



Màster en Relacions Internacionals Seguretat i Desenvolupament (MURISD)

El papel de China en la reforma de la OMC

Autora: Yihang Cheng

Tutora: Claudia Jiménez

Treballs de màster i postgrau. Màster en Relacions Internacionals, Seguretat i Desenvolupament (MURISD). Curs 2021/2022

Universitat Autònoma de Barcelona

Treballs de màster i postgrau. Màster en Relacions Internacionals, Seguretat i desenvolupament (MURISD). Curs 2021/2022

<http://murisd.uab.cat>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento-CompartirIgual 4.0 Internacional

Coordinador de la col·lecció: Dr. Rafael Grasa Hernández, Rafael.Grasa@uab.cat.

Aquesta col·lecció recull una selecció de treballs duts a terme pels estudiants del Màster Universitari en Relacions Internacionals, Seguretat i Desenvolupament. Els treballs es publiquen en algunes de les tres llengües del màster, català, castellà i anglès

Esta colección recoge una selección de trabajos realizados por estudiantes del Máster Universitario en Relaciones Internacionales, Seguridad y Desarrollo. Los trabajos se publican en algunas de las tres lenguas del máster, catalán, castellano y inglés

This collection includes a selection of research by students of Master's Degree in International Relations, Security and Development. These researches are published in any of the three languages of the master's degree, catalan, spanish and english

RESUMEN: Desde su creación, la Organización Mundial del Comercio (OMC) ha desempeñado un papel insustituible en la promoción del crecimiento del comercio, la resolución de conflictos comerciales y el fomento del desarrollo económico. Pero ahora se enfrenta a graves problemas: su autoridad está disminuyendo; el unilateralismo y el proteccionismo se están extendiendo; las funciones de resolución de conflictos -con la no renovación del Órgano de Apelación-se están frustrando; los países miembros están recurriendo a las negociaciones de acuerdos comerciales bilaterales y plurilaterales; y la transparencia está siendo cuestionada por los países miembros. En este contexto, existe un profundo consenso dentro de la propia OMC y entre las principales economías del mundo sobre la necesidad y la urgencia de profundizar en la reforma de la OMC.² China, que participa de la OMC desde el 2001, y en el 2017 ya se ha convertido en la mayor nación comercial del mundo. El Libro Blanco del gobierno chino sobre China y la OMC, publicado en 2018, menciona que China es uno de los principales beneficiarios de un sistema comercial multinacional libre y abierto y un firme defensor de un sistema comercial multilateral justo y estable. Para China, la OMC ofrece una importante oportunidad de participar de forma proactiva e influir en la gobernanza internacional.³ Así pues, ¿cómo debería ser la participación de China en la reforma de la OMC en un momento en que ésta se enfrenta a graves problemas? ¿En qué áreas ha propuesto China reformas? ¿Cuál es la posición de los otros actores respecto de las dichas propuestas? ¿Y qué posibilidades de éxito tienen sus propuestas? Todo ello para intentar dilucidar a través de las actuales negociaciones de reforma de la OMC hasta qué punto su potencial económico y comercial se traduce en capacidad de influir en la gobernanza mundial. Responderé y analizaré estas preguntas en mi trabajo fin de máster. Con este fin, para la elaboración del trabajo se combinarán elementos de la teoría neoliberalista con la teoría constructivista u otras que sirvan para explicar la participación de China en la reforma de la OMC, en un intento de encontrar una base teórica para analizar dicha participación, contrastado con la práctica, para, mediante esta combinación sentar las bases de cara a futuras investigaciones sobre la relación de China con la OMC. Además, se han utilizado a nivel instrumental el análisis documental y el análisis comparativo para estudiar las posiciones de China respecto a las de otros países. Este TFM consta de cuatro partes. En primer lugar, a modo contextualizador, se habla de la adhesión de China a la OMC; en la segunda parte se aborda su posición actual en la OMC; en la tercera parte –que forma el corpus del trabajo-se señalan ejemplos de las críticas de China a la estructura vigente y se analizan las propuestas que ha presentado en los tres ámbitos de reforma estudiados; en la cuarta parte se incluyen las opiniones de otros países sobre las



propuestas de China las posibles estrategias de negociación de cara a dar cierta la viabilidad de las propuestas defendidas por China

ABSTRACT: Since its creation, the World Trade Organization (WTO) has played an irreplaceable role in promoting trade growth, resolving trade disputes and fostering economic development. But it is now facing serious problems: its authority is declining; unilateralism and protectionism are spreading; dispute settlement functions -with the non-renewal of the Appellate Body -are being frustrated; member countries are resorting to bilateral and plurilateral trade agreement negotiations; and transparency is being questioned by member countries. In this context, there is a deep consensus within the WTO itself and among the world's major economies on the need and urgency of deepening WTO reform. China, which has participated in the WTO since 2001, and in 2017 has already become the world's largest trading nation. The Chinese government's White Paper on China and the WTO, published in 2018, mentions that China is one of the main beneficiaries of a free and open multinational trading system and a strong advocate of a fair and stable multilateral trading system. For China, the WTO offers an important opportunity to proactively participate in and influence international governance. So, what should China's participation in WTO reform look like at a time when the WTO is facing serious problems? In what areas has China proposed reforms? What is the position of the other players with respect to these proposals? And what are the chances of their proposals succeeding? All this in an attempt to elucidate through the current WTO reform negotiations to what extent its economic and trade potential translates into capacity to influence global governance. I will answer and analyze these questions in my Master's thesis. To this end, the paper will combine elements of neoliberalist theory with constructivist or other theories that serve to explain China's participation in WTO reform, in an attempt to find a theoretical basis for analyzing such participation, contrasted with practice, in order to lay the groundwork for future research on China's relationship with the WTO through this combination. In addition, documentary analysis and comparative analysis have been used at the instrumental level to study China's positions vis-à-vis those of other countries. This Master's thesis consists of four parts. First, by way of contextualization, it discusses China's accession to the WTO; the second part deals with its current position in the WTO; the third part -which forms the corpus of the work -gives examples of China's criticisms of the current structure and analyzes the proposals it has presented in the three areas of reform studied; the fourth part includes the



opinions of other countries on China's proposals and possible negotiation strategies in order to determine the viability of the proposals defended by China.



**MÁSTER UNIVERSITARIO EN RELACIONES
INTERNACIONALES, SEGURIDAD Y DESARROLLO**

EL PAPEL DE CHINA EN LA REFORMA DE LA OMC

ALUMNA: YIHANG CHENG

TUTORA: CLAUDIA JIMENEZ

2021-2022

1 de Septiembre de 2022

Declaro, con mi firma al pie, que el presente trabajo es original y que no contiene plagios o usos indebidos de otras fuentes y acepto las consecuencias que podría tener contravenir el presente compromiso.

Índice

Agradecimiento.....	1
Resumen.....	2
Introducción.....	5
1. Contextualización: algunos datos sobre la China del 2022 en la OMC.....	8
2. La posición de China en relación a la reforma de la OMC	11
3. Análisis de la posición y estrategias de China en sus tres principales ámbitos de interés	14
3.1 El Órgano de Apelación.....	14
3.2 El Trato Especial y Diferenciado (TEyD).....	17
3.3 La Notificación y Transparencia	21
3.4 Balance de la posición China.....	24
4. La viabilidad de las propuestas chinas	26
4.1 La posición de otros países respecto a las propuestas chinas: aliados y críticos ..	26
4.2 Las necesidades de adaptación de las estrategias de negociación	29
5. Conclusión.....	30
6. Bibliografía	32

Agradecimiento

Este TFM es el resultado de varios meses de trabajo y estudio. En primer lugar, me gustaría expresar mi gratitud a mi tutora, Claudia Jiménez, que me ha dado el privilegio de compartir sus inmensos conocimientos a través de sus consejos y rigurosas correcciones. En segundo lugar, me gustaría dar las gracias a mis padres, que siempre me han dado ánimos, aunque no estén en España. Por último, también estoy muy agradecida a los demás profesores de mi máster y a mis amigos por su ayuda, su paciencia y su capacidad de riesgo.

