo VI impone obligaciones en materia de transparencia y garantías procesales por lo que respecta a la tramitación de las solicitudes de autorización para suministrar en un sector respecto del cual se ha contraído un compromiso específico. Por consiguiente, los párrafos 1 y 3 del artículo VI establecen disciplinas que afectan al procedimiento”*.³⁰² En este caso, Antigua reclamaba que se le discriminaba al momento de solicitar la autorización o permiso para suministrar el servicio de juego y apuestas, sin embargo no logró probar que la medida que limitaba este servicio se le aplicaba contrariando el párrafo 1 del artículo VI.

³⁰⁰ Acuerdo Suplementario sobre el Comercio de Servicios del Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República Popular China. 5p.

³⁰¹ DELITMASIS, Panagiotis. Ob. Cit. 5p.

³⁰² GRUPO Especial. Estados Unidos – Medidas que afectan al suministro transfronterizo de servicios de juegos de azar y apuestas. [en línea] WT/DS282/R, Organización Mundial de Comercio, 1994. <http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/285r_s.doc> [consulta: 12 octubre 2012]. 287p.

El párrafo 2 del artículo 6 señala que con objeto que las medidas relativas a procedimientos y prescripciones en materia de títulos de aptitud, normas técnicas y prescripciones en materia de licencias, no constituyan obstáculos innecesarios al comercio de servicios, las Partes tendrán la finalidad de garantizar que esas medidas, *inter alia* (entre otras): “(a) se basen en criterios objetivos y transparentes, como la competencia y la capacidad de suministrar el servicio; (b) no sean más gravosas de lo necesario para asegurar la calidad del servicio; y (c) en el caso de los procedimientos en materia de licencias, no constituyan de por sí una restricción al suministro del servicio”.³⁰³ Este artículo busca evitar que las Partes dicten medidas que restrinjan de manera encubierta el comercio de servicios, que discriminen a una Parte por ser extranjera (imparcialidad), que contengan criterios poco objetivos y transparentes (objetividad) o que sean más gravosas de lo necesario (proporcionalidad). Estas obligaciones tampoco son generales, ya que se especifica a qué tipo de medidas conciernen (títulos de aptitud, normas técnicas y licencias). Pero a diferencia del párrafo 1, esta norma alude al contenido de la medida, la que ciertamente será de índole administrativa en la mayoría de los casos.

Debido a que el artículo VI del AGCS está en constante revisión, se incluye en el párrafo 3 del artículo 6 que las disciplinas de los párrafos 1 y 2 podrán ser revisadas en caso que se produzcan cambios en el marco de la OMC. Actualmente la Reglamentación Nacional es uno de los tópicos tratados en la Ronda de DOHA para el desarrollo.

En los casos en que se exija una autorización para suministrar un servicio respecto del cual se hayan contraído compromisos específicos, la Parte que otorga la autorización deberá facilitar, sin demoras indebidas, información referente a la situación de la solicitud de la otra Parte. Además, las autoridades competentes deben informar al solicitante, dentro de un plazo prudencial, la decisión relativa a su solicitud. Así lo señala el párrafo 4 del artículo 6 del Acuerdo Suplementario.

³⁰³ Acuerdo Suplementario sobre el Comercio de Servicios del Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República Popular China. 5p.

Finaliza el artículo 6 con su párrafo 5, el que contiene un mandato a que las Partes realicen consultas periódicas para eliminar requisitos de nacionalidad o residencia permanente para el otorgamiento de licencias o certificados a los proveedores de servicios de cada una de las Partes. De esta manera, se facilita especialmente el modo 3 de suministro, esto es la presencia comercial, y el modo 4, la presencia de personas físicas.

Reconocimiento

El artículo 7 regula el reconocimiento y cumplimiento de los estándares para la certificación de prestadores de servicios. El párrafo 1 señala en qué consiste el reconocimiento: éste ocurre cuando una Parte reconoce la educación o experiencia obtenida, los requisitos cumplidos o las licencias o certificados otorgados en la otra Parte. Todo ello para los efectos del cumplimiento de los estándares o criterios para la autorización o certificación de los proveedores de servicios. Este reconocimiento podrá otorgarse de forma autónoma, mediante armonización o mediante un convenio o acuerdo entre las Partes.³⁰⁴ Con el objeto de fomentar el reconocimiento mutuo, el párrafo 2 incentiva a las Partes a iniciar negociaciones en esta materia.

El párrafo 3 del artículo 7 se refiere a los casos en que existen acuerdos o convenciones de reconocimiento mutuo entre una Parte y un tercero. La Parte que es miembro del acuerdo de reconocimiento, debe brindar las “oportunidades adecuadas”³⁰⁵ para que la otra Parte negocie su adhesión a tal acuerdo, o para que negocie otros comparables. A su vez, cuando una Parte otorgue el reconocimiento de forma autónoma a un tercero, brindará a la otra Parte las oportunidades adecuadas para que demuestre que los requisitos cumplidos en el territorio de esa otra Parte sean objeto de reconocimiento.

El artículo 7 finalmente, en su párrafo 4, prohíbe a las Partes otorgar el reconocimiento de manera que constituya una restricción encubierta al comercio de servicios, o un medio de discriminación entre la otra Parte y una no Parte. Esto podría ocurrir, por ejemplo, si Chile

³⁰⁴ *Ibíd.* 6p.

³⁰⁵ *Ibíd.* 6-7p.

permitiera que ingenieros chinos ejerzan su profesión en Chile siempre y cuando cuenten con 10 años de experiencia, sin exigírselos a los ingenieros alemanes.

Transparencia

El capítulo IX sobre transparencia del TLC Chile-China se aplica al Acuerdo Suplementario, por lo tanto se incorporan todos sus derechos, obligaciones y excepciones, según estipula el artículo 8 del Acuerdo. Cabe recordar que dentro de estas normas, está la obligación de notificar a la otra Parte cualquier medida que pueda afectar sustancialmente sus intereses, así como también la obligación de publicar las normas legales y administrativas de aplicación general.

Además de estas normas, el artículo 8 en su párrafo 2 añade tres nuevas obligaciones: *“(a) cada Parte deberá mantener o establecer mecanismos apropiados para responder solicitudes de personas interesadas respecto a las leyes y regulaciones relacionadas con las materias de este Acuerdo Suplementario; (b) cuando se adopten regulaciones y legislaciones relacionadas con las materias de este Acuerdo Suplementario, cada Parte deberá(...)tomar en consideración los comentarios sustantivos recibidos de las personas interesadas respecto a las regulaciones y legislaciones propuestas; (c) en la medida de lo posible, cada Parte permitirá un período razonable entre la publicación de las legislaciones y regulaciones y su fecha de aplicación efectiva”.*³⁰⁶ Una Parte podría cumplir con la primera obligación creando un departamento administrativo que reciba solicitudes de personas interesadas respecto a las normas relacionadas con el Acuerdo, o asignar esta tarea a algún organismo ya existente. La segunda obligación establece que los comentarios y solicitudes deberán ser tomados en consideración. Finalmente la tercera obligación apunta a permitir que las personas interesadas puedan tener el tiempo para formular sus preguntas, sugerencias y solicitudes, además de brindarle a la otra Parte una oportunidad para comentar las legislaciones y regulaciones que se pretenden aplicar.

³⁰⁶ *Ibíd.* 7p.

El artículo 9 dice relación con la revisión del Acuerdo, la que se llevará a cabo tres años después de la entrada en vigor, lo que en Chile ocurrió el 22 de Junio de 2010. Por ende, el año 2013 aparecerá la primera revisión del Acuerdo. Esta revisión incluirá los avances logrados dentro de la OMC, por ejemplo en materias de Reglamentación Nacional. Se tomará en cuenta el desarrollo, las leyes y regulaciones del comercio de servicios de cada Parte. Es de esperar que en esta revisión se puedan otorgar cifras económicas más precisas, que den cuenta del impacto económico que ha tenido el Acuerdo, tal y como se ha realizado con las revisiones del TLC sobre bienes.³⁰⁷

Denegación de Beneficios

El artículo 10 se refiere a la denegación de beneficios. La situación que regula acontece cuando se le pretende aplicar el Acuerdo a un proveedor de servicios de una Parte, que es persona jurídica de propiedad o controlada por personas de un país no Parte, sin tener esta persona jurídica actividades comerciales sustanciales en el territorio de la Parte a la que es denegado el beneficio. Esto podría ocurrir si una empresa argentina (cuyos dueños son argentinos) se establece en Chile, y desea utilizar beneficiosamente el Acuerdo Suplementario para comerciar con China. De no tener esta empresa argentina actividades comerciales sustanciales en Chile, no podría beneficiarse del Acuerdo. La situación anteriormente descrita corresponde al primer caso que propone el artículo 10 en su letra a). La letra b) del mismo artículo detalla el segundo caso de denegación de beneficios, señalando que una Parte podrá denegar los beneficios a: *“los proveedores de servicios de la otra Parte si el proveedor de servicios es una persona jurídica de propiedad o controlada por personas de la Parte que*

³⁰⁷ DIRECCIÓN General de Relaciones Económicas Internacionales. Evaluación de las relaciones comerciales entre Chile y China a cinco años de la entrada en vigencia del Tratado de Libre Comercio. [en línea] Santiago, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2011. <http://www.direcon.gob.cl/sites/www.direcon.gob.cl/files/bibliotecas/Evaluación%20TLC_CHINA_5_años.pdf> [consulta: 12 octubre 2012].

deniega y la persona jurídica no tiene actividades comerciales sustanciales en el territorio de la otra Parte".³⁰⁸

La expresión "*actividades comerciales sustanciales*"³⁰⁹ alude a aquellas personas jurídicas que sólo existen en el papel, lo que en inglés se denomina "*mailbox companies*", o sea, empresas que no tienen vida propia, y que no realizan ninguna actividad comercial en el país donde se establecen.³¹⁰ La única actividad que este tipo de empresas o filiales realiza es ser un puente entre el país donde se establecen y el país en donde opera su empresa matriz. La expresión "*podrá denegar*"³¹¹ hace mención a que es un derecho facultativo de las Partes. Finalmente, procederé a explicar la expresión "*de propiedad o controlada por personas de un país no Parte*".³¹² Se entiende que es "de propiedad" cuando existe una propiedad directa (existe un derecho de dominio sobre la persona jurídica), así como cuando existe un derecho de usufructo sobre la persona jurídica (la persona no tiene el derecho de dominio, sin embargo a través de un usufructo obtiene utilidades). A su vez, se entiende que es "controlada" cuando estas personas tienen una influencia sustancial en la administración de la persona jurídica, cuando pueden designar a los miembros del directorio, o que controlan en los hechos a la persona jurídica.³¹³

³⁰⁸ Acuerdo Suplementario sobre el Comercio de Servicios del Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República Popular China. 8p.

³⁰⁹ *Ibíd.*

³¹⁰ MISTELIS, Loukas. y MIHAELA, Crina. Denial of benefits and article 17 of the Energy Chapter Treaty. [en línea] Penn State Law School, 2009. <<http://pennstatelawreview.org/articles/113%20Penn%20St.%20L.%20Rev.%201301.pdf>> [consulta: 12 octubre 2012]. 15p.

³¹¹ Acuerdo Suplementario sobre el Comercio de Servicios del Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República Popular China. 8p.

³¹² *Ibíd.*

³¹³ OXFORD Handbook of International Investment Law por Peter Muchlinski "et al" [en línea]. Oxford University Press, 2008. <<http://books.google.cl/books?id=7NANahZMh7UC&lpg=RA1-PR183&pg=RA1-PR123#v=onepage&q&f=false>> [consulta: 12 octubre 2012]. 123p.

La cláusula de “denegación de beneficios” puede ser encontrada en varios tratados. En el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA) se menciona en su artículo 1113, ubicado en el capítulo XI titulado “Inversión”. El párrafo 2 del artículo 1113 señala lo siguiente: *“una Parte podrá denegar los beneficios de este capítulo a un inversionista de otra Parte que sea una empresa de dicha Parte y a las inversiones de tal inversionista, si inversionistas de un país que no sea Parte son propietarios o controlan la empresa y ésta no tiene actividades comerciales sustanciales en el territorio de la Parte conforme a cuya ley está constituida u organizada”*.³¹⁴ Misma cláusula se encuentra en el artículo 17 del Energy Charter Treaty (ECT). Señala este artículo: *“Cada Parte contratante se reserva el derecho a denegar ventajas a: (1) una persona jurídica si los ciudadanos o nacionales de un tercer Estado son dueños o controlan tal persona jurídica y si esa persona jurídica no tiene actividades económicas sustanciales en el área de la Parte contratante donde ésta se ha organizado”*.³¹⁵

El objetivo de la cláusula de denegación de beneficios es excluir a terceros que desean aprovechar las ventajas de un tratado del cual no son partes, y por ende, sin asumir las obligaciones que emanan de dicho tratado. A su vez, en los tratados sobre inversiones, esta cláusula ha sido utilizada para prevenir que empresas que no tienen una conexión económica con las partes de un tratado puedan verse beneficiados con éste. Esta conexión económica existe si la empresa es controlada por personas de un país que es Parte, o si esta empresa tiene actividades comerciales sustanciales con ese Estado Parte.³¹⁶

Se ha entendido que la carga de la prueba recae en quien deniega el beneficio.³¹⁷ En el marco del Acuerdo Suplementario, la Parte que realiza la denegación de beneficios deberá probar que: (1) El proveedor de servicios de la otra Parte es una persona jurídica de propiedad

³¹⁴ SECRETARIADO Nafta. Tratado de Libre Comercio de América del Norte. [en línea] 1994. <<http://www.nafta-sec-alena.org/sp/view.aspx?x=343&mtpilD=142>> [consulta: 12 octubre 2012].

³¹⁵ ENERGY Charter Secretariat. The Energy Charter Treaty and related documents. [en línea] 2004. <<http://www.ena.lt/pdfai/Treaty.pdf>> [consulta: 12 octubre 2012].

³¹⁶ MISTELIS, Loukas. y MIHAELA, Crina. 3p.

³¹⁷ *Ibíd.* 14p.

o controlada por personas de un país no Parte; y (2) Que la persona jurídica no tiene actividades comerciales sustanciales en el territorio de la otra Parte. En el segundo caso de denegación, deberá probar que: (1) El proveedor de servicios de la otra Parte es una persona jurídica de propiedad o controlada por personas de la Parte que deniega; y (2) La persona jurídica no tiene actividades comerciales sustanciales en el territorio de la otra Parte.

Siguiendo con el análisis del artículo 10 del Acuerdo Suplementario, el párrafo 2 incluye la obligación para la Parte que deniega el beneficio de informar por escrito y consultar con la otra Parte sobre el caso específico de denegación a que se refiere el párrafo 1. De esta manera, se previenen decisiones aceleradas basadas en la nacionalidad de las personas que controlan o son dueños de la empresa en cuestión, permitiéndole a la otra Parte proveer información acerca del porcentaje de control que poseen de la empresa a la cual le fue denegado el beneficio.

Otras disposiciones

El artículo 11, titulado “Solución de Controversias”, señala que el capítulo X del TLC será aplicado al Acuerdo Suplementario. Por lo tanto, ante cualquier controversia que se pueda suscitar entre las Partes, se deberán aplicar las normas que establece el TLC Chile-China, salvo lo dispuesto en el mismo Acuerdo Suplementario.

El artículo 12, titulado “Medidas de Tributación” se pone en el caso que exista en el futuro algún convenio tributario entre las Partes, el que está definido como “*un convenio para evitar la doble tributación u otro convenio o arreglo internacional en materia tributaria vigente entre las Partes*”.³¹⁸ En caso de existir incompatibilidad entre una disposición del Acuerdo Suplementario y un convenio tributario respecto a una medida tributaria, prevalecerá lo

³¹⁸ Acuerdo Suplementario sobre el Comercio de Servicios del Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República Popular China. 8p.

constatado en el convenio tributario. A la fecha, Chile no tiene con China algún convenio tributario internacional.³¹⁹

Señala el artículo 14 del Acuerdo Suplementario, titulado “*Excepciones de Seguridad*” que salvo lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo XIV bis del AGCS, el artículo XIV bis se incorpora formando parte del Acuerdo, *mutatis mutandis*.³²⁰

El artículo XIV bis del AGCS establece las “*Excepciones Relativas a la Seguridad*”. Este artículo señala casos en que las disposiciones del AGCS no pueden ser interpretadas de manera que: (a) impongan a un Miembro la obligación de suministrar informaciones cuya divulgación considere contraria a los intereses esenciales de su seguridad; o (b) impidan a un Miembro la adopción de las medidas que estime necesarias para la protección de los intereses esenciales de su seguridad, respecto a aquellas relativas al suministro de servicios destinados a abastecer sus fuerzas armadas, a las materias fisionables y a las aplicadas en tiempos de guerra o de grave tensión internacional; o (c) impidan a un Miembro la adopción de medidas en cumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud de la Carta de la ONU para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.³²¹

El artículo 15 establece otra excepción, la que se presenta en los casos que una Parte realiza restricciones para salvaguardar su balanza de pagos. Experimentando una Parte dificultades graves en su balanza de pagos y financieras externas, o la amenaza de éstas, podrá adoptar las medidas que considere necesarias. Esto de conformidad a las normas del Acuerdo del FMI y del Acuerdo sobre la OMC.

Institucionalidad

Ningún acuerdo comercial funciona de manera correcta sin un marco institucional. El artículo 16 crea para estos efectos el Comité del Comercio de Servicios, el que dependerá de la

³¹⁹ SERVICIO de Impuestos Internos. Convenios Internacionales. [en línea] <<http://www.sii.cl/pagina/jurisprudencia/convenios.htm>> [consulta: 12 octubre 2012].

³²⁰ Expresión en latín que significa ‘cambiando lo que se deba cambiar’.

³²¹ Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios. 14p.

Comisión de Libre Comercio creada en virtud del TLC entre ambos países. Este Comité se reunirá, ya sea por solicitud de cualquiera de las Partes o de la Comisión, para considerar cualquier materia que surja bajo el Acuerdo Suplementario. Dentro de sus funciones, el párrafo 2 del artículo 16 señala que incluyen: *“(a) promover el comercio de servicios entre las Partes; y (b) considerar las barreras al comercio de servicio entre las Partes y, cuando corresponda, remitir esas materias a la Comisión para su consideración”*.³²²

Definiciones

Otro artículo que siempre está presente en los acuerdos de esta naturaleza, es el referente a las definiciones. Esto permite una mejor interpretación del acuerdo, tanto para aplicarlo como para resolver eventuales controversias. El artículo 17 señala, para los efectos del presente Acuerdo Suplementario, lo que se entenderá en cada uno de los conceptos abarcados.

Se incluye dentro de la definición de “medida” cualquier medida adoptada por una Parte, ya sea en forma de ley, reglamento, regla, procedimiento, decisión o disposición administrativa, o en cualquier otra forma.³²³ Esta última frase le da una amplitud adecuada a este concepto, y fue transcrita de la misma forma como aparece en el AGCS. Otra definición importante es la de “persona natural de una Parte”. Esto significa una persona natural que reside en el territorio de una Parte y que, con arreglo a la legislación de esa parte, es nacional de ella. Incluye aquí dos conceptos, la residencia y la nacionalidad, debiendo concurrir ambos copulativamente.