El papel de China en la reforma de la OMC

The fall of the Berlin Wall and the collapse of communism opened up Eastern Europe and the former Soviet Union to global markets. The reforms of Deng Xiaoping did the same for China. But only in the unipolar moment, which began in 2001, when China joined the WTO, were open markets truly global.

——Bown and Irwin¹

Resumen

Desde su creación, la Organización Mundial del Comercio (OMC) ha desempeñado un papel insustituible en la promoción del crecimiento del comercio, la resolución de conflictos comerciales y el fomento del desarrollo económico. Pero ahora se enfrenta a graves problemas: su autoridad está disminuyendo; el unilateralismo y el proteccionismo se están extendiendo; las funciones de resolución de conflictos -con la no renovación del Órgano de Apelación- se están frustrando; los países miembros están recurriendo a las negociaciones de acuerdos comerciales bilaterales y plurilaterales; y la transparencia está siendo cuestionada por los países miembros. En este contexto, existe un profundo consenso dentro de la propia OMC y entre las principales economías del mundo sobre la necesidad y la urgencia de profundizar en la reforma de la OMC.²

China, que participa de la OMC desde el 2001, y en el 2017 ya se ha convertido en la mayor nación comercial del mundo. El *Libro Blanco* del gobierno chino sobre China y la OMC, publicado en 2018, menciona que China es uno de los principales beneficiarios de un sistema comercial multinacional libre y abierto y un firme defensor de un sistema comercial multilateral justo y estable. Para China, la OMC ofrece una importante oportunidad de participar de forma proactiva e influir en la gobernanza internacional.³ Así pues, ¿cómo

¹ Bown, Chad P., and Doug Irwin. 2019. "Trump's Assault on the Global Trading System." *Foreign Affairs* 98 (September-October): 125-136.

² MOFCOM (2021) Where to go with WTO reform (Shimao Zuzhi Gai Hequ Hecong). Disponible en: <http://chinawto.mofcom.gov.cn/article/ap/tansuosikao/202110/20211003210026.shtml> (Último acceso: 27 April 2022).

³ The State Council Information Office of the People's Republic of China, 2018. *China and the World Trade*

debería ser la participación de China en la reforma de la OMC en un momento en que ésta se enfrenta a graves problemas? ¿En qué áreas ha propuesto China reformas? ¿Cuál es la posición de los otros actores respecto de las dichas propuestas? ¿Y qué posibilidades de éxito tienen sus propuestas? Todo ello para intentar dilucidar a través de las actuales negociaciones de reforma de la OMC hasta qué punto su potencial económico y comercial se traduce en capacidad de influir en la gobernanza mundial.

Responderé y analizaré estas preguntas en mi trabajo fin de máster. Con este fin, para la elaboración del trabajo se combinarán elementos de la teoría neoliberalista con la teoría constructivista u otras que sirvan para explicar la participación de China en la reforma de la OMC, en un intento de encontrar una base teórica para analizar dicha participación, contrastado con la práctica, para, mediante esta combinación sentar las bases de cara a futuras investigaciones sobre la relación de China con la OMC. Además, se han utilizado a nivel instrumental el análisis documental y el análisis comparativo para estudiar las posiciones de China respecto a las de otros países.

Este TFM consta de cuatro partes. En primer lugar, a modo contextualizador, se habla de la adhesión de China a la OMC; en la segunda parte se aborda su posición actual en la OMC; en la tercera parte – que forma el corpus del trabajo- se señalan ejemplos de las críticas de China a la estructura vigente y se analizan las propuesta que ha presentado en los tres ámbitos de reforma estudiados; en la cuarta parte se incluyen las opiniones de otros países sobre las propuestas de China las posibles estrategias de negociación de cara a dar cierta la viabilidad de las propuestas defendidas por China.

Abstract

Since its creation, the World Trade Organization (WTO) has played an irreplaceable role in promoting trade growth, resolving trade disputes and fostering economic development. But it is now facing serious problems: its authority is declining; unilateralism and protectionism are spreading; dispute settlement functions - with the non-renewal of the Appellate Body - are being frustrated; member countries are resorting to bilateral and plurilateral trade agreement negotiations; and transparency is being questioned by member countries. In this context, there is a deep consensus within the WTO itself and among the

Organization. 1st ed. Beijing: Foreign Languages Press Co. Ltd.

world's major economies on the need and urgency of deepening WTO reform.

China, which has participated in the WTO since 2001, and in 2017 has already become the world's largest trading nation. The Chinese government's White Paper on China and the WTO, published in 2018, mentions that China is one of the main beneficiaries of a free and open multinational trading system and a strong advocate of a fair and stable multilateral trading system. For China, the WTO offers an important opportunity to proactively participate in and influence international governance.

So, what should China's participation in WTO reform look like at a time when the WTO is facing serious problems? In what areas has China proposed reforms? What is the position of the other players with respect to these proposals? And what are the chances of their proposals succeeding? All this in an attempt to elucidate through the current WTO reform negotiations to what extent its economic and trade potential translates into capacity to influence global governance.

I will answer and analyze these questions in my Master's thesis. To this end, the paper will combine elements of neoliberalist theory with constructivist or other theories that serve to explain China's participation in WTO reform, in an attempt to find a theoretical basis for analyzing such participation, contrasted with practice, in order to lay the groundwork for future research on China's relationship with the WTO through this combination. In addition, documentary analysis and comparative analysis have been used at the instrumental level to study China's positions vis-à-vis those of other countries.

This Master's thesis consists of four parts. First, by way of contextualization, it discusses China's accession to the WTO; the second part deals with its current position in the WTO; the third part - which forms the corpus of the work - gives examples of China's criticisms of the current structure and analyzes the proposals it has presented in the three areas of reform studied; the fourth part includes the opinions of other countries on China's proposals and possible negotiation strategies in order to determine the viability of the proposals defended by China.

Introducción

La adhesión de China a la OMC duró 15 años y cinco meses, del 10 de julio de 1986 al 11 de diciembre de 2001. Tanto en la historia del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) como de la OMC, ningún país ha experimentado una espera tan larga y su entrada ha tenido tantos giros como esta. Su adhesión puede dividirse en dos fases: de 1986 a 1994, dedicados a la definición del estatus de China en el GATT; y de 1994 a 2001, centrados en las negociaciones de contenido material de la adhesión de China a la OMC como nuevo miembro.⁴

Fase I: Después de la Segunda Guerra Mundial, 23 países firmaron el GATT, un acuerdo internacional celebrado para regular y promover el comercio internacional, que medió la facilitación de los intercambios a través de la apertura de las políticas comerciales nacionales. China fue uno de esos 23 Estados fundadores del GATT, el 30 de octubre de 1947. Pero el 1 de octubre de 1949, la República Popular China se estableció con el consiguiente cambio de modelo económico, lo que la hizo abandonar la vía liberalizadora que el GATT proponía. Tras el inicio de la reforma y apertura de China en 1978, en 1980, logró obtener el estatus de observador sin voto en el GATT, que se le acabó concediendo en noviembre de 1982. El 10 de julio de 1986, China solicitó formalmente la reanudación de su condición de parte del GATT, por lo que, en marzo de 1987, el GATT estableció el "Grupo de Trabajo sobre la Condición de Parte Contratante de China". Sin embargo, en 1994, la reincorporación de China se dio por fracasada debido a la excesiva cautela del gobierno chino y al cambio de actitud y estrategia de los países occidentales, encabezados por Estados Unidos, hacia la reincorporación de China.⁵

Fase II: El 1 de enero de 1995, la Organización Mundial del Comercio sustituyó al GATT como organización internacional encargada de supervisar la aplicación de diversos acuerdos comerciales entre las economías de sus estados miembros. Ese mismo año, China solicitó su ingreso en la OMC pero no fue hasta 2001 que China se incorporó formalmente a dicha organización.

⁴ Wang, Y., 2003. *Construction Within Contradiction: Multiple Perspectives on the Relationship Between China and International Organizations*. 1st ed. Beijing: China Development Press.

⁵ Huang H. and Wang X. (2020) *China and WTO Reform*. Shanghai People's Publishing House, Ltd. (Fudan University International Relations Review).