La “presencia comercial” está definida como todo tipo de establecimiento comercial o profesional, a través de la constitución, adquisición o mantenimiento de una persona jurídica, así como sucursales u oficinas de representación.³²⁴ Ciertamente estos establecimientos deben

³²² Acuerdo Suplementario sobre el Comercio de Servicios del Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República Popular China. 9p.

³²³ *Ibíd.* 10p.

³²⁴ *Ibíd.*

situarse dentro del territorio de una Parte con el fin de suministrar un servicio, con lo que se concretaría el modo 3 de suministro de servicios.

Parte final del Acuerdo

El artículo 18, titulado “Trabajo Futuro”, reitera el mandato contenido en el artículo 120 del TLC, a comenzar esta vez las negociaciones en materia de inversiones. Cabe destacar que estas negociaciones finalizaron exitosamente el 26 de Junio de 2012, en la VIII Ronda de Negociaciones que se desarrolló en Santiago, la que contó con la presencia del Ministro de Comercio de la República Popular China Chen Deming y el Presidente de la República de Chile Sebastián Piñera,³²⁵ habiendo sido firmado el Acuerdo como se señaló anteriormente, el 10 de septiembre de 2012.

Según el artículo 19, los Anexos y notas al pie de páginas forman parte integral del Acuerdo Suplementario. Más adelante serán analizados estos anexos.

Para que este Acuerdo se pueda seguir desarrollando, las Partes podrán acordar cualquier adición o modificación a éste. De así acordarse, cualquier modificación o adición pasará a formar parte integral del Acuerdo. A su vez, de realizarse alguna enmienda al TLC, las Partes deberán realizar consultas para ver la posibilidad de enmendar a su vez el Acuerdo. Esto es lo que señala el artículo 20, titulado “Enmiendas”.

Tener certeza sobre la fecha de entrada en vigor del Acuerdo es vital para su aplicación, y especialmente necesario en caso de solucionar alguna controversia. El artículo 21 determina que este Acuerdo entrará en vigor 60 días después de la fecha en que las Partes intercambien la notificación escrita sobre el cumplimiento de los procedimientos legales de cada Parte, o

³²⁵ MINISTERIO de Comercio de la República Popular China. China y Chile declaran fin de negociaciones del Tratado Suplementario sobre Inversión de la ZLC. [en línea] 28 junio 2012. <<http://spanish.mofcom.gov.cn/aarticle/ultimasnicias/201207/20120708217071.html>> [consulta: 12 octubre 2012].

después de este período si las Partes así lo acuerdan. Esto sucedió el día 1 de Agosto de 2010, fecha que ambas Partes consideraron como la de entrada en vigor del Acuerdo.³²⁶

La denuncia de un tratado es también relevante, para efectos de darle término si la parte así lo requiere. El párrafo 2 del artículo 21 señala que *“cualquier Parte podrá denunciar este Acuerdo Suplementario mediante una notificación por escrito a la otra Parte. Este Acuerdo Suplementario expirará 180 días después de la fecha de dicha notificación”*.³²⁷

Finaliza el cuerpo del Acuerdo en su artículo 21, referente a los idiomas en que fue suscrito. Los tres textos de este Acuerdo, en idioma chino, castellano e inglés, son igualmente auténticos. En caso de divergencia, prevalecerá el texto en inglés, al ser el idioma neutral y objetivo para ambas Partes.³²⁸

5.5 Anexos

Como se analizó en el capítulo anterior, el modo 4 de suministro de servicios, también conocido como modo de suministro de personas físicas, involucra el desplazamiento de una persona natural de un país a otro. Este modo no considera a las personas que buscan acceder permanentemente al mercado de trabajo del país receptor, sino que considera la prestación de un servicio a través de una residencia temporal. Según cifras de la OMC, este modo de suministro es un elemento muy pequeño del comercio global de servicios, alcanzando apenas el 1% o 2% del comercio total.³²⁹

³²⁶ DIRECCIÓN General de Relaciones Económicas Internacionales. Acuerdo de servicios entre Chile y China ya está en vigencia. [en línea]. 04 agosto 2010. <<http://www.direcon.gob.cl/noticia/2597>> [consulta: 12 octubre 2012].

³²⁷ Acuerdo Suplementario sobre el Comercio de Servicios del Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República Popular China. 14p.

³²⁸ *Ibíd.*

³²⁹ BIBLIOTECA del Congreso Nacional. Regulación del movimiento temporal de personas en tratados de libre comercio vigentes en Chile. [en línea] 2011.

El Anexo sobre el Movimiento de Personas Físicas Proveedoras de Servicios del AGCS establece que los países Miembros pueden negociar acuerdos específicos sobre esta materia, permitiendo así a las personas suministrar los servicios abarcados en las Listas de Compromisos que cada Miembro ha consignado. Se considera en particular que la exigencia de visa a las personas naturales no constituye un menoscabo de las ventajas resultantes de este Anexo o compromiso específico. Así, la movilidad laboral de personas de negocios se regula a través del otorgamiento de un permiso temporal, no exigiéndose para ellos procedimientos de aprobación ni certificación, con el objeto que presten sus servicios a través de un trabajo calificado.³³⁰

El primer Anexo del Acuerdo Suplementario corresponde al “Movimiento Temporal de Personas”. Es común el incluir en los acuerdos de servicios un anexo que trate esta materia, con el objetivo de facilitar la relación comercial entre las partes y la entrada temporal de las personas de negocios. De esta manera, se transparentan los criterios y procedimientos tendientes a permitir el ingreso al territorio de una parte de una persona de negocios que desee suministrar un servicio. Esto se realiza a través de la entrega de permisos de residencia en términos recíprocos y con el objeto de realizar una actividad de negocios sin el interés por adquirir la residencia permanente.³³¹

Para los efectos de este Anexo, se entenderá que ‘persona de negocios’ es *“una persona natural de una Parte que participa en el comercio de mercancías o suministro de servicios, o en actividades de inversión”*. A su vez, ‘entrada temporal’ significa *“el ingreso de una persona de negocios de una Parte al territorio de la otra Parte, sin la intención de establecer residencia permanente”*.³³² En este sentido, el primer punto del Anexo se encarga de

<http://transparencia.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/12191/1/91465_GRID_20110811_AV_regulacion-entrada-temporal-de.doc> [consulta: 16 octubre 2012]. 2p.

³³⁰ *Ibíd.*

³³¹ *Ibíd.* 1p.

³³² Anexo I Movimiento Temporal de Personas de Negocios del Acuerdo Suplementario sobre el Comercio de Servicios del Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República Popular China. Santiago, Ministerio de Relaciones Exteriores, 13 abril 2008.

señalar que no se aplicará a las medidas relativas a la residencia permanente, ni tampoco a la nacionalidad, ciudadanía o empleo en forma permanente.

El Anexo I no impedirá que las Partes apliquen sus respectivas medidas de inmigración, en relación a las necesarias para regular la entrada o la estadía temporal de personas naturales en sus territorios. El compromiso en este tipo de medidas es que *“no se apliquen de manera que anule[n] o menoscabe[n] las ventajas resultantes para una Parte de los términos de un compromiso específico”*.³³³ Por lo tanto, cualquier medida que tenga por objeto proteger la integridad de la frontera de una Parte, deberá tener siempre presente que no debe afectar las ventajas que se derivan de este Anexo.

El punto nº4 del Anexo I, titulado “Transparencia”, establece la creación de mecanismos apropiados para responder consultas de personas interesadas sobre las leyes y regulaciones relacionadas con la materia. Además establece que, en caso de suscitarse alguna controversia, podrán las Partes recurrir al mecanismo de solución de controversias del TLC sólo si el asunto se refiere a una práctica recurrente, y si la persona de negocios afectada ha agotado los recursos administrativos a su alcance respecto de un asunto en particular.³³⁴ Se considerarán agotados estos recursos cuando la autoridad competente no haya emitido una resolución definitiva en el plazo de un año desde el inicio del procedimiento administrativo.

Finalmente, el Anexo I establece la creación de un Grupo de Trabajo sobre entrada temporal de personas de negocios, bajo el Comité de Comercio de Servicios, en su punto nº6. Cabe destacar además, debido a que China forma parte del APEC, sus personas de negocios tienen la posibilidad de optar a la Tarjeta de Viaje para Personas de Negocios ABTC (*APEC Business Travel Card*).³³⁵

<http://www.direcon.gob.cl/sites/rc.direcon.cl/files/bibliotecas/Movimiento_Temporal_Personas.pdf>
[consulta: 16 octubre 2012]. 3p.

³³³ *Ibíd.* 1p.

³³⁴ *Ibíd.* 2p.

³³⁵ BIBLIOTECA del Congreso Nacional. Ob. Cit. 6p.

5.6 Comparación con el AGCS y otros Acuerdos

El AGCS ha sido el principal modelo para la redacción de este Acuerdo Suplementario. Chile ha firmado otros acuerdos comerciales que incluyen en su ámbito de aplicación al comercio internacional de servicios. Entre ellos, los más importantes han sido el Acuerdo de Asociación Económica con la Unión Europea (AAE), suscrito el 2002, y el TLC con Estados Unidos, firmado el 2003.

Mientras que el Acuerdo Suplementario, junto con el AAE firmado con la Unión Europea, siguen como modelo al AGCS, el TLC con Estados Unidos sigue principalmente al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA). De todas maneras, los tres acuerdos en análisis tratan prácticamente las mismas materias que el modelo creado por el AGCS.

Para comparar de mejor manera estos acuerdos con el AGCS, recurriré al método que Mario Marconini ocupa en su análisis,³³⁶ el cual se basa en tres terminologías: (1) “GATS Neutral”: el acuerdo simplemente imita el AGCS; (2) “GATS Plus”: el acuerdo va más allá que el AGCS, liberaliza de manera más profunda o añade un elemento nuevo; (3) “GATS Minus”: el acuerdo descarta alguna disposición del AGCS, liberaliza menos el comercio de servicios.

Alcance y Definición

Definición comercio de servicios

Respecto al ámbito de aplicación, tanto el Acuerdo Suplementario como el AAE siguen al AGCS. Definen de igual manera el comercio de servicios, tratando los cuatro modos de suministro en el mismo capítulo. Distinto es el caso del TLC Chile-Estados Unidos, en donde sólo están dentro del capítulo de comercio transfronterizo de servicios los modos 1 y 2. El modo 3 de presencia comercial es considerado en el capítulo 10 titulado “Inversión”, mientras que el modo 4 de presencia física de personas se examina en el capítulo 14, denominado “Entrada Temporal de Personas de Negocios”. En este sentido, el TLC Chile-Estados Unidos tiene un

³³⁶ MARCONINI, Mario. Services in regional agreements between Latin American and developed countries. [en línea] Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL, 2006. <<http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/4/26054/S71CI-L2544i-P.pdf>> [consulta: 16 octubre 2012]. 5p.

elemento “Gats minus”, a diferencia de los otros dos acuerdos en análisis que son neutrales en este aspecto, ya que limita el modo 4 de suministro a las personas de negocios solamente, y no a todas las personas naturales nacionales de una Parte, siendo más riguroso el examen al momento de expedir el documento migratorio que le permite finalmente a la persona de negocios proveer cierto servicio.³³⁷ Además, el no incluir el modo 3 en el capítulo de servicios tiene como consecuencia que se le apliquen las normas del capítulo de inversiones, apartándose por lo tanto de los principios del AGCS en esta materia, teniendo, de esta manera, otro elemento “Gats Minus”.

El TLC Chile-Estados Unidos incluye en su artículo 11.1, párrafo 5, una regla que no está incluida en los otros acuerdos, ni en el AGCS. Esta norma establece que el Tratado “no impone a una Parte ninguna obligación con respecto a un nacional de la otra Parte que pretenda ingresar a su mercado de trabajo o que tenga empleo permanente en su territorio, ni de conferir ningún derecho a ese nacional, respecto a dicho acceso o empleo”.³³⁸ Este párrafo obedece a políticas de inmigración, tema que es muy relevante en Estados Unidos debido a la gran población de inmigrantes que ese país posee (esta norma está incluida también en el TLC de Estados Unidos con Centroamérica).³³⁹

Medidas

Una materia fundamental en este tipo de acuerdos es fijar su ámbito de aplicación. Al tener por objetivo liberalizar el comercio de servicios, los acuerdos deben velar porque los actos que ejecuta un gobierno parte del tratado se acojan a principios tales como el Trato

³³⁷ Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de los Estados Unidos de América. Santiago, Ministerio de Relaciones Exteriores, 06 junio 2003. <http://rc.direcon.cl/sites/rc.direcon.cl/files/bibliotecas/EU_Texto_TN_0104.pdf> [consulta: 11 octubre 2012]. 675p.

³³⁸ *Ibíd.* 618p.

³³⁹ TREJOS, María Eugenia. Implicaciones en el ámbito laboral. *En*: PENSAMIENTO Profundo. Reflexiones en torno al Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Centroamérica (TLC EUCA) El caso de Costa Rica [en línea]. 2004. <<http://www.citizen.org/documents/analisisTLCEUCA.pdf>> [consulta: 16 octubre 2012]. 24p.

Nacional o el TNMF. Es por ello que se regulan las medidas que estos gobiernos adoptan, ya sea por sus autoridades centrales, regionales o locales. Las principales diferencias que se aprecian en los tres acuerdos analizados, giran en torno al concepto de “medida”.

El artículo 2.1 del TLC Chile-Estados Unidos señala que “medida” incluye cualquier “ley, regulación, procedimiento, requisito o práctica”.³⁴⁰ El término innovador aquí es “práctica”, el cual no estaba incluido dentro del AGCS, teniendo por lo tanto este TLC un elemento “Gats Plus”.

El AAE, en su artículo 96, indica que al interpretar el alcance de “medidas” se deberán incluir las leyes, reglamentos, reglas, procedimientos, decisiones o actos administrativos, o cualquier otra forma de medidas adoptadas por una Parte.³⁴¹ Considera todos los tipos del AGCS, y además añade “cualquier otra forma” en que una Parte pueda adoptar o mantener una medida, lo que es un elemento “Gats Plus”. El Acuerdo Suplementario define “medida” de la misma manera que el AAE, lo que amplía el concepto originalmente propuesto por el AGCS.

Persona

El AGCS determina que “persona” es una persona física o una persona jurídica. Al hacer esta distinción, se encarga de precisar consiguientemente cada una. En cuanto a la definición de persona natural o física, no existen grandes diferencias entre el AGCS y el Acuerdo Suplementario, ya que ambos la definen como aquella persona que reside en el territorio de una Parte y que, con arreglo a la legislación de esa Parte, es nacional de ella. En cambio, el AAE sólo se limita a señalar que persona natural es “todo nacional de uno de los Estados Miembros o de Chile con arreglo a sus respectivas legislaciones”.³⁴² Descarta por lo tanto, el requisito de la

³⁴⁰ Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de los Estados Unidos de América. 6p.

³⁴¹ Acuerdo de Asociación ente la Comunidad Europea y la República de Chile. Santiago, Ministerio de Relaciones Exteriores, 18 noviembre 2002. <http://www.direcon.gob.cl/sites/rc.direcon.cl/files/bibliotecas/TEXTO_UE.pdf> [consulta: 16 octubre 2012]. 94p.

³⁴² *Ibíd.* 95p.

residencia, lo que es más amplio y liberal que los otros acuerdos, siendo un elemento “*Gats Plus*”. El TLC Chile-Estados Unidos lo resuelve de igual manera al AAE, remitiéndose eso sí a los preceptos legales que definen en cada país lo que se entiende por “nacional” de una Parte (artículo 10 de la Constitución Política de la República de Chile; *Immigration and Nationality Act* para el caso de Estados Unidos).³⁴³

Persona jurídica en el AGCS significa “*toda entidad jurídica debidamente constituida u organizada de otro modo con arreglo a la legislación aplicable, tenga o no fines de lucro y ya sea de propiedad privada o pública, con inclusión de cualquier sociedad de capital, sociedad de gestión (“trust”), sociedad personal (“partnership”), empresa conjunta, empresa individual o asociación*”.³⁴⁴ De igual manera esto es reproducido en el Acuerdo Suplementario y en el AAE. Señala luego el AGCS, que una persona jurídica es “propiedad” de personas de un Miembro si éstas tienen la plena propiedad de más del 50% de su capital social, y está “bajo el control” de personas de un Miembro si éstas tienen la facultad de designar a la mayoría de sus directores o de dirigir legalmente de otro modo sus operaciones (*ídem* en el Acuerdo Suplementario). Sin embargo, no se incluye dentro del Acuerdo Suplementario la definición de persona jurídica “afiliada”, la que sí contiene el AGCS, declarando que esto sucede cuando una persona jurídica está bajo el control de otra persona jurídica. El AAE, a diferencia del AGCS, no cuenta con las reglas de control mayoritario ni de dominio nacional, siendo más liberal y teniendo por ende un elemento “*Gats plus*”. Tampoco considera estas reglas el TLC Chile-Estados Unidos, solamente requiere que la “persona” (incluye aquí a las personas naturales y a las empresas) se encuentre presente en el territorio de una de las Partes,³⁴⁵ siendo también menos estricto que el AGCS en esta materia (“*Gats plus*”).

³⁴³ Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de los Estados Unidos de América. 8p.

³⁴⁴ Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios. 22p.

³⁴⁵ MARCONINI, Mario. Ob. Cit. 25p.

El AAE, así como el AGCS, requiere que una persona jurídica, para ser considerada de una Parte, tenga operaciones comerciales sustantivas en el territorio de la otra Parte.³⁴⁶ Esto no es señalado en el Acuerdo Suplementario, requiriendo solamente que la persona jurídica esté constituida u organizada con arreglo a la legislación del país donde es creada, algo que el AAE y el AGCS también señalan. No obstante, sí es señalado este requisito al momento de tratar la denegación de beneficios, en donde como se revisó, el artículo 10 señala que una Parte podrá denegar las ventajas del Acuerdo a los proveedores de servicios de una Parte si ésta no tiene actividades comerciales sustanciales en el territorio de la otra Parte.³⁴⁷ En esta línea, el Acuerdo Suplementario define “proveedor de servicios” como toda persona que suministre un servicio. Por lo tanto, en principio una persona jurídica será de una Parte (ya sea chilena o china) mientras haya sido constituida debidamente en el país donde es creada, con arreglo a esa legislación, pero podrá ver denegada la aplicación del Acuerdo si no cuenta con “actividad comercial sustantiva” en el territorio de la otra Parte (en el caso que una Parte haga uso de su facultad para denegar el beneficio). De esta manera, en mi opinión, el AAE y el AGCS son más estrictos a la hora de definir “persona jurídica de una Parte”, ya que exigen siempre una operación comercial sustancial. En cambio, el Acuerdo Suplementario es más flexible y amplio ya que no exige aquello de manera obligatoria. Sólo lo exige en el caso que una Parte desee denegar las ventajas del Tratado, siendo por tanto un elemento “*Gats plus*” del Acuerdo Suplementario.