La adhesión formal de China a la OMC en 2001 fue un hito y marcó una nueva etapa en la historia de la reforma y la apertura de China.⁶ Desde entonces, según el gobierno chino, este país ha practicado activamente el concepto de libre comercio, ha cumplido ampliamente sus compromisos de adhesión, ha abierto significativamente sus mercados, ha conseguido mayores beneficios mutuos y resultados beneficiosos para todos, y ha demostrado su papel de gran nación en temas relacionados con el comercio exterior.⁷ Mientras tanto, para el mundo, la adhesión de China a la OMC supuso añadir una de las últimas piezas importantes que faltaban para completar el puzle de la integración comercial mundial. Con la entrada de China, que alberga una cuarta parte de la población mundial, la OMC ha justificado por fin la "W" (World) de su nombre, y también ha abierto la puerta a lo desconocido.⁸

Las razones por las que China decidió adherirse al GATT y a la OMC pueden agruparse en motivos internos y externos. A nivel interno: uno de los principales factores que impulsaron la solicitud de adhesión de China a la OMC fueron los resultados que la reforma y la apertura iniciada en 1978 produjeron en la década de 1990, con un cambio gradual de una economía planificada a una economía de mercado.⁹ En 1978, al comienzo de la reforma y la apertura, el volumen de comercio exterior de China era de unos 20.000 millones de dólares;¹⁰ en el año 2000, esta cifra había aumentado a 474.300 millones de dólares, un incremento de 24 veces más que en 1978.¹¹ Estas cifras subrayan el rápido crecimiento de su comercio exterior por lo que su adhesión a la OMC se había cada vez más necesaria si se pretendía mantener el crecimiento económico. La mayoría de los países con los que China comerciaba eran miembros de la OMC, por lo que su integración a dicha organización se veía como una oportunidad para reducir las barreras al comercio entre

⁶ The State Council Information Office of the People's Republic of China, 2018. China and the World Trade Organization. 1st ed. Beijing: Foreign Languages Press Co. Ltd.

⁷ Ibid.

⁸ Mavroidis, P. and Sapir, A., 2021. China and the WTO. Princeton University Press.

⁹ Prime, P., 2002. China joins the WTO: How, Why and What Now?. Business Economics, XXXVII, pp.26.

¹⁰ LIU, H., 2019. 70 Years of China's Foreign Trade: Becoming a Global Trader through Growth and Reform. [online] Chinatoday.com.cn. Disponible en: <http://www.chinatoday.com.cn/ctenglish/2018/hotspots/70y/journey/201909/t20190930_800180391.html> [Último acceso: 26 Febrero 2022].

¹¹ Wits.worldbank.org. China Trade Summary 2000 | WITS | Text. [online] Disponible en: <<https://wits.worldbank.org/CountryProfile/en/Country/CHN/Year/2000/SummaryText>> [Último acceso: 26 Febrero 2022].

ambas partes. Por otra parte, desde una perspectiva China se era consciente que la obligación de realizar ajustes en sus leyes económicas internas, de acuerdo con las normas de la OMC, pero ello se veía como una oportunidad para aumentar la transparencia del mercado chino, creando así de paso un mercado y competitivo que potencialmente podría atraer la inversión extranjera. Además, se creía que la adhesión de China a la OMC favorecería la eliminación de las empresas estatales atrasadas e ineficientes; la ruptura de algunos intereses burocráticos y del proteccionismo local, etc.¹² Como señaló Zhu Rongji, entonces primer ministro del Consejo de Estado chino, "la economía china ha llegado a un punto en el que es imposible seguir desarrollándose sin una reestructuración". De aquí que él fuese uno de los principales impulsores de la adhesión siendo sus esfuerzos especialmente relevantes en la consecución del éxito que culminó en 2001.¹³

En cuanto a los factores externos, para los miembros de la OMC, la adhesión de China a la OMC promovería un mayor desarrollo del comercio mundial. La importancia de la OMC, como organización comercial multilateral, no sólo radica en la apertura de los mercados, sino también en su mecanismo de resolución de conflictos comerciales entre estados. Por ello, siendo ya por entonces China uno de los mayores países en desarrollo del mundo sin su participación, la OMC estaba incompleta y por tanto no reflejaba la universalidad que se pretendía.¹⁴ Además, se entendía que el resto del mundo se beneficiaría de la adhesión de China a la OMC, porque sus exportaciones en el fondo beneficiarían a los consumidores extranjeros y con ello se estimularían las ganancias de capital de los inversores extranjeros.¹⁵

A pesar de ello, en un primero tiempo, muchos países occidentales encabezados por Estados Unidos no eran favorables a la adhesión de China al GATT/OMC. Los malentendidos y el desajuste de estrategias entre China y otros países contribuyeron a

¹² Fewsmith, J., 2001. The Political and Social Implications of China's Accession to the WTO. *The China Quarterly*, 167, pp.574

¹³ Zhu, R., 2001. *Report on the Outline of the Tenth Five-Year Plan for National Economic and Social Development (2001)* China National People's Congress. [online] Npc.gov.cn. Disponible en: <http://www.npc.gov.cn/zgrdw/englishnpc/Special_11_5/2010-03/03/content_1690620.htm> [Último acceso: 26 Febrero 2022].

¹⁴ Yu, Y. and Wen, J., 2018. *Accession to the WTO allows China to achieve a win-win situation with the world* (Jiaru ShimaoZuzhi Rang Zhongguo Yu Shijie Shixian Gongying) [online] China.chinadaily.com.cn. Disponible en: <http://china.chinadaily.com.cn/2018-08/07/content_36720350.htm> [Último acceso: 26 / Febrero / 2022].

¹⁵ Mavroidis, P. and Sapir, A., 2021. *China and the WTO*. Princeton University Press, pp.15

dificultar la adhesión de China a la OMC,¹⁶ aunque más tarde desempeñaran un papel muy importante en la adhesión, sobre todo porque la posición de Estados Unidos en la economía mundial y en la política internacional tenía un interés especial en China. De aquí que se pueda afirmar que el acuerdo entre EE. UU. y China de 1999¹⁷ fuese un hito y, aunque China continuó teniendo algunas dificultades en el camino hacia la adhesión, desde entonces el acuerdo de ingreso comenzó a tomar forma y el proceso se aceleró mucho.¹⁸ Como ya ha señalado, China entró finalmente en la OMC el 11 de diciembre de 2001. La adhesión, por tanto, fue un proceso largo y tortuoso, a pesar de lo cual China mantuvo el compromiso de integración en esta estructura de la comunidad internacional por entenderla beneficiosa para su propio desarrollo. Desde esta perspectiva, la adhesión de China a la OMC fue una opción inevitable si quería volver al mundo pues proporcionaba una plataforma para los intercambios multilaterales entre ésta y el resto del mundo, sentando con ello una buena base para convertirse en la segunda economía del mundo y participar más adelante de manera muy activa y protagonista en la futura reforma de aquella institución.

1. Contextualización: algunos datos sobre la China del 2022 en la OMC

En 2022 se cumplen 21 años de la adhesión de China a la OMC. En estos 21 años, la reforma económica china y el desarrollo económico entraron en un periodo de aceleración. Según los datos del Banco Mundial, el PIB de China pasó de 1339 billones de dólares en 2001 a 14,722 billones de dólares en 2020.¹⁹ Las exportaciones totales de China en 2001 fueron de 255.098 millones de dólares²⁰, mientras que en 2020 fueron de unos 2,59 billones

¹⁶ Lai, H.H. (2001) 'Behind China's World Trade Organization Agreement with the USA', *Third World Quarterly*, 22(2), pp. 237-255.

¹⁷ El acuerdo incluye la aceptación por parte de China de reducir los aranceles y eliminar las barreras comerciales chinas a las importaciones de carne de vacuno, trigo y cítricos de Estados Unidos, así como concesiones chinas en materia de productos textiles, manufacturas y otros asuntos.

¹⁸ Mavroidis, P. and Sapir, A., 2021. *China and the WTO*. Princeton University Press, pp38-pp39.

¹⁹ Databank.worldbank.org. 2022. World Development Indicators | DataBank. [online] Disponible en: <<https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=2&series=NY.GDP.MKTP.CD&country=WLD#>> [Último acceso: 4 / Marzo / 2022].

²⁰ Wits.worldbank.org. 2022. China Trade Summary 2001 | WITS | Text. [online] Disponible en: <<https://wits.worldbank.org/CountryProfile/en/Country/CHN/Year/2001/Summarytext>> [Último acceso: 7 /

de dólares, un 3,6% más que el año pasado, y representarán aproximadamente el 15% de las exportaciones mundiales a finales de este año²¹, un aumento de más de 973 veces.

Según el gobierno chino, este país ha cumplido los compromisos que asumió en el momento de su adhesión a la OMC.²² Así, en lo que respecta a los obstáculos cuantitativos al comercio, desde enero de 2005, China suprimió todas las medidas no arancelarias, como los contingentes de importación, las licencias de importación y las licitaciones específicas, de acuerdo con sus compromisos de adhesión. Y también ha cumplido con sus compromisos de abrir el comercio de mercancías, reducir los costes de importación y promover el desarrollo del comercio. El nivel global de los aranceles de China en el primer decenio de membresía se redujo del 15,3% en 2001 al 9,8% en 2010.²³

En cuanto a la inversión extranjera, desde la aplicación de la política de reforma y apertura a finales de la década de 1970, China ha llevado a cabo una serie de reformas en su sistema de inversión. El modelo de gestión de la inversión altamente centralizado de la economía planificada tradicional ha cambiado gradualmente, lo que ha dado lugar a un nuevo modelo de sujetos de inversión diversificados, múltiples fuentes de capital y métodos de inversión diversificados. En opinión del gobierno, China ha fomentado la entrada de la inversión extranjera y ha seguido abriendo y ampliando los ámbitos de inversión. Al mismo tiempo, el gobierno ha fomentado el desarrollo y el crecimiento de la economía privada, de tal manera que la cuota de las empresas privadas y con inversión extranjera en el total de las importaciones y exportaciones del país ha pasado del 57,5% en 2001 al 84,5% en 2021²⁴. En el ámbito de la política comercial interior, China insiste en mejorar el sistema de economía de mercado socialista y su plasmación a nivel jurídico. Según el gobierno chino, se están cumpliendo y aplicando las normas de la OMC con un nuevo orden jurídico acorde con las normas comerciales multilaterales. Para ello, tras su adhesión a la OMC, se ha

Marzo / 2022].

²¹ Chipman Koty, A., 2021. China's 10 Fastest Growing Export Markets in 2020. [online] China Briefing News. Disponible en: <<https://www.china-briefing.com/news/chinas-10-fastest-growing-export-markets-in-2020/>> [Último acceso: 7 / Marzo / 2022].

²² The State Council Information Office of the People's Republic of China, 2018. China and the World Trade Organization. 1st ed. Beijing: Foreign Languages Press Co. Ltd.

²³ Ibid.

²⁴ Gov.cn. 2022. The State Council Information Office held a briefing on the annual import and export situation in 2021, [online] Disponible en: <http://www.gov.cn/xinwen/2022-01/15/content_5668472.htm> [Último acceso: 7 / Marzo / 2022]

llevado a cabo una limpieza y revisión a gran escala de las leyes y reglamentos que abarcan todos los aspectos del comercio, la inversión y la protección de la propiedad intelectual.²⁵ En el mercado del acuerdo sobre el comercio de servicios, China ha llevado a cabo una política apertura. En este sentido, según fuentes oficiales, se ha promovido el desarrollo de todas las áreas del sector servicios aumentando con ello la contribución del sector servicios a al economía nacional. De los 160 subsectores de las 12 grandes categorías de sectores de servicios clasificadas por la OMC, China se ha comprometido a abrir 100 subsectores de 9 grandes categorías, lo cual le permite acercarse al compromiso medio de 108 subsectores de los miembros desarrollados.²⁶ En Nuevamente según fuentes gubernamentales -el Consejo de Estado- ya en 2007 China había cumplido todos sus compromisos de apertura del comercio de servicios.²⁷ En 2020, la cuota de China en el comercio mundial de importaciones y exportaciones de servicios se calculó que era del 8,21% y del 5,66%, respectivamente.²⁸

Por último, en relación con la transparencia y notificación – dos de los principales focos de atención de la OMC en las relaciones comerciales-, según el Consejo de Estado, China debe notificar y notifica periódicamente a la OMC las modificaciones, ajustes y aplicación de las leyes, reglamentos y medidas específicas nacionales pertinentes en ámbitos como las políticas de subvenciones centrales y locales, la agricultura, los reglamentos técnicos, el comercio estatal, el comercio de servicios, las leyes de propiedad intelectual y muchos otros.²⁹

En definitiva, desde la perspectiva China, esta ha cumplido cabalmente con los compromisos adquiridos en el acuerdo de adhesión, con lo que su integración en el sistema multilateral del comercio no admite dudas, lo cual, unido a su enorme crecimiento

²⁵ Yang, G., 2021. Treaties Must Be Complied with - China's Practice as a WTO Member (Tiaoyue Bixu Zunshou—Zuowei WTO Chengyuan de Zhongguo Shijian) [online] Chinawto.mofcom.gov.cn. Disponible en: <<http://chinawto.mofcom.gov.cn/article/ap/tansuosikao/202108/20210803186501.shtml>> [Último acceso: 10 Marzo 2022].

²⁶ Gov.cn. 2022. The State Council Information Office held a briefing on the annual import and export situation in 2021, [online] Disponible en: <http://www.gov.cn/xinwen/2022-01/15/content_5668472.htm> [Último acceso: 7 / Marzo / 2022]

²⁷ Ibid.

²⁸ Wto.org. 2022. WTO | China - Member information. [online] Disponible en: <https://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/china_e.htm> [Último acceso: 10 / Marzo / 2022].

²⁹ Gov.cn. 2022. The State Council Information Office held a briefing on the annual import and export situation in 2021. Original title: [online] Disponible en: <http://www.gov.cn/xinwen/2022-01/15/content_5668472.htm> [Último acceso: 7 / Marzo /2022]

económico y comercial la deja en una cómoda posición de cara a las actuales negociaciones de reforma.

2. La posición de China en relación a la reforma de la OMC

En el actual sistema de gobernanza económica y comercial mundial, la OMC ha desempeñado un importante papel a la hora de promover el crecimiento del comercio mundial, resolver las fricciones económicas y comerciales, salvaguardar los intereses de los miembros en desarrollo y ayudarles a integrarse mejor en el sistema comercial multilateral. Sin embargo, la OMC se enfrenta a una crisis. La parálisis del Órgano de Apelación, el debilitamiento progresivo de la función negociadora junto con el auge del unilateralismo y del proteccionismo comercial han tenido un grave impacto en el sistema comercial multilateral, haciendo inevitable la necesidad de una reestructuración de sus normas.

Las razones de muchos de sus problemas se deben al debilitamiento general del multilateralismo y a los cambios estructurales de la economía mundial. El poder se ha desplazado y el sistema institucional multilateral no ha seguido el ritmo.³⁰ Por un lado, el crecimiento económico de países emergentes como China ha trastocado el modelo original de la economía mundial y ha cambiado la distribución de los intereses comerciales globales.³¹ El sistema de la OMC y sus normas no se han adaptado a ello, lo que ha provocado el descontento tanto de las economías emergentes como de las potencias económicas tradicionales.

Por otro lado, EE. UU. y otras potencias económicas tradicionales consideran que estos países emergentes que han trastocado el sistema existente de la OMC -especialmente el marco del sistema económico único de China,³² -han provocado un desequilibrio de los intereses comerciales perjudicando los intereses económicos de los países desarrollados,

³⁰ Hoekman, B. y Wolfe, R. (2021) 'Reforming the World Trade Organization: Practitioner Perspectives from China, the EU, and the US', *China & World Economy*, 29(4), pp. 3.