El TLC Chile-Estados Unidos determina que una empresa pertenece a una Parte si está: *“constituida u organizada de conformidad con la legislación de una Parte, y las sucursales localizadas en el territorio de una Parte, y que lleven a cabo actividades comerciales en ese territorio”*.³⁴⁸ En este sentido es similar al AAE, pero omite el uso de la palabra “sustancial”, la

³⁴⁶ Acuerdo de Asociación ente la Comunidad Europea y la República de Chile. 94p.

³⁴⁷ Acuerdo Suplementario sobre el Comercio de Servicios del Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República Popular China. 8p.

³⁴⁸ Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de los Estados Unidos de América. 624p.

que alude según su significado a una actividad comercial continua, estable y de un volumen considerable, lo que le otorga un elemento “*Gats plus*”.

Sectores Excluidos

Los tres acuerdos en análisis excluyen los servicios de transporte aéreo, con excepción de los servicios de reparación y mantenimiento de aeronaves. Este es el único sector que el TLC Chile-Estados Unidos excluye. Además de este sector, el AAE excluye a los servicios audiovisuales, el cabotaje marítimo. El Acuerdo Suplementario por su parte excluye igualmente estos sectores junto con los servicios financieros, los que sí están contemplados tanto en el AAE (Capítulo II) como en el TLC Chile-Estados Unidos (Capítulo Doce).

Respecto a los servicios aéreos, el AAE y el Acuerdo Suplementario no excluyen la venta y comercialización de servicios de transporte aéreo y los sistemas computarizados de reservación (CRS), a diferencia del TLC Chile-Estados Unidos. El Acuerdo Suplementario además no excluye los servicios de escala, los servicios de operación de aeropuertos y los servicios aéreos especializados, siendo el único en incluir estos subsectores.³⁴⁹

Denegación de Beneficios

El Acuerdo Suplementario contempla una cláusula sobre la denegación de beneficios, en su artículo 10 que toma como modelo al NAFTA. Esta cláusula es muy distinta a la que tiene el AGCS en su artículo XXVII, ya que en el marco del GATS, su objetivo es denegar las ventajas que surgen de ese acuerdo a los países que no suscribieron el Tratado, los países no miembros, o a aquellos que incluso están fuera de la OMC. El TLC Chile-Estados Unidos también contiene esta cláusula, siguiendo al NAFTA, dando la posibilidad de denegar las ventajas a empresas que pertenecen a un país no Parte con el cual la Parte que deniega no tiene relaciones diplomáticas, o les ha impuesto medidas que prohíben transacciones con esa empresa.³⁵⁰ El

³⁴⁹ Acuerdo Suplementario sobre el Comercio de Servicios del Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República Popular China. 2p.

³⁵⁰ Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de los Estados Unidos de América. 623p.

AAE, por su parte, no contiene un artículo que consagre explícitamente la denegación de ventajas. Sin embargo requiere que toda empresa que funcione en el territorio de alguna de las Partes tenga operaciones comerciales sustanciales. Los tres acuerdos en revisión tienen, en este punto, un elemento “*Gats Plus*”.

Principios Básicos

Trato Nacional

El Acuerdo Suplementario, en su artículo 2 se basa de manera casi literal en el artículo XVII del AGCS, consagrando de igual forma el Trato Nacional. El AAE realiza lo mismo en su artículo 98, por lo tanto estos dos acuerdos son “*Gats Neutral*” en esta materia.

En el TLC Chile-Estados Unidos, este principio se encuentra consagrado en el artículo 11.2. A diferencia del AGCS, es un principio de aplicación general (no lo aplica sólo a lo que cada país consigne en su lista), lo que es un elemento “*Gats Plus*”. No obstante, se menciona en el párrafo 2 del artículo que el Trato Nacional será otorgado solamente a nivel regional de gobierno (al igual que otros TLC firmados por Estados Unidos, como el que firmó con Perú),³⁵¹ lo que ciertamente es un elemento “*Gats Minus*”. Otro elemento que no incluye en su comparación con el AGCS es la expresión “trato formalmente idéntico o formalmente diferente”,³⁵² la que sí tienen los otros dos acuerdos en estudio.

Acceso a los Mercados

El Acuerdo Suplementario se refiere a este importante principio en su artículo 3, en tanto que el AAE lo hace en su artículo 97. Ambos acuerdos copian de igual manera lo expresado en el artículo XVI del AGCS, aplicando por ende este principio a todos los modos de suministro, siendo los dos en este sentido “*Gats Neutral*”.

³⁵¹ REINOSO, Alan., SOTTA, Sandra., ALBITRES, Milagros. Tratado de Libre Comercio Perú-EEUU: un balance crítico. [en línea] Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2006. <<http://es.scribd.com/doc/51751514/32/Principio-de-Trato-Nacional-y-Nivel-de-Trato-Minimo>> [consulta: 16 octubre 2012]. 82p.

³⁵² Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios. 17p.

El TLC Chile-Estados Unidos incorpora esta materia en su artículo 11.4. El Acceso a los Mercados no se aplica a todos los modos de suministro, ya que sólo están considerados en este capítulo los modos 1 y 2 (el comercio transfronterizo principalmente), lo que es un elemento “Gats Minus”. Sin embargo, incorpora un elemento “Gats Plus”, que no trata el AGCS. En su artículo 11.5, sobre presencia local, señala que “ninguna Parte podrá exigir a un proveedor de servicios de la otra Parte, que establezca o mantenga una oficina de representación u otro tipo de empresa, o que resida en su territorio como condición para el suministro transfronterizo de un servicio”.³⁵³ De esta manera, las Partes no podrán exigir como condición para el suministro transfronterizo de servicios que la otra establezca una oficina de representación, o filial, en su territorio.

Trato Nación Más Favorecida

Este principio se encuentra consagrado en el artículo II del AGCS. Permite estandarizar el trato que un país le otorga al resto de las partes de un acuerdo. Esto se realiza mediante una disposición que obliga a las partes a otorgar un trato no menos favorable que el que conceda a los servicios y proveedores de servicios similares de cualquier otro país.

El Acuerdo Suplementario no contempla este principio en ninguno de sus artículos, a diferencia del AGCS que lo consagra en su artículo II, siendo por tanto un elemento “Gats Minus”. Tampoco lo contempla el AAE para su capítulo sobre servicios.

Sí lo contempla el TLC Chile-Estados Unidos en su artículo 11.3, prácticamente de la misma manera que el AGCS, siendo por tanto “Gats Neutral” en la materia.

Mecanismos de Liberalización

Revisión y Trabajo Futuro

El AGCS contempla en su Parte IV, titulada “Liberalización Progresiva” mecanismos para que el Acuerdo sea revisado y mejorado. En su artículo XIX establece que los Miembros

³⁵³ Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de los Estados Unidos de América. 620p.

entablarán sucesivas rondas de negociaciones, la primera de ellas a más tardar cinco años después de la fecha de entrada en vigencia del Acuerdo sobre la OMC y, periódicamente luego, con miras a lograr un mayor nivel de liberalización. Sin embargo, no determina el plazo en que se llevarán a cabo estas rondas periódicas.³⁵⁴

El Acuerdo Suplementario contempla, en su artículo 9, la revisión del Acuerdo. Ésta se llevará a cabo tres años después de la entrada en vigor de éste, en el caso que la Comisión estime pertinente revisarlo (es facultativo). No señala un plazo periódico en el que este Acuerdo debe ser revisado: *“considerando los objetivos y propósitos de este Acuerdo Suplementario, la Comisión podrá revisar este Acuerdo Suplementario, tomando en cuenta el desarrollo, las leyes y las regulaciones del comercio de servicios de las Partes, así como el progreso realizado en la Organización Mundial de Comercio y en otros organismos internacionales en que ambas Partes sean miembros [como por ejemplo la APEC]”*.³⁵⁵ A su vez, el Comité del Comercio de Servicios se reunirá, según el artículo 16, sólo por solicitud de alguna de las Partes o de la Comisión del TLC, para promover el comercio de servicios entre las Partes. En el artículo 18, sobre “Trabajo Futuro”, sólo se limita a indicar el Acuerdo que las Partes empezarán las negociaciones de inversiones, en su debido tiempo. Por tanto, en esta materia el Acuerdo es *“Gats Neutral”*, ya que no introduce un elemento que vaya más allá de lo que el AGCS contiene en cuanto a la revisión del Tratado, sólo acorta el plazo de revisión de 5 a 3 años.

El AAE, en cambio, tiene un elemento *“Gats Plus”* en este tópico. Su artículo 100 determina que las Partes *“revisarán el presente Capítulo tres años después de la entrada en vigor del presente Acuerdo con el fin de profundizar aún más la liberalización y de reducir o eliminar las restricciones restantes sobre una base favorable para ambas Partes y que asegure un equilibrio global de derechos y obligaciones”*.³⁵⁶ En primer lugar, ya no es facultativo para las

³⁵⁴ Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios. 16p.

³⁵⁵ Acuerdo Suplementario sobre el Comercio de Servicios del Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República Popular China. 7p.

³⁵⁶ Acuerdo de Asociación ente la Comunidad Europea y la República de Chile. 97p.

Partes revisar el Acuerdo, sino que es una obligación hacerlo. En segundo lugar, el lenguaje que utiliza el AAE sugiere una revisión más exhaustiva ya que se hará con el fin de “*profundizar aún más*” la liberalización. Así se eliminan las barreras que sigan existiendo entre ambas naciones teniendo en cuenta la balanza global de derechos y obligaciones. Algo significativo, ya que el AAE es un acuerdo firmado entre un país desarrollado y uno en vías de desarrollo. En su párrafo 2, contempla un examen periódico del Tratado que se llevará a cabo cada 3 años, algo de lo que carece tanto el AGCS como el Acuerdo Suplementario.

El TLC Chile-Estados Unidos establece, en su artículo 11.10, la obligación que tienen las Partes de consultarse anualmente para revisar la implementación del capítulo de comercio transfronterizo de servicios. Indica además que las partes ser consultarán para ver la posibilidad de remover los requisitos de residencia y nacionalidad para la concesión de licencias o certificados a los proveedores de servicios de cada Parte.³⁵⁷ A pesar que la revisión del Tratado es una obligación para las Partes, el lenguaje del artículo no indica una mayor liberalización, o profundización de éste. Simplemente establece que se revisará la implementación del acuerdo, no pretende profundizarlo. En esta materia por lo tanto, el TLC Chile-Estados Unidos tiene un elemento “*Gats Minus*”.

Lista de Compromisos

Tanto el Acuerdo Suplementario, como el AAE, siguen el modelo de lista positiva, al igual que el AGCS. Esto significa que las Partes harán aplicable el acuerdo en toda su extensión, sólo a los sectores y modos de suministro que consignan en sus respectivas listas. Lo que no esté consignado, sólo estará sujeto a obligaciones generales, como por ejemplo el TNMF (de contar con este principio el acuerdo). Aquí por ende, estos dos acuerdos son “*Gats Neutral*”.

El TLC Chile-Estados Unidos en tanto cambia el modelo de listas seguido por el AGCS, al modelo de lista negativa. Esto significa que todos los sectores y modos de suministro están dentro del ámbito de aplicación del acuerdo. Por ende, lo que no está consignado en la lista se

³⁵⁷ Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de los Estados Unidos de América. 622p.

liberaliza completamente. En el Anexo II de este Tratado se encuentran las listas negativas de cada Parte, en donde señalan el sector afectado, la obligación afectada y la descripción de la limitación. Dado que el modelo de lista negativa es más ambicioso que el de lista positiva del AGCS, en este punto este tratado tiene un elemento “*Gats Plus*”.

Al comparar los dos modelos de listas, la negativa y la positiva, es preciso aclarar algunos puntos, ya que surge la pregunta de qué modelo de lista permite una mayor liberalización. La principal ventaja de la “lista positiva” es que permite una gradual y progresiva liberalización, dándole mayor control a las Partes para establecer obligaciones limitadas. Es más flexible y de mucha utilidad para los países en desarrollo que no desean ver todos sus sectores liberalizados. Una de sus desventajas es que tiene una menor transparencia, ya que dificulta la interpretación de los compromisos. La lista negativa tiene por su parte, como principal ventaja, la generación de mayor transparencia. Todo está liberalizado desde un comienzo, esto fomenta por cierto una rápida liberalización. Pero el realizar esto, demanda una negociación mucho más extensa y un gran consenso sobre la liberalización. Además, requiere cierta igualdad tanto económica como política al momento de negociar el acuerdo, ya que no otorga la flexibilidad que brinda el modelo de lista positiva. La elección de cierto tipo de lista debe ser analizada caso a caso, no hay un modelo mejor *per se*. Ciertamente es más transparente el modelo de lista negativa, pero el hecho que todos los sectores se encuentren liberalizados desde un comienzo no significa que es más liberal que el otro modelo, ya que existe una gran cantidad de factores que influyen en la liberalización.³⁵⁸

Regulación

Reglamentación Nacional

El Acuerdo Suplementario sigue en esta materia al AGCS, lo que está considerado en el artículo 6 titulado “Regulación Doméstica”. No obstante, fija un elemento adicional en el párrafo 5 del artículo, al determinar que las Partes realizarán consultas periódicas con el objetivo de eliminar los requisitos restantes de nacionalidad o residencia permanente para el

³⁵⁸ MARCONINI, Mario. Ob. Cit. 37p.

otorgamiento de licencias o certificados a los proveedores de servicios de cada Parte. Esto constituye un elemento “Gats Plus” del Acuerdo, aunque atenuado ya que no innova en el resto del artículo.

El AAE por su parte innova más en esta materia que titula, en su artículo 102, “Reglamentación Interna”. En relación a las medidas relativas a los requisitos y procedimientos de licencia y certificación de proveedores de servicios, con el fin que no sean obstáculos innecesarios al comercio, señala que las Partes deberán velar por que tales medidas “b) no sean más restrictivas para el comercio de lo necesario para lograr un objetivo legítimo en materia de política comercial” y “c) no constituyan una restricción encubierta al suministro de un servicio”.³⁵⁹ El lenguaje, en comparación al AGCS, cambia, ya que en el caso de la letra b) utiliza la expresión “objetivo legítimo en materia de política comercial”, mientras que el AGCS utiliza la expresión “calidad del servicio”,³⁶⁰ la cual alude solamente a uno de los elementos que pueden ser objeto de alguna medida, no incluyendo por ejemplo alguna norma que pretenda distribuir de manera más equitativa algún servicio, lo que ciertamente no dice relación con la calidad de éste. En el caso de la letra c), innova también el AAE ya que su texto es más amplio que el AGCS, el que determina este caso solamente para los procedimientos en materia de licencias, dejando fuera los de certificación de algún servicio. De la misma manera que el Acuerdo Suplementario, contempla el AAE en su párrafo 4 la celebración de consultas periódicas con el fin de eliminar requisitos de residencia permanente y nacionalidad. Por lo tanto, en cuanto a Reglamentación Nacional, el AAE ciertamente tiene un elemento “Gats Plus”.

El TLC Chile-Estados Unidos, en su artículo 11.8 sobre “Reglamentación Nacional”, consagra prácticamente de igual manera los párrafos 3 y 4 del artículo VI del AGCS. Los párrafos 1 y 2 del artículo VI del AGCS se encuentran consagrados eso sí, no en el capítulo sobre comercio transfronterizo de servicios, sino que en el capítulo sobre transparencia. El capítulo 20 del Tratado incluye normas que otros acuerdos tratan en el artículo sobre Reglamentación

³⁵⁹ Acuerdo de Asociación ente la Comunidad Europea y la República de Chile. 97p.

³⁶⁰ Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios. 9p.

Nacional. El artículo 20.4 se basa principalmente en el párrafo 1 del artículo VI del AGCS, pero lo redacta con un lenguaje más completo, haciéndolo extensivo a todas las materias que cubre el Tratado, incluido, por supuesto, el comercio de servicios. Agrega este artículo 20.4, en comparación al AGCS, tres obligaciones que debe cumplir cada Parte en relación a sus procedimientos administrativos, cuando una medida de aplicación general afecta a una persona. En síntesis, estas obligaciones son: (a) dar aviso razonable a las personas afectadas del inicio del procedimiento, describiendo su naturaleza, fundamentos jurídicos y descripción de las cuestiones controvertidas; (b) dar una oportunidad razonable para que estas personas puedan presentar hechos y argumentos en apoyo de sus posiciones, previo a cualquier acción administrativa; y (c) que los procedimientos se ajusten a la legislación interna de esa Parte.³⁶¹

El párrafo 2 del artículo VI del AGCS está considerado en el artículo 20.5 del TLC Chile-Estados Unidos. Al igual que el artículo 20.4, este artículo también expresa, con un lenguaje más completo y extensivo, la obligación que tiene cada Parte de contar con mecanismos jurídicos o administrativos que les permitan a las personas impugnar alguna resolución administrativa que afecte los derechos que les otorga este Tratado. En este sentido, se señala en el número 2 del artículo 20.5 que cada Parte garantizará que las personas tengan derecho a una oportunidad razonable para apoyar sus posturas, y a una resolución fundada en las pruebas y presentaciones realizadas.³⁶² Creo por tanto que este tratado, en materia de Regulación Doméstica, fue más allá que el AGCS, teniendo en este punto varios elementos “*Gats Plus*”.

Reconocimiento

El artículo 7 del Acuerdo Suplementario, titulado “Reconocimiento”, incluye algunos párrafos del artículo VII del AGCS, pero no todos. Si bien consagra el reconocimiento autónomo y el reconocimiento a través de la celebración de acuerdos en la materia, y a su vez consagra la obligación de cada Parte de brindarle oportunidades a la otra de acceder a un acuerdo de

³⁶¹ Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de los Estados Unidos de América. 751p.

³⁶² *Ibíd.* 752p.

reconocimiento celebrado con una no Parte, es más cauteloso en cuanto a las negociaciones para intensificar los reconocimientos de títulos de aptitud y licencias. Señala el párrafo 2 que las Partes podrán iniciar, o incentivar la celebración de negociaciones en materia de reconocimiento, para que sus respectivos proveedores de servicios puedan cumplir con los requisitos de aptitud y licencia que cada Parte pueda tener. El AGCS en cambio determina, en el párrafo 4 de su artículo VII, que cada Miembro deberá informar al Consejo: (a) en un plazo de 12 meses a partir de la entrada en vigencia del Tratado sobre las medidas que tenga en vigor en materia de reconocimiento; (b) la iniciación de negociaciones sobre un acuerdo o convenio de reconocimiento con el fin de brindar a otros Miembros la oportunidad de adherirse a ellos; y (c) informar con prontitud cuando adopte nuevas medidas en materia de reconocimiento, o modifique significativamente las existentes.³⁶³ Por ende, el Acuerdo Suplementario tiene un elemento “*Gats Minus*” en materia de reconocimiento ya que no obliga a las Partes a iniciar estas negociaciones.

El AAE estipula la obligación que tiene cada Parte de alentar a sus organismos competentes a emitir recomendaciones de reconocimiento mutuo, en particular para los servicios profesionales.³⁶⁴ De ser hechas esas recomendaciones, el Comité de Asociación deberá decidir, en un plazo razonable, si las recomendaciones son coherentes con el capítulo de servicios. Si así fuere, la recomendación será aplicada mediante un acuerdo sobre reconocimiento mutuo. El artículo 103, sobre reconocimiento, establece la obligación que tienen las partes de examinarlo periódicamente y como mínimo cada tres años, algo de lo que carece tanto el AGCS como el Acuerdo Suplementario. En este sentido, el AAE tiene un elemento “*GATS Plus*”.

³⁶³ Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios. 10p.

³⁶⁴ Acuerdo de Asociación ente la Comunidad Europea y la República de Chile. 98p.

El TLC Chile-Estados Unidos expresa en su artículo 11.9, titulado “Reconocimiento Mutuo”, prácticamente las mismas normas que señala el artículo VII del AGCS, siendo por tanto “*Gats Neutral*” en esta materia.³⁶⁵

5.7 Consecuencias y razones de las diferencias

La comparación realizada precedentemente ha permitido ilustrar las similitudes y diferencias que existen entre esos acuerdos suscritos por Chile. Estas diferencias dicen relación principalmente con la liberalización del comercio de servicios. Sin embargo y en mi opinión, dichas diferencias obedecen no sólo a razones jurídicas, sino que también a motivos políticos, económicos, culturales y sociales. En otras palabras, obedecen a las circunstancias propias de cada país.

Estados Unidos en las últimas décadas ha tenido una constante preocupación por el tema de la inmigración. A diferencia de la Unión Europea y China, el TLC que Chile firmó con el país norteamericano incluye normas más estrictas con respecto al modo 4 de suministro de servicios, la presencia de personas físicas. Como fue señalado anteriormente, se exige que sean “personas de negocios”, lo que fomenta principalmente un intercambio a nivel de grandes empresas. En cambio, los otros dos acuerdos no cuentan con este requisito, haciéndolo extensivo a toda persona natural, sin importar si es de “negocios”, lo que fomentaría un intercambio mucho más amplio (a nivel académico, PYMES, servicios de salud, etc.).

Otro aspecto, en mi opinión, donde se ven reflejadas las políticas de inmigración estadounidenses en el TLC Chile-Estados Unidos, es en la norma que de manera explícita indica que el Tratado no obliga a las Partes a conferir derecho alguno a los nacionales de la otra que acceden a su mercado laboral. Esta norma solo se encuentra en este Tratado, estando ausente en los otros dos acuerdos analizados. De esta manera, deduzco que las políticas de inmigración que un país tenga, son relevantes al momento de configurar las normas que regulan el modo 4 de suministro de servicios.

³⁶⁵ Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de los Estados Unidos de América. 622p.

Si un Estado desea evitar que sus regulaciones domésticas colisionen con las disposiciones de un TLC en materia de servicios, restringirá el concepto de “medida”. Esto puede ocurrir, por ejemplo, si un país se caracteriza por ser proteccionista en sus políticas, o si tiene sectores sensibles de su economía que al dar empleo a miles de personas debe resguardar de la competencia extranjera. De los tres acuerdos analizados, creo yo que el TLC Chile-Estados Unidos es el más conservador en este aspecto, ya que como fue expuesto, no incluye un concepto amplio de “medida”.

Si se elimina el requisito de la residencia para construir el concepto de persona natural o física, se amplía considerablemente su alcance. El AAE y el TLC Chile-Estados Unidos descartan este requisito, que sí contienen tanto el Acuerdo Suplementario como el AGCS. Una razón para que el Acuerdo Suplementario contenga este requisito podría tener relación, creo yo, con la enorme población de China, la que actualmente bordea los 1.3 billones de personas. El hacer aplicable el Acuerdo a todos los nacionales chinos, pero que residan a su vez en China, en mi opinión es ciertamente una medida cautelosa que puede precaver eventuales diferencias.

Con lo expuesto en los párrafos anteriores, se podría pensar que el TLC Chile-Estados Unidos es el menos liberal. Pero al seguir revisando los acuerdos, se pudo observar que en materia de principios básicos, este TLC es uno de los más liberales. Es así como incluye, a diferencia del AAE y el Acuerdo Suplementario, el principio de TNMF. Además, respecto al Acceso a los Mercados, este Tratado no requiere que las empresas establezcan alguna filial o sucursal en el país donde prestan sus servicios.

En cuanto a la revisión del acuerdo, el AAE es el más progresista, puesto que fija un plazo determinado y periódico (3 años)³⁶⁶ para que las Partes lo puedan corregir, profundizar y mejorar. Esto en mi opinión, tiene fundamento en lo avanzado que es el comercio de servicios europeo, según se pudo observar al analizar las cifras económicas del comercio de servicios global. Al ser un sector tan importante para las economías de los países miembros de la UE,

³⁶⁶ Acuerdo de Asociación ente la Comunidad Europea y la República de Chile. 97p.

toma especial relevancia, creo yo, la actualización de las normas internacionales que regulan la prestación internacional de servicios.

Otra explicación para la existencia de diferencias entre estos importantes acuerdos lo constituyen las Rondas de Negociaciones. En ellas, expertos de ambas Partes se sientan a negociar principalmente los compromisos que cada país realizará en el contexto del tratado, así como los sectores que consolidarán en sus listas respectivas. Por lo demás, estas negociaciones se llevan a cabo dentro de un marco acordado conjuntamente. En el caso del AAE y el TLC Chile-Estados Unidos fue negociar un acuerdo único que contemplara tanto el comercio de bienes, servicios e inversiones. El AAE requirió de dos años y medio de negociaciones (1999-2002).³⁶⁷ En el caso del TLC Chile-Estados Unidos, el Tratado fue creado tras 14 Rondas de Negociaciones que se desarrollaron a lo largo de dos años (2000-2002).³⁶⁸ El Acuerdo Suplementario requirió de seis Rondas de Negociaciones desarrolladas a lo largo de un año y tres meses (2007-2008), pero estuvo destinado solo al comercio de servicios. En mi parecer, el Gobierno de China quiso ser más cauteloso al momento de liberalizar su comercio internacional con Chile, ya que fue el primer acuerdo de esta naturaleza firmado con un país no asiático, razón por la cual, pactó un TLC en tres etapas.

En materia de Reglamentación Nacional los tres acuerdos estudiados presentaron diferencias, las que reflejan el 'espacio' que tiene cada país para elaborar su regulación doméstica, y así crear políticas públicas. Este espacio será más amplio en la medida que el acuerdo sea menos liberal y progresista en esta materia. Sin embargo, como destaca Marconini, el principal objetivo logrado (no buscado) por la mayoría de los acuerdos de servicios es congelar la situación regulatoria (y no cambiarla).³⁶⁹ Esto provoca, según el autor,

³⁶⁷ DIRECCIÓN General de Relaciones Económicas Internacionales. Acuerdo de Asociación Económica Chile – Unión Europea [en línea]. Santiago, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2013. <<http://www.direcon.gob.cl/acuerdo/1454>> [consulta: 17 enero 2013].

³⁶⁸ DIRECCIÓN General de Relaciones Económicas Internacionales. Tratado de Libre Comercio Chile - EE.UU. [en línea]. Santiago, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2013. <<http://www.direcon.gob.cl/acuerdo/1459>> [consulta: 17 enero 2013].

³⁶⁹ MARCONINI, Mario. Ob. Cit. 41p.

un estado en el que los países se preocupan sólo de consolidar y mantener sus regulaciones, comprometiéndose con la otra parte a no cambiarla, lo que afecta la evolución y el progreso a futuro del acuerdo suscrito.³⁷⁰ En este sentido, el AAE aparece como un acuerdo que limitaría mucho más este ‘espacio para regular’, ya que fija un plazo periódico de 3 años *“con el fin de profundizar aún más la liberalización”*.³⁷¹

Hay algunas materias en las que un acuerdo es más liberal, no porque lisa y llanamente liberalice más un determinado sector, sino porque el conjunto de normas que lo regulan permite una mayor apertura. Normas tales como las relativas a la Reglamentación Nacional, al concepto de medida, al Trato Nacional, etc. Como señala Marconini, cualquier análisis enfocado en sólo uno o dos elementos aislados está destinado a ser incompleto, inconcluso o simplemente impreciso.³⁷² Es el análisis general, el que permite determinar de mejor manera el grado de liberalización que promueve un acuerdo de servicios. Y dicha liberalización no está dada solamente, en mi opinión, por la construcción del acuerdo a través de las negociaciones, sino que también está influenciada por el ambiente político, económico y social en el que se encuentra cada país al momento de negociar y firmar estos tratados. Ambiente que se ve reflejado, de manera más ordenada, en las discusiones parlamentarias para la aprobación de dichos tratados.

5.8 Discusión parlamentaria

En general hubo un gran consenso al momento de discutir el Acuerdo Suplementario. Se estimó que beneficiaría de gran manera al comercio internacional de servicios chileno, y a las relaciones comerciales entre Chile y China. Se recalcó que los efectos de este Acuerdo serían apreciados en el largo plazo, así como se expresó también importancia de diversificar la matriz exportadora de Chile. A su vez, se destacó que este Acuerdo corresponde a una segunda

³⁷⁰ *Ibíd* 44p.

³⁷¹ Acuerdo de Asociación ente la Comunidad Europea y la República de Chile. 97p.

³⁷² MARCONINI, Mario. Ob. Cit. 5p.

etapa, más sofisticada, del TLC Chile-China, que contribuirá a aumentar el grado de integración entre ambos países.³⁷³

La aprobación del Acuerdo Suplementario en el Congreso Nacional fue debatida el día 4 de octubre de 2009. En la cámara de diputados, el Acuerdo fue aprobado por 62 votos a favor, 0 en contra y 1 abstención.³⁷⁴ En comparación al debate producido respecto del TLC sobre bienes, el de servicios fue bien breve, sin muchas opiniones encontradas y con menor cobertura en los medios de comunicación.

En el debate de la Comisión de Relaciones Exteriores, el diputado Roberto Delmastro preguntó si este acuerdo contempla el reconocimiento de títulos profesionales chinos en Chile, lo que podría traer algún tipo de inquietudes. Mario Artaza, Jefe del Departamento Asia-Pacífico, respondió que no, y explicó que para que un chino pueda desarrollar su actividad profesional en Chile, necesariamente debe estar contratado por una entidad chilena o asociarse con alguna de ella. El diputado Julio Dittborn explicó en la discusión en sala que lo positivo de este acuerdo es el aumento del grado de integración entre Chile y China –nuestro primer socio comercial- en el sector servicios, lo que corresponde a una segunda etapa, más sofisticada.³⁷⁵

El diputado Juan Masferrer declaró que este Acuerdo le abre a Chile una serie de oportunidades en el mercado chino, donde Chile ya tiene ventajas comparativas, como las relacionadas con la minería, la construcción, la distribución de bienes y los servicios medioambientales. Agregó que contribuye a consolidar alianzas estratégicas entre empresas y otros oferentes de servicios que podrán beneficiarse al compartir experiencias y

³⁷³ BIBLIOTECA del Congreso Nacional. Historia de la ley - Decreto Supremo N° 185 Promulga el Acuerdo Suplementario sobre el Comercio de Servicios del Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República Popular China y el acuerdo que modifica los compromisos de Chile en Servicios Educativos [en línea]. <<http://bcn.cl/6vps>> [consulta: 23 octubre 2012]. 24p.

³⁷⁴ *Ibíd.* 29p.

³⁷⁵ *Ibíd.* 24p.

emprendimientos conjuntos.³⁷⁶ Esto se confirma, señaló, con una balanza comercial que es ampliamente favorable para los intereses comerciales chilenos. Debido a esto, dio su total apoyo a la aprobación del Acuerdo.

La discusión parlamentaria en el Senado se efectuó el 14 de abril de 2010. Además de brindarle un total apoyo a la aprobación del Acuerdo, los Senadores se refirieron a temas educacionales, ya que también estaba en tabla la modificación de los compromisos de Chile en materia de servicios educacionales.

El Senador Hernán Larraín se refirió a la importancia del comercio de servicios. Señaló que éste tiene una importancia creciente, representando para Chile el 14% de las exportaciones totales, llegando el año 2009 a más de 10 mil millones de dólares. Al tener como meta Chile llegar a ser una plataforma comercial, no sólo en el ámbito de los bienes, sino también en el de los servicios, particularmente lo financiero, se refirió a la importancia que este tipo de Acuerdo vaya entrando en vigencia.³⁷⁷ En relación a los servicios financieros, expresó que es un tema más complejo, por lo que se está dejando para el cierre del Acuerdo global con China. Destacó el crecimiento que ha tenido el comercio de servicios en China, siendo dicho país ese año 2010 el séptimo exportador mundial y quinto importador mundial de servicios, por lo que la aprobación de este Acuerdo vino en un momento propicio.

El Senador Eugenio Tuma se encargó de referirse al plano educacional y cultural. Indicó que, para insertarnos cada día más y mejor en China, ya no solo en el plano económico, un gran desafío país es fomentar los lazos culturales con China. La gran barrera de la lengua debe ser removida, señaló. A pesar que China ha estimulado el estudio del idioma inglés, indicó que es indispensable que Chile cuente con una masa crítica de miles de chilenos que dominen el idioma chino. Expresó que otros países de la región, por razones migratorias, ya cuentan con esa masa crítica, como Perú y Brasil. Con el fin de lograr ese objetivo, señaló que Chile debe crear una instancia público-privada, que se dedique a la difusión y enseñanza del chino y de su cultura. Valoró las gestiones que lleva a cabo el Instituto Confucio para la enseñanza del chino,

³⁷⁶ *Ibíd.* 26p.

³⁷⁷ *Ibíd.* 74p.

pero indicó que el Senado debe promover convenios directos con China para subvencionar la infraestructura necesaria para que cada Región de Chile cuente en un plazo breve con un Instituto Confucio, quedando a cargo de la cooperación china el suministro de los docentes.³⁷⁸

En la misma línea, el Senador Ignacio Walker planteó que se estableciera en la Ley de Presupuestos una discriminación positiva a favor de quienes deseen estudiar chino, de las personas con vocación por ligarse a esa potencia, ya que en algún momento expresó, recursos que estaban destinados a ello a través de la AGCI (Agencia de Cooperación Internacional de Chile) se relativizaron, no tuvieron todo el uso deseado y no fueron suficientes.³⁷⁹

Al estudiar la discusión en sala de la aprobación del TLC Chile-China, se pudo apreciar el debate que surgió en materia de derechos humanos. En el debate que provocó el Acuerdo Suplementario, el Senador Pedro Muñoz Aburto hizo presente la regla general que se da en los Tratados suscritos por Chile, la cual es incluir normas sobre materias laborales y medioambientales. Por este motivo, declaró que le gustaría que a futuro, en otros tratados firmados por Chile, se incorporara la defensa de los derechos humanos, pues, al igual que las cláusulas laborales y medioambientales, ello también es significativo.

El Senador Ricardo Lagos Weber por su parte reparó en el desafío que tiene Chile de diversificar su canasta de productos de exportación, poniéndole al mismo tiempo un valor agregado, que se consigue a través del comercio de servicios. Un comercio señala, que crece a nivel mundial más rápido que el de bienes, que ha experimentado un aumento de 25% en la última década, y en el cual los chinos han creído ver en Chile un socio comercial relevante. Apoyó lo señalado por los Senadores anteriores, en el sentido que no es suficiente un Acuerdo que se quede en el plano económico. Señaló que no se va a tener una competitividad global en China a partir de este instrumento, se requiere una política superior distinta, tal vez con una Cancillería dotada de mayores recursos que discrimine respecto del mercado asiático. Y se

³⁷⁸ *Ibíd.* 74p.

³⁷⁹ *Ibíd.* 79p.

requiere, indicó, de una política educacional que discrimine claramente a favor de la inserción chilena en el Asia Pacífico.³⁸⁰

El Acuerdo Suplementario fue aprobado en el Senado con 30 votos a favor y 0 en contra.³⁸¹

5.9 Evaluación Acuerdo Suplementario Servicios

Existen pocas cifras e indicadores económicos precisos respecto al comercio internacional de servicios, como se señaló en el capítulo 4. Esto se ve reflejado en la base de datos del Banco Central sobre servicios, la que solamente detalla las partidas de transporte y viajes en su lista de estadísticas económicas del sector externo.³⁸² Sin embargo, en la evaluación más reciente al TLC Chile-China que DIRECON ha realizado aparecen algunos datos que ilustran el posible impacto que ha tenido el Acuerdo Suplementario. En este informe, se destaca el fuerte incremento que ha tenido el sector servicios en China, el que representó el 2012 un 46% del PIB, seguido por la Industria (44%) y el sector agrícola (10%).³⁸³

Otro dato importante respecto a la evolución del sector servicios en China, corresponde al crecimiento de la IED en éste, el que superó por primera vez, aquella inversión canalizada hacia el sector manufacturero.³⁸⁴

Respecto al comercio bilateral con Chile, las exportaciones de servicios muestran un incremento entre los años 2009 (USD 489 millones) y 2010 (USD 766 millones), o sea un

³⁸⁰ *Ibíd.* 81p.

³⁸¹ *Ibíd.* 85p.

³⁸² BANCO Central. Estadísticas económicas del sector externo [en línea]. <http://www.bcentral.cl/estadisticas-economicas/series-indicadores/index_se.htm> [consulta: 17 enero 2013].

³⁸³ DIRECCIÓN General de Relaciones Económicas Internacionales. Evaluación de las Relaciones Comerciales entre Chile y China a Seis Años de la Entrada en Vigencia del Tratado de Libre Comercio. 5p.

³⁸⁴ *Ibíd.*

crecimiento del 36.1%. Esta variación positiva perfectamente pudo haber sido influenciada por la entrada en vigencia del Acuerdo Suplementario. Sin embargo, no permite dar cuenta de una tendencia, ya que faltan, como mínimo, la cifra de exportaciones de servicios del año 2011.³⁸⁵ No obstante, con todos los datos que se tienen respecto al año 2011,³⁸⁶ descontando del total de las exportaciones chilenas hacia China las de bienes queda un saldo superior a los USD 840 millones, lo que podría indicar que esta tendencia a la alza en el sector servicios se está concretando.

Es destacado en esta evaluación el trabajo de promoción realizado en el marco del TLC. Esta actividad la realiza actualmente ProChile (Dirección de Promoción de Exportaciones) agencia que pertenece a la DIRECON, del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, que desarrolla tareas con el fin de profundizar y proyectar la política comercial del país.³⁸⁷ Ello ha permitido promocionar los servicios educacionales, de arquitectura, ingeniería y los relacionados con el turismo. Se señala en el informe: *“existe un gran interés por parte del empresariado chileno por participar en ferias, en eventos como Sabores de Chile y en presentar proyectos a los fondos concursables. El 2012, se aprobaron un total de 77 proyectos con ejecución en China, mercado que capta el 15% dentro del total de proyectos a nivel mundial”*.³⁸⁸

Finalmente, señala DIRECON que el año 2013 y con el fin de consolidar las relaciones económicas bilaterales, se realizarán las reuniones de la Comisión de Libre Comercio y de los tres comités técnicos: Comité de Mercancías, Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio y el Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.³⁸⁹

³⁸⁵ Ibíd. 7p.

³⁸⁶ Ibíd.