³¹ Liu, J., 2019, "Necessity of the WTO reform and the design of reform issues," *Guoji jingji pinglun (International Economic Review)*, No. 01, pp. 38-39

³² *Ibid.*

valiéndose para ello del marco institucional y de solución de controversias de la OMC. Por ello la reforma de la OMC debe verse como un proceso de interacción estratégica entre los Estados miembros para reestructurar las normas económicas y comerciales en el contexto de un orden internacional cambiante.

En las relaciones internacionales, el establecimiento de la agenda es crucial para el control de ésta. En palabras de Livingston, es "la herramienta principal para ganar y expandir el poder".³³ De aquí que no resulte sorprendente que Estados Unidos espere y trabaje para poder controlar la reforma de la OMC.

Teniendo en cuenta la falta de confianza del gobierno estadounidense en el multilateralismo en el multilateralismo y o en sus principales socios comerciales en los últimos años, así como las diferentes concepciones de los países sobre el valor de la cooperación multilateral y la cambiante dinámica del poder económico mundial, la forma de ejercer conjuntamente el control de la pertenencia a la OMC y de mantener el buen funcionamiento del mecanismo de solución de diferencias de la OMC sin duda entrañará serias dificultades y luchas de poder.³⁴

En este contexto, en el 2018 el gobierno chino presentó un documento de posición sobre la reforma de la OMC, que se asienta en tres principios: que la reforma de la OMC debe defender los valores fundamentales del sistema comercial multilateral; que la reforma de la OMC debe salvaguardar los intereses de desarrollo de los miembros en desarrollo; y que la reforma de la OMC debe seguir un mecanismo de toma de decisiones por consenso. En este marco, las cinco propuestas son que se mantenga el estatus del sistema comercial multilateral como canal principal; que se dé prioridad al tratamiento de las cuestiones clave que amenazan la supervivencia de la OMC; que se aborde la cuestión de la equidad de las normas y que responda a las necesidades de los tiempos; que se garantice el Trato Especial y Diferenciado de los miembros en desarrollo; y que la reforma de la OMC respete los respectivos modelos de desarrollo de los miembros.³⁵ Al articular estas posiciones, el

³³ Livingston, S.G. (1992) 'The Politics of International Agenda-Setting: Reagan and North-South Relations', *International Studies Quarterly*, 36(3), pp. 313–329.

³⁴ Shi, J., 2019. Crisis and Reform of the World Trade Organization Appellate Body. *Studies in Law and Business*, 3, p.155.

³⁵ Ministry of Commerce of the People's Republic of China (MOFCOM) (2018) *China's Position Paper on WTO Reform*. Disponible en: <https://www.mfa.gov.cn/ce/celt/eng/xwdt/t1616985.htm> (Último acceso: 25 / Mayo / 2022).

gobierno chino está de acuerdo en que la reforma es necesaria, pero desde su posición no se expresa un sentido de urgencia. Los expertos chinos reconocieron que la reforma de la OMC era inevitable y necesaria para la supervivencia de la institución. Ante la disyuntiva de mantener una institución obsoleta o reformar la OMC, China aceptó la opción de la reforma. China pagó un precio enorme por su adhesión a la OMC y desde entonces se ha beneficiado de ella.³⁶ Por tanto, a China le interesa mantener esta estructura y que funcione de la mejor manera posible.

Por ello, en mayo de 2019, el gobierno chino presentó una propuesta formal de reforma de la OMC en la que se profundiza en las principales cuestiones que le preocupan y en las medidas específicas que deben adoptarse. En el documento, China efectúa un análisis de los principales problemas que han llevado a la OMC a su crisis actual. En él se señala que el unilateralismo y el proteccionismo están en aumento, causando un impacto en el multilateralismo y el sistema de libre comercio, haciendo responsable de ello en gran medida a Estados Unidos.³⁷ Prueba de ello es la parálisis del Órgano de Apelación provocada por la negativa de aquel país a la renovación de sus miembros, lo cual ha afectado gravemente al funcionamiento eficaz de este mecanismo tan crucial. Y también desacata el abuso de algunos países de las excepciones en materia de seguridad, así como de las medidas correctoras del comercio, lo que en su opinión ha socavado gravemente las normas de la OMC y perjudicado los intereses de los países en desarrollo. China, por contra, como uno de los beneficiarios y contribuyentes al sistema comercial multilateral de la OMC, se manifiesta plena y firmemente a favor del sistema comercial multilateral de la OMC y los principios básicos de la misma.³⁸ De aquí que resulte fundamental la participación proactiva de China en la discusión de los temas de la reforma de la OMC, lo cual requiere también un cierto grado de flexibilidad según la situación real, ejerciendo la sabiduría e influencia de China y mostrando una actitud de

³⁶ Anbound (2019) "WTO reform, another battlefield that China must not ignore"(WTO Gaige, Zhongguo Buneng Hushide Lingyige Zhanchang), Anbound. Disponible en: http://www.anbound.com.cn/DisplayArticle.php?Rnumber=694&action=subject_view.

³⁷ Communication From China (2019) China's Proposal On Wto Reform. WT/GC/W/773. WTO.

³⁸ Peking University School of Law (2021) Development of Rule of Law in China and the World Trade Organization"--An Overview of the Seminar on Rule of Law at Peking University Law School to Commemorate the 20th Anniversary of China's Accession to the World Trade Organization. Disponible en: <https://www.law.pku.edu.cn/xwzx/xz/134037.htm> (Ultimo acceso: 26 / Mayo / 2022).

miembro responsable.

Con esta declaración de principios, las propuestas más concretas de China para la reforma de la OMC de momento se han centrado en tres cuestiones básicas de la institución: la reestructuración del Órgano de Apelación, el Trato Especial y Diferenciado y la Transparencia.

3. Análisis de la posición y estrategias de China en sus tres principales ámbitos de interés

3.1 El Órgano de Apelación

El sistema de solución de diferencias de la OMC ha evitado en gran medida el ciclo destructivo de los aranceles y las represalias al margen de las normas.³⁹ Según Yang Guohua, profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad de Tsinghua, el Órgano de Apelación de la OMC es el primer mecanismo de apelación de la sociedad internacional para resolver disputas comerciales entre países, y ha hecho una importante contribución a la resolución de potenciales guerras comerciales, así como a favor del desarrollo del derecho internacional⁴⁰

Durante muchos años, los Estados Unidos han expresado su preocupación por el Órgano de Apelación, señalando cuestiones como la "extralimitación judicial". Finalmente, aprovechando la necesidad de renovación, EE. UU. entró en acción. A pesar de las apariencias, durante el gobierno demócrata de Obama, EE. UU. decidió no volver a nombrar a los miembros estadounidenses del Órgano de Apelación para un segundo mandato y, en su lugar, presentó un candidato diferente. Esta política obstruccionista se vio reafirmada e incrementada durante la administración de Trump, que incluso amenazó con

³⁹ Csis.org. 2021. *The World Trade Organization: The Appellate Body Crisis* | Center for Strategic and International Studies. [online] Disponible en: <<https://www.csis.org/programs/scholl-chair-international-business/world-trade-organization-appellate-body-crisis>> [Último acceso: 22 / Marzo / 2022].

⁴⁰ Yang, G., 2018. The Real Reason of the WTO Appellate Body Crisis. *Peking University Law Review*, 19(2), pp.218.

retirarse de la OMC, organización que describió como "el peor acuerdo comercial de la historia".⁴¹

Como consecuencia de esta política de bloqueo en el nombramiento de nuevos miembros para el Órgano de Apelación, el 30 de noviembre de 2020, este mecanismo quedó completamente paralizado al acabarse el mandato del último miembro.⁴² Con ello, por primera vez en sus casi 25 años de existencia el organismo dejó de funcionar, lo que ha supuesto una grave crisis en la historia de la OMC.⁴³ Esta situación aún continúa a fecha de hoy, a pesar que desde la llegada al poder de Biden ha habido declaraciones en la línea de volver a la cooperación multilateral, de querer liderar la OMC y trabajar de forma constructiva para lograr la reforma, aunque sin resultados concretos.⁴⁴ De hecho, como señala Aarup, este giro político en la política comercial estadounidense, en Ginebra, la sede de la OMC, no se percibe⁴⁵ y, mientras tanto, el Órgano de Apelación continúa paralizado. Ahora bien, parece existir cierto consenso en que la reforma necesaria para salir del actual estancamiento no se debe limitar a alcanzar un acuerdo entre los miembros de la OMC sobre cómo entender adecuadamente la autonomía de los miembros del Órgano de Apelación y la independencia de la institución, sino que lo más importante es cómo captar la dirección del desarrollo del sistema comercial multilateral en el marco de los rápidos cambios del sistema de gobernanza mundial. En definitiva, se trataría de determinar qué tipo de reforma integral de la OMC, incluido el Órgano de Apelación, puede adaptarse a las necesidades de todas las partes y cuál sería la mejor forma de alcanzar dicho propósito.⁴⁶ Dentro de este marco, la redefinición del Órgano de Apelación cuenta con la participación más activa y sustantiva de China en el proceso de reforma de la OMC hasta la fecha.⁴⁷ En

⁴¹ BBC News. 2018. *Trump threatens to pull US out of World Trade Organization*. [online] Disponible en: <<https://www.bbc.com/news/world-us-canada-45364150>> [Último acceso: 23 / Marzo / 2022].