³⁸⁷ PROCHILE. ¿Quiénes Somos? [en línea]. 2013. <http://www.prochile.cl/quienes_somos/que_es_prochile.php> [consulta: 17 enero 2013].

³⁸⁸ DIRECCIÓN General de Relaciones Económicas Internacionales. Evaluación de las Relaciones Comerciales entre Chile y China a Seis Años de la Entrada en Vigencia del Tratado de Libre Comercio. 10p.

³⁸⁹ Ibíd.

CONCLUSIONES

Al fundarse la República de China, el año 1911, Chile ya tenía relaciones consulares de facto con ese país desde 1845. Existía, aunque en una pequeña escala, un comercio fluido entre ambas naciones. El año 1915 fue firmado el primer tratado, el cual consignaba que *“habrá, como ha habido siempre, paz y amistad perpetua e invariable”*. El año 1970, se produjo el establecimiento de relaciones diplomáticas formales. Chile fue el primer país latinoamericano, el año 1999, en apoyar el ingreso de China a la ONU. El año 2004, fue el primer país sudamericano en reconocer a la RPC como una economía de mercado. El año 2005, Chile fue el

primer país individual en firmar un TLC con China. Y el año 2009, se convirtió en el segundo país en suscribir un acuerdo sobre el comercio de servicios con el gigante asiático.

Esto demuestra lo importante que ha sido para China y Chile el mantenimiento de relaciones diplomáticas y comerciales. Durante este largo camino recorrido, ambas naciones fueron experimentando varios cambios. Al encontrarse tan lejos una de la otra, no comparten muchos sucesos históricos. Por este motivo, se estudió la historia reciente de China, con el objetivo de comprender mejor la situación actual de un país que se ha transformado en el primer destino de nuestras exportaciones, y que está llamado ser una de las principales potencias del siglo XXI.

La transformación que tuvo China durante el siglo XX fue bastante impresionante. A comienzos de siglo, el país se encontraba fragmentado. La fundación de la República de China el año 1911 no solucionó el problema de la unidad nacional, y en sus primeros años, vio el nacimiento de dos partidos políticos que lucharían por consolidarse en el poder: el KMT y el PCCh. A pesar de haber unificado nominalmente China el año 1928, el KMT no pudo extender su dominio a través de todo el país, ya que los comunistas chinos controlaban varias provincias. Al emprender el KMT un proceso de purga y persecución de los miembros del PCCh, el país se vio sumido en una guerra civil, la que se vería interrumpida por la invasión de Japón en la costa oriental de China el año 1931. Junto con la derrota sufrida a manos de los japoneses, quienes rápidamente se hicieron del control de varias provincias, el KMT comenzó a perder adherentes. Por el contrario, el PCCh se hacía más fuerte, y en una alianza temporal con los nacionalistas, lograron expulsar finalmente al ejército nipón el año 1945, tras el fin de la Segunda Guerra Mundial.

Como era de esperarse, la guerra civil se reanudó. El PCCh, que contaba con un ejército mejor entrenado que el del KMT, logró quedarse con la victoria, expulsando a los nacionalistas de la China continental. Chiang Kai-Shek, junto con el ejército del KMT, se refugió en la isla de Taiwán en 1949. Mao Zedong por su parte, fundaría la República Popular China ese mismo año, instante a partir del cual comenzaría el dilema de las “dos Chinas”. Estados Unidos y gran parte de la comunidad internacional seguirían reconociendo a la República de China, asentada en Taiwán, en desmedro de la recién fundada RPC liderada por Mao. Tendrían que transcurrir

treinta años para que finalmente Estados Unidos estableciera relaciones diplomáticas formales con esta nación, terminando, por cierto, sus relaciones con Taiwán.

Al fundarse la RPC, Mao se encontraba con una tarea difícil. El país se encontraba devastado por la guerra y la agricultura no daba abasto para alimentar a toda la población. La producción industrial china era precaria, y la infraestructura estaba en malas condiciones. Dada su cercanía a la URSS, país que le ayudó a derrotar al KMT, Mao decide adaptar el modelo soviético a la realidad china. Comenzó la colectivización agraria, llevó a cabo un plan quinquenal e introdujo reformas políticas que le permitieron a su partido ser el órgano con más poder dentro del país. Para el año 1957, el 97% de los campesinos estaban organizados en grandes cooperativas agrarias. La industria seguía estando retrasada, por lo que el año 1958 Mao proclama el Gran Salto Adelante. Este plan de reformas económicas se apartó del modelo soviético, marcando un punto de inflexión en las relaciones chino-soviéticas.

El año 1966 marca el inicio de la Revolución Cultural, período durante el cual Mao purgó a los elementos reaccionarios a su liderazgo. Miles de jóvenes estudiantes chinos fueron adoctrinados por el PCCh, enseñándoles que la revolución estaba lejos de terminar. El pueblo de China se vio envuelto nuevamente en un proceso reformador a gran escala, el que no estuvo exento de violencia. En la actualidad, esta etapa no ha sido bien juzgada, y se le considera inclusive por el propio PCCh, como un período en que Mao cometió muchos errores. Zhou Enlai, un miembro más moderado del PCCh, comenzó a aglutinar a varios líderes comunistas, quienes finalmente y tras el fallecimiento de Mao el año 1976, designan a Deng Xiaoping como el nuevo líder de China, el año 1978.

La década de 1980 sería crucial para el gigante asiático. Las reformas económicas que llevó a cabo Deng transformaron una vez más a China, esta vez, en una economía socialista de mercado. El PCCh comenzó un ambicioso plan de reforma de su aparato estatal, llamado las Cuatro Modernizaciones. Se inició una creciente apertura económica, aumentando la productividad y estableciendo relaciones diplomáticas con varios países occidentales. Ciertamente se puede calificar este período como el momento en que China enfrentó directamente las causas y manifestaciones de su atraso económico. Sería a fines de esta década

cuando China pediría su ingreso a la OMC, petición que fue estudiada durante largos años hasta ser finalmente aceptada el año 2001.

Un hecho que significó un retroceso en los avances diplomáticos chinos fue la masacre de Tiananmen, a fines del 1989. La fuerte represión con que el gobierno central detuvo las protestas, haciendo uso de fuerzas militares, tuvo un impacto negativo en la comunidad internacional, que no dudo en condenarlo. De esta manera, China comenzaba la década de 1990 un tanto aislada, pero con la misma convicción de seguir llevando a cabo el proceso de reformas económicas iniciadas en 1978 por Deng Xiaoping.

El año 1993, Jiang Zemin ascendía al poder en China proclamando la economía socialista de mercado. Se llevaron a cabo numerosas reformas capitalistas, que le permitieron al país asiático aumentar su crecimiento a niveles cercanos al 10% de su PIB. Lentamente China se fue reintegrando a la comunidad internacional, y numerosas voces comenzaron a abogar por el ingreso de China a la OMC.

El año 2001 se produce el esperado ingreso de China a la Organización Mundial de Comercio, en un ambiente de incertidumbre por los efectos que esto tendría en la economía global. Al año siguiente, Hu Jintao es designado como el nuevo Presidente de China, cargo que mantiene hasta el día de hoy. Se centraron los esfuerzos en desarrollar nuevas tecnologías, continuar con la apertura del mercado y negociar acuerdos comerciales que le permitieran al gigante asiático asegurarse de un suministro continuo de materias primas. El ingreso de China a la OMC trajo resultados muy favorables para su economía. La inversión extranjera directa se disparó, dado que este país ofrece al inversionista extranjero numerosos beneficios, tales como estabilidad política y económica, bajos costos para establecer una empresa, mano de obra barata y un gigantesco mercado. Y por cierto, su ingreso le ha permitido firmar una gran cantidad de acuerdos comerciales.

Al igual que Chile, China ha participado activamente en el APEC. El principal foro del Asia Pacífico ha sido el escenario en donde, a través de una cooperación multilateral, ambos países han podido acercar sus posturas en torno a objetivos de desarrollo comunes. Fue en la Cumbre de Líderes APEC que se realizó en Santiago el año 2004, donde el Presidente Hu Jintao

le propuso al Presidente Ricardo Lagos la negociación de un Tratado de Libre Comercio, el cual sería firmado, gracias a una ágil negociación, el año 2005 en Corea del Sur.

Cabe preguntarse por qué China decidió firmar un TLC con Chile, convirtiendo a Chile en el primer país en contar individualmente con un acuerdo de esta naturaleza con China. Chile cuenta con una gran experiencia en la suscripción de este tipo de tratados, lo que en su momento fue un gran factor para que le fuera propuesta esta negociación. Para el año 2004, Chile ya tenía a su haber un TLC con Estados Unidos y un Acuerdo de Asociación con la UE. Gracias a la política de regionalismo abierto, Chile había realizado una gran apertura unilateral rebajando sus aranceles, comenzado a negociar en la década de 1990 numerosos acuerdos comerciales, y participado activamente en los foros multilaterales. Pero ciertamente, nada de esto hubiera sucedido de no ser por las buenas relaciones diplomáticas que Chile ha mantenido con China desde hace ya más de cuarenta años.

Los primeros acercamientos entre Chile y China fueron de índole comercial, principalmente a través del puerto de Valparaíso a fines del siglo XIX y comienzos del XX. La principal razón radicaba en la venta de salitre, por lo que la mayoría de las aproximaciones chilenas tenían relación con ésta. China, por su parte, junto con motivos comerciales, deseaba brindar una protección adecuada a los chinos residentes en el territorio chileno. El año 1915, Chile y la recién formada República de China firmaron un Tratado de Amistad y Cooperación, lo que constituyó el primer establecimiento de relaciones diplomáticas. Este tratado no perduraría muchos años ya que al fundarse la República Popular China, el año 1948, Chile cierra su embajada en Beijing, siguiendo el lineamiento de Estados Unidos.

Las relaciones comerciales continuaron desarrollándose. A la exportación chilena de salitre se sumó la del cobre, a la vez que se importaba té y otros bienes desde China. El año 1952 se fundó en Santiago el Instituto Chileno Chino de Cultura, presidido en 1954 por Salvador Allende. Este organismo fue de vital importancia para mantener las relaciones diplomáticas con China durante esos años, el que comenzó a gestar un creciente apoyo al reconocimiento de la RPC como el legítimo gobierno de China. Una muestra de aquello fue la abstención de Chile en la votación por admitir a la RPC en la ONU, hecho que afectó seriamente las relaciones con Taiwán. Al ser electo Salvador Allende Presidente de la República el año 1970, Chile logró

establecer relaciones diplomáticas formales con China, el 15 de diciembre del mismo año. Esto implicó el quiebre de las relaciones con Taiwán, y marca el inicio de los ya 42 años de relaciones diplomáticas con la nación china.

El golpe militar de 1973 no significó el término de las relaciones diplomáticas con China. La junta militar rechazó el ofrecimiento de Taiwán para volver a entablar relaciones diplomáticas, optando de manera pragmática por continuar las relaciones con la China Popular. Ciertamente es un hecho paradójico, desde un punto de vista ideológico, pero ambas naciones tuvieron un enfoque absolutamente práctico sobre la materia. Las relaciones entre la URSS y China estaban muy deterioradas, así como también las relaciones soviéticas con Chile que se quebraron tras el golpe de estado. Estados Unidos estaba comenzando a trazar un nuevo camino en sus relaciones con el país asiático, al mismo tiempo que reconocía al gobierno militar chileno. Además de estos factores, en el contexto de la guerra fría, China contaba con un gigantesco mercado capaz de recibir las exportaciones de una industria minera chilena en creciente desarrollo. Sin embargo, las relaciones diplomáticas fueron de bajo perfil, dado que China tenía como aliados a países que habían quebrado relaciones con la junta militar, como Corea del Norte y Vietnam.

Con el retorno a la democracia, el año 1990, Chile se embarcó en una estrategia de desarrollo que tenía como principal motor la apertura económica. Su participación en el APEC, foro multilateral en el cual China apoyó su ingreso, le permitió suscribir varios acuerdos comerciales con países de la cuenca del Océano Pacífico. Todos los Presidentes chilenos han visitado China desde la década del noventa, y viceversa. Como fruto de estas buenas relaciones diplomáticas, se firma el TLC el año 2005.

Chile ha sido un país que ha privilegiado la firma de Tratados de Libre Comercio. Este tipo de acuerdos comerciales otorgan una serie de ventajas, pues constituyen un medio eficaz para garantizar un adecuado Acceso a los Mercados extranjeros. Su mayor fortaleza radica en la rebaja arancelaria que realizan las partes signatarias, una desgravación adicional a la que unilateralmente han realizado. Esto promueve el intercambio comercial, generándose mayor competencia entre los productos nacionales y los importados. Se le otorga certeza jurídica a las empresas, tanto en la no discriminación de sus productos como en el mantenimiento de los

aranceles. Otro efecto positivo lo constituye la unificación de las normas fitosanitarias, una de las principales barreras al comercio que enfrentan los productores agropecuarios y pesqueros. Además, promueven la cooperación no sólo en el ámbito económico sino en el medioambiental, laboral, cultural y cualquier otro que se desee incorporar al tratado. Y finalmente establecen, por lo general, un mecanismo de solución de controversias que tiene por objetivo prevenir y resolver cualquier diferencia producida con ocasión de la aplicación del tratado.

El TLC firmado entre Chile y China aprovecha todas estas ventajas, creando un marco jurídico firme sobre el cual las empresas pueden aprovechar las oportunidades que éste entrega. Sus principales principios rectores son el Trato Nacional, el Acceso a los Mercados y el TNMF. El Trato Nacional implica brindarles a los productores de la otra parte, el mismo trato que se les aplica a los productores nacionales. Ello asegura que no se dictarán medidas que tiendan a proteger la industria nacional discriminando arbitrariamente a las empresas extranjeras, lo que brinda una competencia justa en el mercado respectivo. Esto se encuentra considerado en el capítulo 3 del TLC, al igual que el acceso de mercancías, el que se encuentra beneficiado por la desgravación arancelaria que cada Parte consignó. Esta desgravación debió ser pactada en varias etapas, para así atenuar su impacto económico. El año 2015 la totalidad de los productos consignados estarán sujetos a desgravación arancelaria, lo que se consideró como un plazo razonable para que las industrias más sensibles pudieran adaptarse.

El comercio de bienes, a diferencia del comercio de servicios, permite determinar con exactitud los productos sujetos a beneficios arancelarios. Las listas en esta materia son muy extensas y detalladas, permitiendo que cada parte pueda dejar fuera de la aplicación del Tratado, bienes pertenecientes a sectores sensibles de su economía. Este fue el caso de los productos textiles, sobre los cuales Chile hizo la mayoría de sus exclusiones. La industria textil chilena, al ser invitada a hacer sus comentarios y sugerencias durante la negociación del Acuerdo, manifestó su apoyo a la aprobación del TLC. El motivo radica en las oportunidades que el Tratado otorga a los productores nacionales, a pesar de la fuerte competencia que proyectaron enfrentar. Tal y como se expresó en el debate parlamentario, los TLC fomentan la productividad. Ciertamente las grandes empresas pueden soportar, debido a su capital y

recursos humanos, el impacto económico que producen estos acuerdos. Pero las PYMES, si se asocian estratégicamente, hacen más eficiente su producción y descubren nuevos nichos de mercado, pueden aprovechar las oportunidades que abre el TLC.

Un país que busca alcanzar el desarrollo económico debe diversificar sus exportaciones. En un comienzo, la exportación de materias primas puede generar cuantiosos dividendos. Sin embargo, es preciso dar un segundo paso, el cual es darle valor agregado a los *commodities* exportados. Este es el camino que han tomado varios países en vías de desarrollo, entre ellos Chile. Y una de las mejores herramientas para valorizar aún más los bienes originariamente exportados, lo constituye el comercio de servicios.

En el marco de la OMC, el año 1994 se crea el AGCS. Este Acuerdo multilateral apunta a liberalizar progresivamente el comercio internacional de servicios, a través de sucesivas rondas de negociaciones. A su vez, contribuye a asegurar un aumento en la transparencia y previsibilidad de las normas que dicta cada uno de sus Miembros, referentes al comercio de servicios. Es por ello que cuenta con un artículo dedicado enteramente a regular la Reglamentación Nacional, procurando frenar la dictación de aquellas medidas que tienen por objeto trabar el comercio o discriminar a favor de los proveedores nacionales de servicios.

En el comercio de bienes, la determinación de su carácter internacional se establece por el desplazamiento del bien desde un país exportador a uno importador. Esto se denomina comercio fronterizo. Sin embargo, en el comercio de servicios la situación es más compleja. Puede ocurrir que el proveedor del servicio se traslade a otro país para prestar una asesoría, o que una empresa extranjera instale una sucursal en otro país para proveer servicios de telefonía móvil. El AGCS resuelve esto estableciendo los cuatro modos de suministro, siendo el más usado el modo 3 de presencia comercial.

El alcance del AGCS es bastante amplio. Incluye todas las medidas que dicte un Miembro, en cualquier forma, que afecten el comercio de servicios. El sujeto que dicta la medida también es muy amplio, incluyendo tanto al gobierno central, como los gobiernos regionales, locales, y cualquier otra entidad no gubernamental a la que le hayan sido delegadas

facultades de gobierno. Ante un eventual incumplimiento resulta, por lo tanto, muy difícil alegar que una medida escapa de su aplicación.

Para poder concretar un Acuerdo de esta magnitud, se debió crear un instrumento flexible, que permitiera a los países en desarrollo liberalizar paulatinamente su comercio de servicios. El AGCS contiene dos tipos de obligaciones: las obligaciones generales y los compromisos específicos. Las primeras son aquellas que se aplican a todos los Miembros, de manera incondicional, sin estar sujetas a consignación en listas. Una de ellas es el Trato de Nación Más Favorecida. Esta obligación está consagrada para asegurar a cada parte que, si los otros miembros del acuerdo conceden alguna ventaja a terceros que involucra un tratamiento más favorable que el que reciben, les sea extendido dicho trato. Por tanto, permite unificar el trato a los productores extranjeros, de manera que los países Miembros no deben negociar nuevamente sobre concesiones otorgadas a otros interlocutores. Se evita que los países mediante políticas bilaterales, otorguen ventajas a otros ya no por razones de índole económica sino políticas por ejemplo. De esta manera, la cláusula del TNMF es un útil instrumento para el mantenimiento del orden internacional.

Dentro de los compromisos específicos están incluidos el Trato Nacional y el Acceso a los Mercados, principios a los cuales puede obligarse un país Miembro asignándoles en su lista los sectores y subsectores de servicios que desee liberalizar. El modelo de lista escogido, por tanto, es el de lista positiva, en el cual sólo se asumen obligaciones específicas respecto de aquellos sectores específicamente consignados en ella. El modelo le permite a cada Miembro irse liberalizando progresivamente. De esta manera, los Miembros pueden dejar algunos sectores excluidos de la aplicación de estos principios, debido a las políticas que cada Estado, soberanamente, quiera aplicar.