⁴² Wto.org. 2022. *Dispute settlement - Appellate Body*. [online] Disponible en: <https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/appellate_body_e.htm> [Último acceso: 22 / Marzo / 2022].

⁴³ Qingyi Su, 2020, *Can the WTO break the stalemate in the Appellate Body*, World Knowledge, p. 1

⁴⁴ Rachel F. Fefer, *World Trade organization: Overview and Future Direction*, Congressional Research Service, 2021, pp.2

⁴⁵ ANNE AARUP, S., 2021. *'All talk and no walk': America ain't back at the WTO*. [online] POLITICO. Disponible en: <<https://www.politico.eu/article/united-states-world-trade-organization-joe-biden/>> [Último acceso: 23 / Marzo / 2022].

⁴⁶ *Ibíd.*

⁴⁷ Liao, F. (2019) 'World Trade Organization Reform: Global Solutions and China's Position', *International Economic Review*, (2), pp. 32–43

la propuesta formal presentada por China a la OMC en 2019,⁴⁸ se menciona un llamamiento conjunto firmado por China y varios miembros de la OMC⁴⁹ instando a los demás a participar activamente en el proceso informal bajo los auspicios del Consejo General, mediante debates sustantivos basados en textos, para facilitar el inicio del proceso de selección de los miembros que deberán integrar dicho órgano lo antes posible. En esta línea, el texto hincapié en la necesidad de preservar y reforzar la independencia e imparcialidad del Órgano de Apelación y de iniciar el proceso de nombramiento de sus miembros sin más demora.

Respecto a dicho texto, es destacable que China se haya aliado con la UE, Canadá, India, Noruega, Nueva Zelanda, Suiza, Australia, la República de Corea, Islandia, Singapur, México, Costa Rica y Montenegro. La propuesta conjunta -WT/GC/W/752- además del citado llamamiento, incluye: un mecanismo para cubrir las vacantes en el Órgano de Apelación: normas transitorias para los miembros salientes del mismo; la reafirmación del procedimiento de apelación limitado en el tiempo a 90 días; la posibilidad de revisión por parte del Órgano de Apelación de las implicaciones de los informes de los grupos especiales sobre la legislación nacional; la posibilidad que el Órgano de Apelación formule conclusiones sobre cuestiones en las que no es necesaria la solución de controversias; y algunas cuestiones relativas a los precedentes.

Complementariamente, ese mismo año, China, junto con la UE y la India, publicaron otra iniciativa también conjunta para la solución de diferencias en el contexto de la reforma de la OMC -WT/GC/W/753- en la que se proponían específicamente aspectos relacionados con la independencia, la eficacia y la capacidad de ejecución de los miembros del Órgano de Apelación, las normas de transición para los miembros salientes del Órgano de Apelación y el inicio del proceso de selección.

Ya en abril de 2020, China continuó la estrategia multilateral y se unió a Australia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, la Unión Europea, Guatemala, Hong Kong, Islandia,

⁴⁸ Communication From China (2019) *China'S Proposal On Wto Reform*. WT/GC/W/773. WTO. Disponible en: https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?CatalogueIdList=254127&CurrentCatalogueIdIndex=0

⁴⁹ WTO (2018) *Communication From The European Union, China, Canada, India, Norway, New Zealand, Switzerland, Australia, Republic Of Korea, Iceland, Singapore, Mexico, Costa Rica And Montenegro To The General Council*. WT/GC/W/752/Rev.2. WTO.

WTO (2018) *Communication From The European Union, China, India And Montenegro To The General Council*. WT/GC/W/753/Rev.1. WTO..

México, Nueva Zelanda, Noruega, Pakistán, Singapur, Suiza, Ucrania y Uruguay para proponer el establecimiento de un Acuerdo de Arbitraje de Recurso Intermedio Multipartito para garantizar el buen funcionamiento del Órgano de Apelación.⁵⁰

Este enfoque conjunto por parte de China tanto a nivel material como estratégico en un tema tan sensible para la OMC es muy destacable, especialmente si se tiene en cuenta la sistemática reivindicación de la especificidad nacional de la que China ha hecho gala hasta ahora para justificar su actuar habitualmente unilateral y defensivo.

Hoekman y Wolfe especulan que las razones detrás de este cambio estratégico de su política negociadora es que en este caso China valora un sistema operativo que proporcione cierta protección y que no esté influenciado por Estados Unidos.⁵¹ Por su parte, algunos académicos chinos consideran que el sistema de resolución de conflictos es la primera opción para reconciliar a China con sus socios comerciales y, por tanto, quieren ser vistos y considerados como un actor responsable.⁵² Otros, en cambio, destacan esta participación activa y multilateral de China en la reforma del mecanismo de apelación porque estas iniciativas redundan en su propio interés,⁵³ pues le permiten crear consensos con otros miembros de la OMC y así contrarrestar las críticas relacionadas con su posible contribución a la crisis de la OMC, aumentando a la vez la legitimidad de su posición en su particular guerra comercial con Estados Unidos.

Sea como fuere, lo cierto es que en materia de solución de controversias China ha optado por una estrategia conjunta y común entre los miembros más activos de la OMC a la hora de hacer frente a la posición obstruccionista y unilateral de Estados Unidos.

3.2 El Trato Especial y Diferenciado (TEyD)

El sistema actual de la OMC permite a sus miembros autodesignarse como "países en desarrollo", un estatus que conlleva ciertos derechos entre los que destaca el de obtener un

⁵⁰ WTO (2020) Statement On a Mechanism For Developing, Documenting And Sharing Practices And Procedures In The Conduct Of Wto Disputes. JOB/DSB/1/Add.12. WTO.

⁵¹ Hoekman, B. and Wolfe, R. (2021) 'Reforming the World Trade Organization: Practitioner Perspectives from China, the EU, and the US', *China & World Economy*, 29(4), pp. 24.

⁵² Li, S. and Tu, X. (2018) 'Impact of Chinese Characteristics on the World Trade Organization: Challenges and Strategies', *China & World Economy*, 26(2), pp.117

⁵³ Chi, M. (2021) 'China's Mixed Attitudes toward the WTO: Both the WTO and China need reforms', *USALI Perspectives*, 2(10). Disponible en: <http://law.uibe.edu.cn/english/facultyresearch/faculty/fulltimefaculty/professor/72137.htm>.

"Trato Especial y Diferenciado (TEyD)". Esta autodesignación ha sido sistemáticamente cuestionada por EE. UU. dada la falta de criterios claros para definir quién debería poder, efectivamente, considerarse como "país en desarrollo". Por ello ha pedido criterios específicos al respecto. Su posición inicial, en línea con los demás países desarrollados es que están dispuestos a ofrecer un Trato Especial y Diferenciado a los países en desarrollo más pequeños, pero en cambio son bastante reacios a ofrecer lo mismo a los grandes países en desarrollo como China, que se han convertido en potencias económicas por derecho propio.