El Trato Nacional implica brindar el mismo tratamiento a los proveedores de servicios de los demás Miembros, ya sea formalmente idéntico o formalmente diferente, al que otorga a sus propios proveedores. Es decir, al consignar un país en su lista, algún sector en la columna de Trato Nacional, se verá en la obligación de no discriminar a los servicios o proveedores de servicios de otros Miembros, respecto de sus proveedores nacionales. El Acceso a los Mercados por su parte, guarda relación con aquellas medidas que ningún Miembro puede mantener a

menos que las consigne en su lista. Estas medidas, que obstaculizan el ingreso de proveedores extranjeros, pueden ser por ejemplo alguna que limite la participación de capital extranjero, o que lisa y llanamente limite el número de proveedores extranjeros que pueden existir en algún sector.

La consignación que realiza un país en su lista, ya sea en la columna de Trato Nacional, Acceso a los Mercados o compromisos adicionales, consolida dicho trato, de manera que el consignatario no puede dictar una medida que sea más desfavorable o que altere el nivel concedido a los proveedores de servicios de otros Miembros. Las listas pueden ser renegociadas, debiendo efectuar para ello compensaciones a los Miembros afectados por la modificación. Además, de acuerdo a la liberalización progresiva, cada país podrá ir asumiendo más compromisos a medida que se desarrollen las sucesivas rondas de negociaciones.

El AGCS no ha estado exento de críticas, las que han ido dirigidas principalmente a sus normas sobre regulación nacional y al alcance del Acuerdo. Los Estados, al ejercer la soberanía nacional, dictan medidas tendientes a regular el comercio de bienes y servicios. Estas pueden tener por objetivo políticas públicas tales como brindar acceso universal a un servicio o mejorar la prestación de servicios de salud. También pueden estar diseñadas para proteger a proveedores de servicios nacionales vulnerables a la competencia extranjera. Algunos autores advierten que estas medidas al estar sujetas al control del Acuerdo, coartan la capacidad que tiene cada gobierno de llevar a cabo sus políticas públicas. Apuntan que la exclusión de los servicios gubernamentales, la que sólo se puede realizar si estos servicios no son suministrados en condiciones comerciales ni en competencia con otros proveedores de servicios, está diseñada de tal manera que es prácticamente imposible aplicarla.

Inclusive algunos autores, como Scott Sinclair, van más allá, argumentando que este Acuerdo fue diseñado para beneficiar a las empresas transnacionales. Esta última crítica, estimo, no tiene un fundamento plausible, puesto que el autor referido no da pruebas fehacientes de ella. El AGCS permite a los países miembros adaptarse, de una manera muy flexible, a las obligaciones que ellos mismos precisamente quieran consignar. Es cierto que los países desarrollados, quienes cuentan con una industria de servicios muy avanzada, negociarán con países en vías de desarrollo para que consignent más sectores y subsectores de servicios,

con el objeto de aumentar sus exportaciones. Pero esto es algo que escapa del control del Acuerdo, es una realidad del comercio internacional. Y precisamente por ello, es que en el Preámbulo hay una especial mención a los países en vías de desarrollo. Por ello se pactó el modelo de lista positiva, y también, se permitió a los Miembros poder modificar sus compromisos. Es más, se les permite a los países adoptar restricciones para proteger su balanza de pagos. Actualmente en la Ronda de Doha de la OMC se están negociando las disposiciones relativas a las medidas de salvaguardia urgentes, las que podría dictar un Miembro al existir una amenaza de daño producto de las importaciones con el fin de proteger a su industria nacional. Todo ello demuestra, que las negociaciones no tienen como único fin liberalizar el comercio de servicios, sino también otorgarles herramientas de control a cada país sobre su economía al participar del comercio internacional.

Dada la importancia del comercio de servicios, Chile los ha incorporado en la negociación de sus acuerdos comerciales. El TLC con firmado con China no fue la excepción, comenzándose a negociar el Acuerdo Suplementario sobre el Comercio de Servicios al tercer mes de vigencia del Tratado. Las negociaciones fueron bastante fluidas. Se desarrollaron a través de 6 rondas, las que en 14 meses lograron crear el acuerdo, el cual fue firmado el 13 de abril de 2008. Finalizada la tramitación para su aprobación en el Congreso Nacional, el Acuerdo entró en vigencia el 1 de agosto de 2010.

Los mecanismos de liberalización y disciplinas que este acuerdo fija son similares a las que determina el AGCS. No obstante, ambas partes ampliaron los compromisos que tienen consignados en la OMC. La oferta china incluyó 10 sectores, de los cuales 16 subsectores no estaban considerados o presentan mejoras significativas. Por su parte, la oferta chilena ofreció compromisos en 15 sectores distintos.

En lo sustantivo, no existen grandes diferencias entre el Acuerdo Suplementario y el AGCS. Las obligaciones de Trato Nacional y de Acceso a los Mercados se encuentran expresadas de la misma forma. Así también la definición de comercio de servicios, la que incluye los 4 modos de suministro. Ambos acuerdos utilizan el modelo de lista positiva, el que se encuentra integrado al Acuerdo a través del anexo de compromisos específicos.

Pero hay diferencias importantes, en las cuales el Acuerdo Suplementario fue más allá de lo estipulado por el GATS. La definición de medida es mucho más amplia en el acuerdo con China, incluyendo “cualquier otra forma de medidas” adoptadas por una parte. De igual manera, la definición de “proveedor de servicios de una parte” es más amplia que la del AGCS, no exigiendo el requisito de actividad comercial sustantiva. Respecto a la denegación de beneficios, se siguió el modelo creado por el NAFTA, el cual considera la actividad comercial sustantiva del proveedor de servicios a quien se le pretende denegar el beneficio. Al igual que el AAE, acorta el plazo de revisión del Acuerdo de tres a cinco años. En cuanto a la Regulación Doméstica, agrega la obligación que tienen ambas partes de realizar consultas periódicas con el fin de eliminar los requisitos restantes de nacionalidad o residencia permanente para el otorgamiento de licencias o certificados a los proveedores de servicios de cada una.

No obstante, en algunos casos el Acuerdo Suplementario fue más conservador que el GATS. La obligación de TNMF, consagrada en el artículo II del acuerdo de la OMC, no está contemplada en el acuerdo firmado con China. Esto significa que ambos países requieren negociar nuevamente sus compromisos si alguno extiende un trato más favorable a un tercer país que el brindado en virtud del Acuerdo. En materia de reconocimiento, no encarga a las partes la celebración obligatoria de reuniones con el objeto de unificar las normas de reconocimiento de títulos de aptitud y licencias. La revisión del acuerdo será llevada a cabo solamente si así lo estima conveniente la Comisión de Libre Comercio, a diferencia del AGCS que contempló una revisión obligatoria transcurridos cinco años desde su entrada en vigencia.

Al realizar la comparación con el TLC Chile-Estados Unidos y con el AAE Chile-UE, se pudo constatar que este Acuerdo consagra indistintamente disposiciones de uno y otro. Esto da cuenta de la experiencia que Chile ha ido adquiriendo al suscribir sus acuerdos comerciales, logrando adaptar los conocimientos adquiridos en negociaciones pasadas.

El Acuerdo Suplementario sobre el Comercio de Servicios abre una serie de oportunidades para Chile, en un mercado donde ya tiene ventajas comparativas. Contribuye a consolidar el acceso al mercado chino, otorgando un marco jurídico seguro para que proveedores de servicios nacionales puedan exportar sus servicios a China. Teniendo en cuenta la estrategia de desarrollo chilena, es vital contar con herramientas jurídicas que le permitan al

país ampliar su cartera de productos y servicios exportables. Como se señaló en la discusión parlamentaria, si Chile desea convertirse en un país desarrollado, necesariamente debe aumentar su cuota de participación en el comercio de servicios. Con ello, se comienza la transición de pasar a ser una economía exportadora de materias primas, a una que les añada un valor agregado a través del uso de nuevas tecnologías.

Uno de los objetivos que se ha trazado Chile en los últimos años es diversificar sus exportaciones. Depender menos del cobre, un recurso natural que no durará por siempre. En momentos que el precio de este mineral le otorga cuantiosos dividendos a Chile, es preciso reinvertir estas utilidades para fomentar otros sectores que han emergido en el último tiempo. El TLC sobre bienes da esta posibilidad, permitiendo que las industrias vitivinícolas y salmoneras puedan arribar con ventajas comparativas al mercado chino. Así también el Acuerdo Suplementario, cuyos beneficios no sólo alcanzan a las empresas, sino también a aquellos profesionales y técnicos que deseen ampliar sus capacidades en el continente asiático. A su vez, en un futuro cercano, el Acuerdo Suplementario de Inversiones, firmado el 10 de septiembre de 2012, que impulsará enormemente las inversiones entre Chile y China.

Chile debe fomentar los vínculos no solo económicos, sino también culturales con China. El estudio de su idioma, de sus tradiciones, cultura e historia contribuirá ampliamente a estrechar los lazos con el gigante asiático. China, según diversos analistas, pasará a tener en los próximos años un protagonismo nunca antes visto. Esto beneficiará significativamente a Chile si se continúan los esfuerzos por seguir creando políticas comunes.

BIBLIOGRAFÍA

Textos, libros y otras publicaciones

1. ARÓSTICA, Pamela. China miembro de la OMC: proyecciones internas y en la economía internacional. *En*: CESARIN, Sergio. y MONETA, Carlos. China y América Latina: Nuevos enfoques sobre cooperación y desarrollo. ¿Una segunda ruta de la seda?. Buenos Aires, BID-INTAL, 2005.
2. BCN Asia Pacífico. De los Andes a la Gran Muralla: 40 años de relaciones entre Chile y China. Santiago, Biblioteca del Congreso Nacional, 2010.
3. CAMINO, Claudia. Comercio Internacional de Servicios en América Latina y el Caribe. Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2005.
4. CEPAL. El Comercio de servicios en los países miembros de la asociación latinoamericana de integración (ALADI): Evaluación cuantitativa y Normativa. Santiago, Organización de Naciones Unidas, 2008.
5. CHAPARRO, Patricio. Aspectos Jurídicos del tratado de libre comercio entre Chile y China. *Gaceta Jurídica* 320, 81-92, 2007.
6. CHOU LIN, Diego. Chile y China: inmigración y relaciones bilaterales (1845-1970). Santiago, Dirección de Bibliotecas Archivos y Museos, 2004.
7. DIRECCIÓN General de Relaciones Económicas Internacionales. Chile: 20 años de negociaciones comerciales. Santiago, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2009.
8. KING, John. China: Una nueva historia, Barcelona, Andrés Bello, 1996.
9. KISSINGER, Henry. China. Buenos Aires, Debate, 2012.
10. LOWE, Norman. Guía Ilustrada de la Historia Moderna. México D.F, Fondo de Cultura Económica, 2000.
11. NAVARRO, Carolina. y RIQUELME, Paula. Política y estrategia comercial de la República Popular China. Seminario de Título [Ingeniería Comercial, mención administración]. Santiago, Chile. Universidad de Chile, Facultad de Economía y Negocios, 2007. 144 h.
12. PAKARATI, MANAHI. Relaciones Chile-República Popular China 1970-1975. *Revista Diplomacia* N° 76. 22-36p. Julio-Septiembre 1998.
13. RODRIGUEZ, Isabel. Chile y China: 40 años de relaciones de cooperación y amistad. *En*: HONGYING, Wu. y TSO LEE, Yun. Chile y China: cuarenta años de política exterior. Santiago, RIL Editores, 2011

14. SCHMIDT, Fernando. Relaciones Chile-China: 40 años. *En*: HONGYING, Wu. y TSO LEE, Yun. Chile y China: cuarenta años de política exterior. Santiago, RIL Editores, 2011.
15. SHOUGUO, Yang. Perspectivas y algunas reflexiones sobre el desarrollo de las relaciones sino-chilenas. *En*: HONGYING, Wu. y TSO LEE, Yun. Chile y China: cuarenta años de política exterior. Santiago, RIL Editores, 2011.
16. SCHURMANN, Franz. y SCHELL, Orville. Communist China: Revolutionary reconstruction and international confrontation 1949 to the present. Nueva York, Random House, 1967.
17. VON WILHELMY, Manfred. y SOTO, Augusto. El proceso de reformas en China y la política exterior: de Deng Xiaoping a Hu Jintao. *En*: CESARIN, Sergio. y MONETA, Carlos. China y América Latina: Nuevos enfoques sobre cooperación y desarrollo. ¿Una segunda ruta de la seda?. Buenos Aires, BID-INTAL, 2005.
18. VANERIO, Gustavo. Comercio internacional de servicios comerciales: regulación jurídica. Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1999. 10p.
19. YANFENG, SUN. Retrospectiva y reflexión sobre los cuarenta años de relaciones sino-chilenas. *En*: HONGYING, Wu. y TSO LEE, Yun. Chile y China: cuarenta años de política exterior. Santiago, RIL Editores, 2011.

Referencias Electrónicas

20. BANCO central. Balanza comercial por países [en línea]. <http://www.bcentral.cl/estadisticas-economicas/series-indicadores/xls/Balanza_comercial_por_paises_anual.xls> [consulta: 20 octubre 2012].
21. BANCO Central. Estadísticas económicas del sector externo [en línea]. <http://www.bcentral.cl/estadisticas-economicas/series-indicadores/index_se.htm> [consulta: 17 enero 2013].
22. BANCO Central. Precios del cobre, harina de pescado, petróleo y celulosa [en línea]. <http://www.bcentral.cl/estadisticas-economicas/series-indicadores/xls/Precio_Cobre_HPescado_Petrol_Celulosa%20.xls> [consulta: 20 octubre 2012].
23. BCN Asia Pacífico. Armando Uribe: Su testimonio como primer embajador chileno en China [video]. Santiago, Biblioteca del Congreso Nacional, 10 abril 2009,

<<http://asiapacifico.bcn.cl/noticias/armando-uribe-embajador-china-testimonio>>
[consulta: 09 octubre 2012].

24. BERLINSKI, Julio. y ROMERO, Carlos. Las concesiones de Argentina, Brasil y Chile en el GATS y la competitividad internacional de Argentina [en línea]. Buenos Aires. 2001. <http://www.aaep.org.ar/anales/works/works2001/berlinski_romero.pdf> [consulta: 11 octubre 2012].
25. BIBLIOTECA del Congreso Nacional. Regulación del movimiento temporal de personas en tratados de libre comercio vigentes en Chile. [en línea] 2011. <http://transparencia.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/12191/1/91465_GRID_20110811_AV_regulacion-entrada-temporal-de.doc> [consulta: 16 octubre 2012].
26. CHINA BRIEFING. Lista la IED en China para nuevo récord [en línea]. 28 de Julio, 2011. China Briefing. < <http://www.china-briefing.com/news/es/lista-la-ied-en-china-para-nuevo-record.html>> [consulta: 07 octubre 2012].
27. DELITMASIS, Panagiotis. Due Process and ‘Good’ Regulation Embedded in the GATS – Disciplining Regulatory Behaviour in Services Through Article VI of the GATS. [en línea] <<http://www.docstoc.com/docs/125917846/GATS-ART-VI-reglementation#>> [consulta: 12 octubre 2012].
28. DIRECCIÓN General de Relaciones Económicas Internacionales. Evaluación de las Relaciones Comerciales entre Chile y China a Tres Años de la Entrada en Vigencia del Tratado de Libre Comercio. [en línea] Santiago, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2009. <http://www.direcon.gob.cl/sites/rc.direcon.cl/files/bibliotecas/EVAL_3_AGNOS_TLC_CHI_NA.pdf> [consulta: 08 enero 2012].
29. DIRECCIÓN General de Relaciones Económicas Internacionales. Evaluación de las Relaciones Comerciales entre Chile y China a Cinco Años de la Entrada en Vigencia del Tratado de Libre Comercio. [en línea] Santiago, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2011. <http://www.direcon.gob.cl/sites/www.direcon.gob.cl/files/bibliotecas/Evaluación%20TLC_CHINA_5_años.pdf> [consulta: 12 octubre 2012].
30. DIRECCIÓN General de Relaciones Económicas Internacionales. Evaluación de las Relaciones Comerciales entre Chile y China a Seis Años de la Entrada en Vigencia del Tratado de Libre Comercio. [en línea] Santiago, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2012.

- http://www.direcon.gob.cl/sites/www.direcon.gob.cl/files/bibliotecas/Evaluación%20TLC_CHINA_6_años.pdf> [consulta: 08 enero 2013].
31. DIRECCIÓN General de Relaciones Económicas Internacionales. Acuerdos Comerciales Vigentes [en línea] Santiago, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2012. <<http://www.direcon.gob.cl/acuerdo/list>> [consulta: 26 octubre 2012].
 32. DIRECCIÓN General de Relaciones Económicas Internacionales. Acuerdo de Asociación Económica Chile – Unión Europea [en línea]. Santiago, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2013. <<http://www.direcon.gob.cl/acuerdo/1454>> [consulta: 17 enero 2013].
 33. DIRECCIÓN General de Relaciones Económicas Internacionales. Tratado de Libre Comercio Chile - EE.UU. [en línea] Santiago, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2012. <<http://www.direcon.gob.cl/acuerdo/1459>> [consulta: 17 enero 2013].
 34. FONDO Monetario Internacional. Manual de balanza de pagos y posición de inversión internacional. Washington D.C. Sexta Edición, 2009. <<http://www.imf.org/external/spanish/pubs/ft/bop/2007/bopman6s.pdf>> [consulta: 11 octubre 2012].
 35. GRUPO Especial. Estados Unidos – Medidas que afectan al suministro transfronterizo de servicios de juegos de azar y apuestas. [en línea] WT/DS282/R, Organización Mundial de Comercio, 1994. <http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/285r_s.doc> [consulta: 12 octubre 2012].
 36. INDEX MUNDI. China, Producto Interno Bruto (PIB). [en línea] <[http://www.indexmundi.com/es/china/producto_interno_bruto_\(pib\)_tasa_de_crecimiento_real.html](http://www.indexmundi.com/es/china/producto_interno_bruto_(pib)_tasa_de_crecimiento_real.html)> [consulta 07 octubre 2012].
 37. INDEX MUNDI. China unemployment rate [en línea]. <http://www.indexmundi.com/china/unemployment_rate.html> [consulta 07 octubre 2012].
 38. MANASSERO, María Soledad. China en la OMC: una transformación positiva [en línea]. Instituto de Estudios Estratégicos de Buenos Aires. 2008. <www.ieeba.com.ar/colaboraciones2/China%20en%20la%20OMC.pdf> [consulta: 07 octubre 2012].
 39. MARCONINI, Mario. Services in regional agreements between Latin American and developed countries. [en línea] Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL, 2006. <<http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/4/26054/S71CI-L2544i-P.pdf>> [consulta: 16 octubre 2012].