El TEyD, de hecho, ha sido durante mucho tiempo una manzana de la discordia en la OMC.⁵⁴ En efecto, debido al éxito económico de las grandes economías emergentes, como China, Brasil, India y otros países, su consideración como PVD (países en vías de desarrollo) se ha convertido en una fuente creciente de división y disputas en la OMC,⁵⁵ y ello es especialmente relevante en el caso de China que en su triple condición de miembro de la OMC, sigue reservándose la condición de PVD para una amplia parte de su territorio considerado como no industrializado. En términos globales, en cambio, su rápido crecimiento económico y su participación plena a la OMC, y por ello, los países desarrollados esperan que asuma compromisos acordes con su creciente poderío económico, lo cual implica, entre otras cosas, abandonar del todo su consideración de PVD. China, sin embargo y como es de esperar no lo ve del mismo modo. En su opinión, cuando EE. UU. aboga por sustituir el "Trato Especial y Diferenciado" por disposiciones comerciales justas y recíprocas en realidad está defendiendo un campo de juego "nivelado" que sirva a sus intereses. Por ello la estrategia de China al respecto es cambiar los términos de las negociaciones e insistir en que la reforma de la OMC no debe priorizar los intereses económicos de una sola economía que monopolice el poder de decisión.⁵⁶

Al respecto, ya en el documento del 2018, China insistía que la necesidad de salvaguardar los intereses de desarrollo de los miembros no desarrollados, intentando con ello ganar aliados dentro de este grupo de estados:

⁵⁴ Hoekman, B. (2012) 'WTO reform: A synthesis and assessment of recent proposals', in The Oxford Handbook on the World Trade Organization. Oxford: Oxford University Press.

⁵⁵ Hoekman, B. and Wolfe, R. (2021) 'Reforming the World Trade Organization: Practitioner Perspectives from China, the EU, and the US', China & World Economy, 29(4), pp. 11.

⁵⁶ Zhu, V. (2019) 'CHINA AND WTO REFORM: MINIMAL CHANGES ONLY, PLEASE.', China Trends (By Institute Montaigne), pp. 2.

“El desarrollo está en el centro del trabajo de la OMC. Las normas de la OMC establecen explícitamente que los miembros en desarrollo tienen derecho a un Trato Especial y Diferenciado en comparación con los miembros desarrollados, incluido un nivel más bajo de liberalización del mercado, un período de transición más largo para cumplir sus obligaciones o para la aplicación de los resultados de las negociaciones, una mayor flexibilidad en el uso de los instrumentos políticos/mantenimiento del espacio político, así como el acceso a la asistencia técnica. China cree que la reforma debería abordar las dificultades que encuentran los miembros en desarrollo en su integración en la globalización económica, proporcionando a los miembros en desarrollo la flexibilidad y el espacio político necesarios para su desarrollo económico, contribuyendo a la Agenda 2030 de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible y reduciendo la brecha Norte-Sur.”⁵⁷

Con esta declaración de principios de fondo el informe de trabajo de Xi Jinping en el XIX Congreso del Partido, reiteraba que "la condición de China como país en desarrollo es indiscutible". En su opinión, el tamaño y la fuerza de la economía China han aumentado considerablemente, pero la diferencia entre este país y los países desarrollados sigue siendo grande debido al desigual nivel de desarrollo entre las distintas regiones y al margen de mejora en diferentes áreas.⁵⁸ Por ello ha señalado explícitamente que:

"China se opone a que algunos miembros utilicen la reforma de la OMC para cuestionar o incluso privar a algunos miembros en desarrollo de su derecho al Trato Especial y Diferenciado. Como mayor país en desarrollo del mundo, China está dispuesta a asumir responsabilidades y compromisos acordes con su nivel de desarrollo. Sin embargo, China se opone firmemente a cualquier propuesta de reforma de la OMC que pretenda privarla de un trato especial.”⁵⁹

Para defender su posición la estrategia de China es incluirse como uno más en el grupo de los PVD y por tanto referirse a la reforma sobre el TEyD en general, sin atender a su condición particular. En esta línea, Wei Jianguo, ex viceministro de Comercio y secretario general adjunto del Centro Chino de Intercambios Económicos Internacionales destacó la importancia del TEyD, calificándolo de "piedra de toque" para la reforma de la OMC y

⁵⁷ Ministry of Commerce of the People’s Republic of China (MOFCOM) (2018) China’s Position Paper on WTO Reform. Disponible en: <https://www.mfa.gov.cn/ce/celt/eng/xwdt/t1616985.htm> (Último acceso: 25 / Mayo / 2022).

⁵⁸ Zhang, X. (2018) ‘China Will Propose WTO Reform, But It Won’t Fall Into Someone Else’s Trap’ (Zhongguo Jiang Tiyi WTO Gaige, Dan Buhui Luoru Bierende Xianjing), WTO Jingji Daokan (China WTO Tribune), 181, pp. 58.

⁵⁹ Ministry of Commerce of the People’s Republic of China (MOFCOM) (2018) China’s Position Paper on WTO Reform. Disponible en: <https://www.mfa.gov.cn/ce/celt/eng/xwdt/t1616985.htm> (Último acceso: 30 / Mayo / 2022).

subrayando que China no considerará ninguna propuesta de reforma que vaya en contra del TEYD. En su texto, recuerda cómo estas disposiciones han servido de base para la paz y el desarrollo en las últimas décadas y cuentan con el apoyo de los países en desarrollo, que constituyen la mayoría de la población mundial.⁶⁰ Respalda los intereses de China con los de la mayoría de los miembros de la OMC es, por tanto, una de las estrategias propuestas por los expertos y funcionarios chinos para apoyar la posición de China en esta materia.

Es así como el 18 de febrero de 2019, China, junto con India, Sudáfrica, Venezuela y otros cuatro países, presentó un informe a la OMC sobre " La continua relevancia del Trato Especial y Diferenciado a favor de los miembros en desarrollo para promover el desarrollo y garantizar la inclusión.", en el que se pide que se mantenga el derecho al Trato Especial y Diferenciado para los miembros en desarrollo.⁶¹

Unos mes más tarde el 14 de octubre de 2019, 52 miembros de la OMC, incluida China, presentaron una "Declaración sobre el Trato Especial y Diferenciado para promover el desarrollo" en la cuarta reunión del Consejo General de la OMC como contribución al debate,⁶² señalando la importancia crítica del Trato Especial y Diferenciado para garantizar la inclusión y la igualdad comercial, y advirtiendo que cualquier enfoque unilateral que niegue a los miembros en desarrollo el derecho a incorporarse a los tratados es incompatible con las obligaciones existentes y erosiona los fundamentos del sistema comercial multilateral. El documento reafirma los cuatro "deberes: los derechos incondicionales de los países en desarrollo en las normas y negociaciones de la OMC deben continuar; debe permitirse a los países en desarrollo determinar su estatus de país en desarrollo sobre la base de la autoevaluación; deben mantenerse las disposiciones existentes sobre el Trato Especial y Diferenciado; y deben establecerse condiciones de Trato Especial y Diferenciado en las negociaciones actuales y futuras.

Además, en una búsqueda de más apoyos, China propuso reforzar la aplicación y el seguimiento de las disposiciones existentes en materia de Trato Especial y Diferenciado,

⁶⁰ Wei, J. (2018) *Wei jianguo: WTO Reform, One Undeniable Principle* " (Wei jianguo:WTO Gaige, Youyitiao YuanzeDongbude), Huanqiu. Disponible en: <http://opinion.huanqiu.com/hqpl/2018-11/13590336.html?agt=61>.

⁶¹ WTO (2019) The Continued Relevance of Special and Differential Treatment in Favor of Developing Members to Promote Development and Ensure Inclusiveness. WT/GC/W/765.

⁶² WTO (2019) *Statement on special and differential treatment to promote development*. WT/GC/202/Rev.1.

especialmente para los países menos adelantados⁶³; proporcionar una asistencia técnica más específica y concreta; avanzar en las negociaciones sobre el salto de Trato Especial y Diferenciado en consonancia con la Declaración Ministerial de Doha; conceder a los miembros en desarrollo un Trato Especial y Diferenciado pleno y efectivo; y a modo de contrapartida, alentar a los miembros en desarrollo a asumir activamente obligaciones acordadas con su nivel de desarrollo y capacidad económica.