40. MISTELIS, Loukas. y MIHAELA, Crina. Denial of benefits and article 17 of the Energy Chapter Treaty. [en línea] Penn State Law School, 2009. <<http://pennstatelawreview.org/articles/113%20Penn%20St.%20L.%20Rev.%201301.pdf>> [consulta: 12 octubre 2012].
41. NUNN, Alex. The General Agreement on Trade in Services: An Impact Assessment for Higher Education in the UK. [en línea] Association of University Teachers. <<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.202.8320&rep=rep1&type=pdf>> [consulta: 8 enero 2013].
42. ORGANIZACIÓN Mundial de Comercio. El Acuerdo General de Servicios [en línea]. Organización Mundial de Comercio. 2006. <http://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/gsintr_s.doc> [consulta: 11 octubre 2012].
43. ORGANIZACIÓN Mundial de Comercio. Estadísticas del comercio internacional 2011. [en línea] <http://www.wto.org/spanish/res_s/statis_s/its2011_s/its11_trade_category_s.pdf> [consulta: 11 octubre 2012].
44. ORGANIZACIÓN Mundial de Comercio. Estadísticas sobre exportaciones mundiales de comercio de servicios por región. [en línea] <http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/daily_update_e/qrtly_comm_serv_web_e.xls> [consulta: 11 octubre 2012].
45. ORGANIZACIÓN Mundial de Comercio. Lista de clasificación sectorial de los servicios. [en línea] <http://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/mtn_gns_w_120_s.doc> [consulta: 11 octubre 2012].
46. ORGANIZACIÓN Mundial de Comercio. AGCS: realidad o ficción. [en línea] <http://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/gats_factfiction5_s.htm> [consulta: 11 octubre 2012].
47. ORGANIZACIÓN Mundial de Comercio. Todos los compromisos y exenciones. [en línea] <http://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/serv_commitments_s.htm> [consulta: 08 enero 2013].
48. ÓRGANO de Apelación. Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de banano. [en línea] AB-1997-3, Organización Mundial de Comercio, 1997. <http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/27abr.pdf> [consulta: 12 octubre 2012].
49. OXFORD Handbook of International Investment Law por Peter Muchlinski "et al" [en línea]. Oxford University Press, 2008.

- <<http://books.google.cl/books?id=7NANahZMh7UC&lpg=RA1-PR183&pg=RA1-PR123#v=onepage&q&f=false>> [consulta: 12 octubre 2012].
50. PROCHILE. ¿Quiénes Somos? [en línea]. 2013. <http://www.prochile.cl/quienes_somos/que_es_prochile.php> [consulta: 17 enero 2013].
51. REINOSO, Alan., SOTTA, Sandra., ALBITRES, Milagros. Tratado de Libre Comercio Perú-EUU: un balance crítico. [en línea] Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2006. <<http://es.scribd.com/doc/51751514/32/Principio-de-Trato-Nacional-y-Nivel-de-Trato-Minimo>> [consulta: 16 octubre 2012]. 82p.
52. SERVICIO de Impuestos Internos. Convenios Internacionales. [en línea] <<http://www.sii.cl/pagina/jurisprudencia/convenios.htm>> [consulta: 12 octubre 2012].
53. SINCLAIR, Scott. GATS: How the World Trade Organization's new "services" negotiations threaten democracy [en línea]. Canadian Center for Policy Alternatives, 2000. <<http://www.ratical.org/co-globalize/GATSummary.pdf>> [consulta: 11 octubre 2012].
54. TREJOS, María Eugenia. Implicaciones en el ámbito laboral. *En: PENSAMIENTO Profundo. Reflexiones en torno al Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Centroamérica (TLC EUCA) El caso de Costa Rica.* [en línea] 2004. <<http://www.citizen.org/documents/analisisTLCEUCA.pdf>> [consulta: 16 octubre 2012]. 24p.
55. WESTIN, Susan. Observations on China's rule of law reforms [en línea]. Congressional Executive Commission on China. 2002. <<http://www.cecc.gov/pages/hearings/060602/westin.php>> [consulta: 07 octubre 2012].
56. WIKIPEDIA. World Trade Organization Ministerial Conference of 1999 protests activity. [en línea] <http://en.wikipedia.org/wiki/World_Trade_Organization_Ministerial_Conference_of_1999_protest_activity> [consulta: 11 octubre 2012].

Textos legales

57. Acuerdo de Asociación ente la Comunidad Europea y la República de Chile. Santiago, Ministerio de Relaciones Exteriores, 18 noviembre 2002. <http://www.direcon.gob.cl/sites/rc.direcon.cl/files/bibliotecas/TEXTO_UE.pdf> [consulta: 16 octubre 2012].

58. Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios. Organización Mundial de Comercio. 1995. <http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/26-gats.pdf> [consulta: 11 octubre 2012].
59. Acuerdo Suplementario sobre el Comercio de Servicios del Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República Popular China. Santiago, Ministerio de Relaciones Exteriores, 13 abril 2008. <http://rc.direcon.cl/sites/rc.direcon.cl/files/bibliotecas/China_Servicios.pdf> [consulta: 11 octubre 2012].
60. Anexo I Movimiento Temporal de Personas de Negocios del Acuerdo Suplementario sobre el Comercio de Servicios del Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República Popular China. Santiago, Ministerio de Relaciones Exteriores, 13 abril 2008. <http://www.direcon.gob.cl/sites/rc.direcon.cl/files/bibliotecas/Movimiento_Temporal_Personas.pdf> [consulta: 16 octubre 2012].
61. BIBLIOTECA del Congreso Nacional. Historia de la ley - Decreto Supremo Nº 317: Promulga el Tratado de Libre Comercio con el Gobierno de la República Popular China [en línea]. <<http://bcn.cl/zxoe>> [consulta: 23 octubre 2012].
62. BIBLIOTECA del Congreso Nacional. Historia de la ley - Decreto Supremo Nº 185 Promulga el Acuerdo Suplementario sobre el Comercio de Servicios del Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República Popular China y el acuerdo que modifica los compromisos de Chile en Servicios Educativos [en línea]. <<http://bcn.cl/6vps>> [consulta: 23 octubre 2012].
63. Boletín Nº 4.170-10. Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados. Chile, 11 julio 2006. Cámara de Diputados. <<http://www.diputados.cl/pley/pdfpley.aspx?prmID=9831&prmTIPO=INFORMEPLY>> [consulta: 09 octubre 2012].
64. Boletín Nº 4.170-10. Informe de la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados. 18 julio 2006. Cámara de Diputados. <<http://www.diputados.cl/pley/pdfpley.aspx?prmID=9833&prmTIPO=INFORMEPLY>> [consulta: 09 octubre 2012].
65. Boletín Nº 4.170-10. Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado. Chile, 02 agosto 2006, Senado. <<http://www.senado.cl/appsenado/index.php?mo=tramitacion&ac=getDocto&iddocto=9859&tipodoc=info>> [consulta: 09 octubre 2012].
66. Boletín Nº 6.175-10. Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados. Chile, 07 octubre 2009. Cámara de Diputados.

- <<http://www.diputados.cl/pley/pdfpley.aspx?prmID=12911&prmTIPO=INFORMEPLY>>
[consulta: 11 octubre 2012].
- 67.** Boletín Nº 6.715-10. Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado. 13 abril 2010, Chile, Senado.
<<http://www.senado.cl/appsenado/index.php?mo=tramitacion&ac=getDocto&iddocto=13072&tipodoc=info>> [consulta: 11 octubre 2012].
- 68.** Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Austria, 23 mayo 1969.
<http://www.oas.org/XXXVGA/espanol/doc_referencia/Convencion_Viena.pdf> [consulta: 11 octubre 2012]. 11p.
- 69.** ENERGY Charter Secretariat. The Energy Charter Treaty and related documents. [en línea] 2004. <<http://www.ena.lt/pdfai/Treaty.pdf>> [consulta: 12 octubre 2012].
- 70.** Ley Nº 3.078. CHILE. Tratado de Amistad entre la República de Chile y la República de China, Ministerio de Relaciones Exteriores, Santiago, 18 febrero 1915.
<http://www.bcn.cl/lc/tinterna/tratados_pdf/tratado_mp208.pdf> [consulta: 07 octubre 2012].
- 71.** Memorándum de entendimiento sobre cooperación ambiental entre la República de Chile y la República Popular China. Ministerio del Medio Ambiente de Chile. 20 septiembre 2007. Santiago. <http://www.prochile.cl/documentos/pdf/china_chile_convenio_ambiental.pdf> [consulta: 09 octubre 2012]
- 72.** Mensaje Nº 052-354. Mensaje de S.E. la Presidenta de la República a la Honorable Cámara de Diputados, Chile, 13 abril 2006, Biblioteca Congreso Nacional.
<http://www.senado.cl/appsenado/index.php?mo=tramitacion&ac=getDocto&iddocto=4582&tipodoc=mensaje_mocion> [consulta: 09 octubre 2012].
- 73.** Mensaje Nº 831-357. Mensaje de S.E. la Presidenta de la República a la Honorable Cámara de Diputados, Chile, 07 agosto 2009, Biblioteca Congreso Nacional.
<http://www.senado.cl/appsenado/index.php?mo=tramitacion&ac=getDocto&iddocto=7106&tipodoc=mensaje_mocion> [consulta: 11 octubre 2012].
- 74.** Tratado de Libre Comercio de América del Norte. [en línea] 1994. NAFTA Secretariat.
<<http://www.nafta-sec-alena.org/sp/view.aspx?x=343&mtpiID=142>> [consulta: 12 octubre 2012].
- 75.** Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de los Estados Unidos de América. Santiago, Ministerio de Relaciones Exteriores, 06 junio 2003.

<http://rc.direcon.cl/sites/rc.direcon.cl/files/bibliotecas/EU_Texto_TN_0104.pdf>
[consulta: 11 octubre 2012].

76. Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República Popular China. Santiago, Ministerio de Relaciones Exteriores, 18 noviembre 2005.

<http://www.direcon.gob.cl/sites/rc.direcon.cl/files/bibliotecas/CH_TN_0906_texto_completo.pdf> [consulta: 11 octubre 2012].

Medios de comunicación

77. ACUERDO de servicios entre Chile y China ya está en vigencia [en línea]. Dirección de Promoción de Exportaciones, Santiago, 04 agosto 2010. <<http://rc.prochile.gob.cl/noticia/26497/2>> [consulta: 11 octubre 2012].

78. CHINA Internet Information Center. Triple representatividad es el manifiesto del PCCh en el nuevo siglo. [en línea]. 2001. <<http://spanish.china.org.cn/spanish/50527.htm>> [consulta: 12 enero 2013].

79. DIRECCIÓN General de Relaciones Económicas Internacionales. Acuerdo de servicios entre Chile y China ya está en vigencia. [en línea]. 04 agosto 2010. <<http://www.direcon.gob.cl/noticia/2597>> [consulta: 12 octubre 2012].

80. EL ECONOMISTA. PIB de China frena crecimiento [en línea]. 18 de Octubre, 2011. El Economista. <<http://eleconomista.com.mx/economia-global/2011/10/18/pib-china-frena-crecimiento>> [consulta: 07 octubre 2012].

81. GOBIERNO de Chile. Ministro Moreno firma acuerdo suplementario de inversiones con China [en línea]. 10 de septiembre 2012. Gobierno Informa. <<http://www.gob.cl/informa/2012/09/10/ministro-moreno-firma-acuerdo-suplementario-de-inversiones-con-china.htm>> [consulta: 08 enero 2013].

82. MINISTERIO de Comercio de la República Popular China. China y Chile declaran fin de negociaciones del Tratado Suplementario sobre Inversión de la ZLC. [en línea] 28 junio 2012. <<http://spanish.mofcom.gov.cn/aarticle/ultimasnoticias/201207/20120708217071.html>> [consulta: 12 octubre 2012].

- 83.** SISTEMA de Información sobre Comercio Exterior. Chile-China [en línea]. Organización de los Estados Americanos. 20 septiembre 2007. <http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_CHN/Negotiations/newnegs_s.pdf> [consulta: 09 octubre 2012].
- 84.** SISTEMA de Información sobre Comercio Exterior. Chile-China [en línea]. Organización de los Estados Americanos. 20 septiembre 2007. <http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_CHN/Negotiations/round1_services_s.pdf> [consulta: 09 octubre 2012].
- 85.** SISTEMA de Información sobre Comercio Exterior. Chile-China [en línea]. Organización de los Estados Americanos. 20 septiembre 2007. <http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_CHN/Negotiations/round2_services_s.pdf> [consulta: 09 octubre 2012].
- 86.** SISTEMA de Información sobre Comercio Exterior. Chile-China [en línea]. Organización de los Estados Americanos. 20 septiembre 2007. <http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_CHN/Negotiations/round3_services_s.pdf> [consulta: 09 octubre 2012].
- 87.** SISTEMA de Información sobre Comercio Exterior. Chile-China [en línea]. Organización de los Estados Americanos. 20 septiembre 2007. <http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_CHN/Negotiations/round4_services_s.pdf> [consulta: 09 octubre 2012].
- 88.** SISTEMA de Información sobre Comercio Exterior. Chile-China [en línea]. Organización de los Estados Americanos. 20 septiembre 2007. <http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_CHN/Negotiations/round5_services_s.pdf> [consulta: 09 octubre 2012].
- 89.** SISTEMA de Información sobre Comercio Exterior. Chile-China [en línea]. Organización de los Estados Americanos. 20 septiembre 2007. <http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_CHN/Negotiations/round6_services_s.pdf> [consulta: 09 octubre 2012].
- 90.** SISTEMA de Información sobre Comercio Exterior. Chile-China [en línea]. Organización de los Estados Americanos. 05 mayo 2005. <http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_CHN/Negotiations/2round_e.pdf> [consulta: 09 octubre 2012].
- 91.** SISTEMA de Información sobre Comercio Exterior. Chile-China [en línea]. Organización de los Estados Americanos. 05 mayo 2005.

<http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_CHN/Negotiations/3round_e.pdf> [consulta: 09 octubre 2012].

92. SISTEMA de Información sobre Comercio Exterior. Chile-China [en línea]. Organización de los Estados Americanos. 05 mayo 2005. <http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_CHN/Negotiations/5round_s.doc> [consulta: 09 octubre 2012].

93. SISTEMA de Información sobre Comercio Exterior. Chile-China [en línea]. Organización de los Estados Americanos. 20 septiembre 2007. <http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_CHN/Negotiations/environment_s.pdf> [consulta: 09 octubre 2012].

BIBLIOGRAFÍA

Textos, libros y otras publicaciones

94. ARÓSTICA, Pamela. China miembro de la OMC: proyecciones internas y en la economía internacional. *En*: CESARIN, Sergio. y MONETA, Carlos. China y América Latina: Nuevos enfoques sobre cooperación y desarrollo. ¿Una segunda ruta de la seda?. Buenos Aires, BID-INTAL, 2005.
95. BCN Asia Pacífico. De los Andes a la Gran Muralla: 40 años de relaciones entre Chile y China. Santiago, Biblioteca del Congreso Nacional, 2010.
96. CAMINO, Claudia. Comercio Internacional de Servicios en América Latina y el Caribe. Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2005.
97. CEPAL. El Comercio de servicios en los países miembros de la asociación latinoamericana de integración (ALADI): Evaluación cuantitativa y Normativa. Santiago, Organización de Naciones Unidas, 2008.
98. CHAPARRO, Patricio. Aspectos Jurídicos del tratado de libre comercio entre Chile y China. Gaceta Jurídica 320, 81-92, 2007.
99. CHOU LIN, Diego. Chile y China: inmigración y relaciones bilaterales (1845-1970). Santiago, Dirección de Bibliotecas Archivos y Museos, 2004.
100. DIRECCIÓN General de Relaciones Económicas Internacionales. Chile: 20 años de negociaciones comerciales. Santiago, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2009.
101. KING, John. China: Una nueva historia, Barcelona, Andrés Bello, 1996.
102. KISSINGER, Henry. China. Buenos Aires, Debate, 2012.
103. LOWE, Norman. Guía Ilustrada de la Historia Moderna. México D.F, Fondo de Cultura Económica, 2000.
104. NAVARRO, Carolina. y RIQUELME, Paula. Política y estrategia comercial de la República Popular China. Seminario de Título [Ingeniería Comercial, mención administración]. Santiago, Chile. Universidad de Chile, Facultad de Economía y Negocios, 2007. 144 h.

105. PAKARATI, MANAHI. Relaciones Chile-República Popular China 1970-1975. Revista Diplomacia Nº 76. 22-36p. Julio-Septiembre 1998.
106. RODRIGUEZ, Isabel. Chile y China: 40 años de relaciones de cooperación y amistad. *En*: HONGYING, Wu. y TSO LEE, Yun. Chile y China: cuarenta años de política exterior. Santiago, RIL Editores, 2011
107. SCHMIDT, Fernando. Relaciones Chile-China: 40 años. *En*: HONGYING, Wu. y TSO LEE, Yun. Chile y China: cuarenta años de política exterior. Santiago, RIL Editores, 2011.
108. SHOUGUO, Yang. Perspectivas y algunas reflexiones sobre el desarrollo de las relaciones sino-chilenas. *En*: HONGYING, Wu. y TSO LEE, Yun. Chile y China: cuarenta años de política exterior. Santiago, RIL Editores, 2011.
109. SCHURMANN, Franz. y SCHELL, Orville. Communist China: Revolutionary reconstruction and international confrontation 1949 to the present. Nueva York, Random House, 1967.
110. VON WILHELMY, Manfred. y SOTO, Augusto. El proceso de reformas en China y la política exterior: de Deng Xiaoping a Hu Jintao. *En*: CESARIN, Sergio. y MONETA, Carlos. China y América Latina: Nuevos enfoques sobre cooperación y desarrollo. ¿Una segunda ruta de la seda?. Buenos Aires, BID-INTAL, 2005.
111. VANERIO, Gustavo. Comercio internacional de servicios comerciales: regulación jurídica. Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1999. 10p.
112. YANFENG, SUN. Retrospectiva y reflexión sobre los cuarenta años de relaciones sino-chilenas. *En*: HONGYING, Wu. y TSO LEE, Yun. Chile y China: cuarenta años de política exterior. Santiago, RIL Editores, 2011.

Referencias Electrónicas

113. BANCO central. Balanza comercial por países [en línea]. <http://www.bcentral.cl/estadisticas-economicas/series-indicadores/xls/Balanza_comercial_por_paises_anual.xls> [consulta: 20 octubre 2012].
114. BANCO Central. Estadísticas económicas del sector externo [en línea]. <http://www.bcentral.cl/estadisticas-economicas/series-indicadores/index_se.htm> [consulta: 17 enero 2013].

115. BANCO Central. Precios del cobre, harina de pescado, petróleo y celulosa [en línea]. <http://www.bcentral.cl/estadisticas-economicas/series-indicadores/xls/Precio_Cobre_HPescado_Petrol_Celulosa%20.xls> [consulta: 20 octubre 2012].
116. BCN Asia Pacífico. Armando Uribe: Su testimonio como primer embajador chileno en China [video]. Santiago, Biblioteca del Congreso Nacional, 10 abril 2009, <<http://asiapacifico.bcn.cl/noticias/armando-uribe-embajador-china-testimonio>> [consulta: 09 octubre 2012].
117. BERLINSKI, Julio. y ROMERO, Carlos. Las concesiones de Argentina, Brasil y Chile en el GATS y la competitividad internacional de Argentina [en línea]. Buenos Aires. 2001. <http://www.aaep.org.ar/anales/works/works2001/berlinski_romero.pdf> [consulta: 11 octubre 2012].
118. BIBLIOTECA del Congreso Nacional. Regulación del movimiento temporal de personas en tratados de libre comercio vigentes en Chile. [en línea] 2011. <http://transparencia.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/12191/1/91465_GRID_20110811_AV_regulacion-entrada-temporal-de.doc> [consulta: 16 octubre 2012].
119. CHINA BRIEFING. Lista la IED en China para nuevo récord [en línea]. 28 de Julio, 2011. China Briefing. < <http://www.china-briefing.com/news/es/lista-la-ied-en-china-para-nuevo-record.html>> [consulta: 07 octubre 2012].
120. DELITMASIS, Panagiotis. Due Process and 'Good' Regulation Embedded in the GATS – Disciplining Regulatory Behaviour in Services Through Article VI of the GATS. [en línea] <<http://www.docstoc.com/docs/125917846/GATS-ART-VI-reglementation#>> [consulta: 12 octubre 2012].
121. DIRECCIÓN General de Relaciones Económicas Internacionales. Evaluación de las Relaciones Comerciales entre Chile y China a Tres Años de la Entrada en Vigencia del Tratado de Libre Comercio. [en línea] Santiago, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2009. <http://www.direcon.gob.cl/sites/rc.direcon.cl/files/bibliotecas/EVAL_3_AGNOS_TLC_CHI_NA.pdf> [consulta: 08 enero 2012].
122. DIRECCIÓN General de Relaciones Económicas Internacionales. Evaluación de las Relaciones Comerciales entre Chile y China a Cinco Años de la Entrada en Vigencia del Tratado de Libre Comercio. [en línea] Santiago, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2011. <http://www.direcon.gob.cl/sites/www.direcon.gob.cl/files/bibliotecas/Evaluación%20TLC_CHINA_5_años.pdf> [consulta: 12 octubre 2012].

- 123.** DIRECCIÓN General de Relaciones Económicas Internacionales. Evaluación de las Relaciones Comerciales entre Chile y China a Seis Años de la Entrada en Vigencia del Tratado de Libre Comercio. [en línea] Santiago, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2012. <http://www.direcon.gob.cl/sites/www.direcon.gob.cl/files/bibliotecas/Evaluación%20TLC_CHINA_6_años.pdf> [consulta: 08 enero 2013].
- 124.** DIRECCIÓN General de Relaciones Económicas Internacionales. Acuerdos Comerciales Vigentes [en línea] Santiago, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2012. <<http://www.direcon.gob.cl/acuerdo/list>> [consulta: 26 octubre 2012].
- 125.** DIRECCIÓN General de Relaciones Económicas Internacionales. Acuerdo de Asociación Económica Chile – Unión Europea [en línea]. Santiago, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2013. <<http://www.direcon.gob.cl/acuerdo/1454>> [consulta: 17 enero 2013].
- 126.** DIRECCIÓN General de Relaciones Económicas Internacionales. Tratado de Libre Comercio Chile - EE.UU. [en línea] Santiago, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2012. <<http://www.direcon.gob.cl/acuerdo/1459>> [consulta: 17 enero 2013].
- 127.** FONDO Monetario Internacional. Manual de balanza de pagos y posición de inversión internacional. Washington D.C. Sexta Edición, 2009. <<http://www.imf.org/external/spanish/pubs/ft/bop/2007/bopman6s.pdf>> [consulta: 11 octubre 2012].
- 128.** GRUPO Especial. Estados Unidos – Medidas que afectan al suministro transfronterizo de servicios de juegos de azar y apuestas. [en línea] WT/DS282/R, Organización Mundial de Comercio, 1994. <http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/285r_s.doc> [consulta: 12 octubre 2012].
- 129.** INDEX MUNDI. China, Producto Interno Bruto (PIB). [en línea] <[http://www.indexmundi.com/es/china/producto_interno_bruto_\(pib\)_tasa_de_crecimiento_real.html](http://www.indexmundi.com/es/china/producto_interno_bruto_(pib)_tasa_de_crecimiento_real.html)> [consulta 07 octubre 2012].
- 130.** INDEX MUNDI. China unemployment rate [en línea]. <http://www.indexmundi.com/china/unemployment_rate.html> [consulta 07 octubre 2012].
- 131.** MANASSERO, María Soledad. China en la OMC: una transformación positiva [en línea]. Instituto de Estudios Estratégicos de Buenos Aires. 2008.

- www.ieeba.com.ar/colaboraciones2/China%20en%20la%20OMC.pdf> [consulta: 07 octubre 2012].
- 132.** MARCONINI, Mario. Services in regional agreements between Latin American and developed countries. [en línea] Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL, 2006. <<http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/4/26054/S71CI-L2544i-P.pdf>> [consulta: 16 octubre 2012].
- 133.** MISTELIS, Loukas. y MIHAELA, Crina. Denial of benefits and article 17 of the Energy Chapter Treaty. [en línea] Penn State Law School, 2009. <<http://pennstatelawreview.org/articles/113%20Penn%20St.%20L.%20Rev.%201301.pdf>> [consulta: 12 octubre 2012].
- 134.** NUNN, Alex. The General Agreement on Trade in Services: An Impact Assessment for Higher Education in the UK. [en línea] Association of University Teachers. <<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.202.8320&rep=rep1&type=pdf>> [consulta: 8 enero 2013].
- 135.** ORGANIZACIÓN Mundial de Comercio. El Acuerdo General de Servicios [en línea]. Organización Mundial de Comercio. 2006. <http://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/gsintr_s.doc> [consulta: 11 octubre 2012].
- 136.** ORGANIZACIÓN Mundial de Comercio. Estadísticas del comercio internacional 2011. [en línea] <http://www.wto.org/spanish/res_s/statis_s/its2011_s/its11_trade_category_s.pdf> [consulta: 11 octubre 2012].
- 137.** ORGANIZACIÓN Mundial de Comercio. Estadísticas sobre exportaciones mundiales de comercio de servicios por región. [en línea] <http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/daily_update_e/qrly_comm_serv_web_e.xls> [consulta: 11 octubre 2012].
- 138.** ORGANIZACIÓN Mundial de Comercio. Lista de clasificación sectorial de los servicios. [en línea] <http://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/mtn_gns_w_120_s.doc> [consulta: 11 octubre 2012].
- 139.** ORGANIZACIÓN Mundial de Comercio. AGCS: realidad o ficción. [en línea] <http://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/gats_factfiction5_s.htm> [consulta: 11 octubre 2012].

140. ORGANIZACIÓN Mundial de Comercio. Todos los compromisos y exenciones. [en línea] < http://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/serv_commitments_s.htm> [consulta: 08 enero 2013].
141. ÓRGANO de Apelación. Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de banano. [en línea] AB-1997-3, Organización Mundial de Comercio, 1997. <http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/27abr.pdf> [consulta: 12 octubre 2012].
142. OXFORD Handbook of International Investment Law por Peter Muchlinski "et al" [en línea]. Oxford University Press, 2008. <<http://books.google.cl/books?id=7NANahZMh7UC&lpg=RA1-PR183&pg=RA1-PR123#v=onepage&q&f=false>> [consulta: 12 octubre 2012].
143. PROCHILE. ¿Quiénes Somos? [en línea]. 2013. <http://www.prochile.cl/quienes_somos/que_es_prochile.php> [consulta: 17 enero 2013].
144. REINOSO, Alan., SOTTA, Sandra., ALBITRES, Milagros. Tratado de Libre Comercio Perú-EEUU: un balance crítico. [en línea] Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2006. <<http://es.scribd.com/doc/51751514/32/Principio-de-Trato-Nacional-y-Nivel-de-Trato-Minimo>> [consulta: 16 octubre 2012]. 82p.
145. SERVICIO de Impuestos Internos. Convenios Internacionales. [en línea] <<http://www.sii.cl/pagina/jurisprudencia/convenios.htm>> [consulta: 12 octubre 2012].
146. SINCLAIR, Scott. GATS: How the World Trade Organization's new "services" negotiations threaten democracy [en línea]. Canadian Center for Policy Alternatives, 2000. < <http://www.ratical.org/co-globalize/GATSsummary.pdf>> [consulta: 11 octubre 2012].
147. TREJOS, María Eugenia. Implicaciones en el ámbito laboral. *En: PENSAMIENTO Profundo. Reflexiones en torno al Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Centroamérica (TLC EUCA) El caso de Costa Rica.* [en línea] 2004. <<http://www.citizen.org/documents/analisisTLCEUCA.pdf>> [consulta: 16 octubre 2012]. 24p.
148. WESTIN, Susan. Observations on China's rule of law reforms [en línea]. Congressional Executive Commission on China. 2002. <<http://www.cecc.gov/pages/hearings/060602/westin.php>> [consulta: 07 octubre 2012].
149. WIKIPEDIA. World Trade Organization Ministerial Conference of 1999 protests activity. [en línea]

<[http://en.wikipedia.org/wiki/World Trade Organization Ministerial Conference of 1999 protest activity](http://en.wikipedia.org/wiki/World_Trade_Organization_Ministerial_Conference_of_1999_protest_activity)> [consulta: 11 octubre 2012].

Textos legales

150. Acuerdo de Asociación ente la Comunidad Europea y la República de Chile. Santiago, Ministerio de Relaciones Exteriores, 18 noviembre 2002. <http://www.direcon.gob.cl/sites/rc.direcon.cl/files/bibliotecas/TEXTO_UE.pdf> [consulta: 16 octubre 2012].
151. Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios. Organización Mundial de Comercio. 1995. <http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/26-gats.pdf> [consulta: 11 octubre 2012].
152. Acuerdo Suplementario sobre el Comercio de Servicios del Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República Popular China. Santiago, Ministerio de Relaciones Exteriores, 13 abril 2008. <http://rc.direcon.cl/sites/rc.direcon.cl/files/bibliotecas/China_Servicios.pdf> [consulta: 11 octubre 2012].
153. Anexo I Movimiento Temporal de Personas de Negocios del Acuerdo Suplementario sobre el Comercio de Servicios del Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República Popular China. Santiago, Ministerio de Relaciones Exteriores, 13 abril 2008. <[http://www.direcon.gob.cl/sites/rc.direcon.cl/files/bibliotecas/Movimiento Temporal Personas.pdf](http://www.direcon.gob.cl/sites/rc.direcon.cl/files/bibliotecas/Movimiento_Temporal_Personas.pdf)> [consulta: 16 octubre 2012].
154. BIBLIOTECA del Congreso Nacional. Historia de la ley - Decreto Supremo Nº 317: Promulga el Tratado de Libre Comercio con el Gobierno de la República Popular China [en línea]. <<http://bcn.cl/zxoe>> [consulta: 23 octubre 2012].
155. BIBLIOTECA del Congreso Nacional. Historia de la ley - Decreto Supremo Nº 185 Promulga el Acuerdo Suplementario sobre el Comercio de Servicios del Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República Popular China y el acuerdo que modifica los compromisos de Chile en Servicios Educativos [en línea]. <<http://bcn.cl/6vps>> [consulta: 23 octubre 2012].
156. Boletín Nº 4.170-10. Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados. Chile, 11 julio 2006. Cámara de Diputados.

- <<http://www.diputados.cl/pley/pdfpley.aspx?prmID=9831&prmTIPO=INFORMEPLY>>
[consulta: 09 octubre 2012].
- 157.** Boletín N° 4.170-10. Informe de la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados. 18 julio 2006. Cámara de Diputados.
<<http://www.diputados.cl/pley/pdfpley.aspx?prmID=9833&prmTIPO=INFORMEPLY>>
[consulta: 09 octubre 2012].
- 158.** Boletín N° 4.170-10. Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado. Chile, 02 agosto 2006, Senado.
<<http://www.senado.cl/appsenado/index.php?mo=tramitacion&ac=getDocto&iddocto=9859&tipodoc=info>> [consulta: 09 octubre 2012].
- 159.** Boletín N° 6.175-10. Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados. Chile, 07 octubre 2009. Cámara de Diputados.
<<http://www.diputados.cl/pley/pdfpley.aspx?prmID=12911&prmTIPO=INFORMEPLY>>
[consulta: 11 octubre 2012].
- 160.** Boletín N° 6.715-10. Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado. 13 abril 2010, Chile, Senado.
<<http://www.senado.cl/appsenado/index.php?mo=tramitacion&ac=getDocto&iddocto=13072&tipodoc=info>> [consulta: 11 octubre 2012].
- 161.** Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Austria, 23 mayo 1969.
<http://www.oas.org/XXXVGA/espanol/doc_referencia/Convencion_Viena.pdf> [consulta: 11 octubre 2012]. 11p.
- 162.** ENERGY Charter Secretariat. The Energy Charter Treaty and related documents. [en línea] 2004. < <http://www.ena.lt/pdfai/Treaty.pdf>> [consulta: 12 octubre 2012].
- 163.** Ley N° 3.078. CHILE. Tratado de Amistad entre la República de Chile y la República de China, Ministerio de Relaciones Exteriores, Santiago, 18 febrero 1915. <http://www.bcn.cl/lc/tinterna/tratados_pdf/tratado_mp208.pdf> [consulta: 07 octubre 2012].
- 164.** Memorándum de entendimiento sobre cooperación ambiental entre la República de Chile y la República Popular China. Ministerio del Medio Ambiente de Chile. 20 septiembre 2007. Santiago.
<http://www.prochile.cl/documentos/pdf/china_chile_convenio_ambiental.pdf>
[consulta: 09 octubre 2012]
- 165.** Mensaje N° 052-354. Mensaje de S.E. la Presidenta de la República a la Honorable Cámara de Diputados, Chile, 13 abril 2006, Biblioteca Congreso

Nacional.

<http://www.senado.cl/appsenado/index.php?mo=tramitacion&ac=getDocto&iddocto=4582&tipodoc=mensaje_mocion> [consulta: 09 octubre 2012].

166. Mensaje N° 831-357. Mensaje de S.E. la Presidenta de la República a la Honorable Cámara de Diputados, Chile, 07 agosto 2009, Biblioteca Congreso Nacional.

<http://www.senado.cl/appsenado/index.php?mo=tramitacion&ac=getDocto&iddocto=7106&tipodoc=mensaje_mocion> [consulta: 11 octubre 2012].

167. Tratado de Libre Comercio de América del Norte. [en línea] 1994. NAFTA Secretariat. <<http://www.nafta-sec-alena.org/sp/view.aspx?x=343&mtpilD=142>> [consulta: 12 octubre 2012].

168. Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de los Estados Unidos de América. Santiago, Ministerio de Relaciones Exteriores, 06 junio 2003. <http://rc.direcon.cl/sites/rc.direcon.cl/files/bibliotecas/EU_Texto_TN_0104.pdf> [consulta: 11 octubre 2012].

169. Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República Popular China. Santiago, Ministerio de Relaciones Exteriores, 18 noviembre 2005. <http://www.direcon.gob.cl/sites/rc.direcon.cl/files/bibliotecas/CH_TN_0906_texto_completo.pdf> [consulta: 11 octubre 2012].

Medios de comunicación

170. ACUERDO de servicios entre Chile y China ya está en vigencia [en línea]. Dirección de Promoción de Exportaciones, Santiago, 04 agosto 2010. <<http://rc.prochile.gob.cl/noticia/26497/2>> [consulta: 11 octubre 2012].

171. CHINA Internet Information Center. Triple representatividad es el manifiesto del PCCh en el nuevo siglo. [en línea]. 2001. <<http://spanish.china.org.cn/spanish/50527.htm>> [consulta: 12 enero 2013].

172. DIRECCIÓN General de Relaciones Económicas Internacionales. Acuerdo de servicios entre Chile y China ya está en vigencia. [en línea]. 04 agosto 2010. <<http://www.direcon.gob.cl/noticia/2597>> [consulta: 12 octubre 2012].

- 173.** EL ECONOMISTA. PIB de China frena crecimiento [en línea]. 18 de Octubre, 2011. El Economista. <<http://eleconomista.com.mx/economia-global/2011/10/18/pib-china-frena-crecimiento>> [consulta: 07 octubre 2012].
- 174.** GOBIERNO de Chile. Ministro Moreno firma acuerdo suplementario de inversiones con China [en línea]. 10 de septiembre 2012. Gobierno Informa. <<http://www.gob.cl/informa/2012/09/10/ministro-moreno-firma-acuerdo-suplementario-de-inversiones-con-china.htm>> [consulta: 08 enero 2013].
- 175.** MINISTERIO de Comercio de la República Popular China. China y Chile declaran fin de negociaciones del Tratado Suplementario sobre Inversión de la ZLC. [en línea] 28 junio 2012. <<http://spanish.mofcom.gov.cn/aarticle/ultimasnoticias/201207/20120708217071.html>> [consulta: 12 octubre 2012].
- 176.** SISTEMA de Información sobre Comercio Exterior. Chile-China [en línea]. Organización de los Estados Americanos. 20 septiembre 2007. <http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_CHN/Negotiations/newnegs_s.pdf> [consulta: 09 octubre 2012].
- 177.** SISTEMA de Información sobre Comercio Exterior. Chile-China [en línea]. Organización de los Estados Americanos. 20 septiembre 2007. <http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_CHN/Negotiations/round1_services_s.pdf> [consulta: 09 octubre 2012].
- 178.** SISTEMA de Información sobre Comercio Exterior. Chile-China [en línea]. Organización de los Estados Americanos. 20 septiembre 2007. <http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_CHN/Negotiations/round2_services_s.pdf> [consulta: 09 octubre 2012].
- 179.** SISTEMA de Información sobre Comercio Exterior. Chile-China [en línea]. Organización de los Estados Americanos. 20 septiembre 2007. <http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_CHN/Negotiations/round3_services_s.pdf> [consulta: 09 octubre 2012].
- 180.** SISTEMA de Información sobre Comercio Exterior. Chile-China [en línea]. Organización de los Estados Americanos. 20 septiembre 2007. <http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_CHN/Negotiations/round4_services_s.pdf> [consulta: 09 octubre 2012].
- 181.** SISTEMA de Información sobre Comercio Exterior. Chile-China [en línea]. Organización de los Estados Americanos. 20 septiembre 2007.

- <http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_CHN/Negotiations/round5_services_s.pdf> [consulta: 09 octubre 2012].
- 182.** SISTEMA de Información sobre Comercio Exterior. Chile-China [en línea]. Organización de los Estados Americanos. 20 septiembre 2007. <http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_CHN/Negotiations/round6_services_s.pdf> [consulta: 09 octubre 2012].
- 183.** SISTEMA de Información sobre Comercio Exterior. Chile-China [en línea]. Organización de los Estados Americanos. 05 mayo 2005. <http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_CHN/Negotiations/2round_e.pdf> [consulta: 09 octubre 2012].
- 184.** SISTEMA de Información sobre Comercio Exterior. Chile-China [en línea]. Organización de los Estados Americanos. 05 mayo 2005. <http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_CHN/Negotiations/3round_e.pdf> [consulta: 09 octubre 2012].
- 185.** SISTEMA de Información sobre Comercio Exterior. Chile-China [en línea]. Organización de los Estados Americanos. 05 mayo 2005. <http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_CHN/Negotiations/5round_s.doc> [consulta: 09 octubre 2012].
- 186.** SISTEMA de Información sobre Comercio Exterior. Chile-China [en línea]. Organización de los Estados Americanos. 20 septiembre 2007. <http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_CHN/Negotiations/environment_s.pdf> [consulta: 09 octubre 2012].