En definitiva, para China, esto es un tema crucial y sin duda se siente y pretende seguir siendo parte del bloque de PvD en donde, además, tiene un liderazgo indiscutible que le puede ayudar a aliagar, en otros temas resultar útil en otros temas.

3.3 La Notificación y Transparencia

En lo que respecta a la notificación y transparencia, en la actualidad existe una preocupación más centrada en las inadecuadas funciones de seguimiento y supervisión de la OMC. La debilidad del seguimiento y la falta de disciplina del cumplimiento por parte de los miembros de sus obligaciones de notificación y transparencia es notoria y preocupante. La Transparencia de la política comercial solo puede garantizarse si un miembro cumple activa y plenamente sus obligaciones de notificación, sin las cuales los demás miembros de la OMC no pueden controlar el cumplimiento y la aplicación de su política comercial conforme las normas de la OMC. En una entrevista realizada en 2021, la representante comercial de Estados Unidos, Katherine Tai, señaló que la Transparencia es un tema fundamental de la agenda de reforma de la OMC pues una mayor transparencia mejoraría la legitimidad de la supervisión, las normas negociadas y la capacidad de resolución de conflictos.⁶⁴

En este sentido, se considera necesario reforzar la función de control de la OMC. Todos los miembros deben someter a la revisión periódica de sus regímenes comerciales a través del Mecanismo de examen de las políticas comerciales (TPRM, en inglés).⁶⁵ Sin embargo, por

⁶³ Communication From China (2019) *China's Proposal On Wto Reform*. WT/GC/W/773. WTO.

⁶⁴ Jiang J. (2021) *Katherine Tai: WTO reform needs to strengthen transparency* (Daiqi: Shimao Zuzhi Gaige Xuyao Qianghua Toumingdu) . Disponible en: <https://www.cna.com.tw/news/aopl/202110140374.aspx> (Último acceso: 2 / Junio / 2022).

⁶⁵ Hoekman, B. (2012) 'Proposals for WTO reform: A synthesis and assessment of recent proposals', in The

diversas razones, la aplicación práctica de las normas de notificación ha sido insatisfactoria en el pasado, y algunos miembros en desarrollo, entre ellos China, no han cumplido con sus obligaciones en diversos grados. Así por ejemplo y centrándonos en el estado que nos ocupa, el octavo informe de revisión de la OMC sobre China, de octubre de 2021, menciona una serie de aspectos que deben mejorarse. Aunque el gobierno chino ha intentado demostrar que ha cumplido clara y plenamente sus obligaciones de transparencia, en la práctica, para muchos miembros de la OMC no es así y la falta de transparencia en las medidas nacionales de China es vista como muy preocupante: la falta de notificación inmediata de cuestiones clave como el sistema de subvenciones, las empresas estatales y las ayudas internas, son cuestiones fundamentales que se plantearon en el último examen. En este contexto, muchos miembros instaron a China a acelerar las reformas, adoptar plenamente las políticas orientadas al mercado y poner fin a las medidas opacas.⁶⁶

Al respecto, la posición oficial del gobierno chino es que las cuestiones relacionadas con las reformas sobre la Transparencia y la notificación son modificaciones que algunos países desarrollados, con Estados Unidos a la cabeza, han intentado incorporar a la agenda no tanto por su mal funcionamiento sino como en respuesta al modelo de desarrollo económico de China, y su TEyD. Prueba de ello son las normas que ya hoy en día han establecido en su normativa interna en función de la propiedad de las empresas y los requisitos adicionales de transparencia y las disciplinas impuestas a las empresas estatales que en opinión de China no favorecen el establecimiento de un marco institucional para la competencia leal y darían lugar a principios más discriminatorios. Con este enfoque, China sostiene que es el aspecto relacionado con la Transparencia y la Notificación de estas nuevas legislaciones el que debería respetarse mejor.

Por ello, la propuesta de reforma de China de mayo de 2019 también incluye la cuestión del fortalecimiento del cumplimiento de las obligaciones de notificación como una de las 12 áreas de acción de la reforma de la OMC, pero al respecto China sugiere que: en primer lugar, los miembros desarrollados desempeñen un papel ejemplar en el cumplimiento de las obligaciones de notificación para garantizar que ésta sea completa, oportuna y precisa

Oxford Handbook on the World Trade Organization. Oxford: Oxford University Press, pp. 1217.

⁶⁶ WTO (2021) *Concluding remarks by the Chairperson, WTO*. Disponible en: https://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/tp515_crc_e.htm (Último acceso: 2 / Junio / 2022).

de toda normativa que afecte al comercio; en segundo lugar, los miembros deben mejorar la calidad de la notificación inversa de los subsidios; en tercer lugar, los miembros deben aumentar el intercambio de experiencias; en cuarto lugar, la secretaría debe actualizar el manual técnico sobre la notificación tan pronto como sea posible y fortalecer la capacitación. En quinto lugar, hay que esforzarse por mejorar el cumplimiento de las obligaciones de notificación de los miembros en desarrollo y reforzar la capacidad de notificación de los países menos adelantados mediante la asistencia técnica.⁶⁷

En definitiva, la postura China al respecto es que, al tiempo que reconoce la necesidad de una reforma en este ámbito, concede importancia a la plena aplicación de las obligaciones pertinentes por parte de las diferentes categorías de miembros, atendiendo a las dificultades específicas de los miembros menos desarrollados para superar sus obligaciones.

Ahora bien, a diferencia de los dos ámbitos anteriores, sobre la cuestión de la notificación y la transparencia, China no se ha unido a otros países para presentar una propuesta conjunta o previamente negociada con terceros. En su lugar, solo surgió en la "Propuesta de China sobre la reforma de la OMC" publicada en 2018 que los miembros de los países desarrollados deberían predicar con el ejemplo y mejorar la calidad de su contra notificación para mejorar el intercambio de experiencias sobre la notificación, además de sugerir una mayor asistencia técnica y la necesidad de capacitación para los miembros de los países en desarrollo y menos adelantados que no pueden cumplir con sus obligaciones de notificación de manera oportuna.⁶⁸ En definitiva, China propone que, al tiempo que se reconoce la necesidad de una reforma en este ámbito, se preste atención a la necesidad de que los distintos tipos de miembros apliquen plenamente las obligaciones pertinentes y a la necesidad de que los miembros menos desarrollados superen las dificultades específicas de aplicación de sus obligaciones.

⁶⁷ Communication from china (2019) *China's proposal on WTO reform*. WT/GC/W/773. WTO. Disponible en: https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?CatalogueIdList=254127&CurrentCatalogueIdIndex=0 (Último acceso: 2 / Junio / 2022).

⁶⁸ Ibid.

3.4 Balance de la posición China

Según Chi, la actitud de China ante la reforma de la OMC, en general, parece ser más receptiva que proactiva.⁶⁹ Su enfoque cauteloso puede verse en sus documentos de posición. Aunque China acoge con satisfacción las propuestas relativas a algunas preocupaciones comunes, como el restablecimiento del Órgano de Apelación, la negociación de la facilitación de las inversiones y el apoyo a las PYME, se opone a otras, quejándose de que "algunos miembros no aceptan la diversidad de modelos de desarrollo" y de que "algunos miembros intentan introducir 'nuevos conceptos' o 'nuevos términos' en la agenda de reformas" y en el documento de posición no transmite un mensaje claro sobre cómo debería ser la futura OMC desde el punto de vista de China.⁷⁰

En definitiva, China está abierta a los debates sobre la reforma de la OMC en los ámbitos señalados, pero esto no significa que esté dispuesta a aceptar las normas impuestas por otros. China está dispuesta a aceptar propuestas y obligaciones adicionales, siempre que estén en consonancia con su propia hoja de ruta para la reforma y la apertura.⁷¹ Como señaló el embajador de China ante la OMC, Zhang Xiangchen, "Si alguien quiere meter a China en un conjunto de normas a medida en nombre de la reforma de la OMC, al final se sentirá decepcionado".

Estas declaraciones han suscitado inquietud ya que plantean el riesgo de que China se convierta en el blanco de otros miembros de la OMC, y una de las preocupaciones de los expertos chinos es que, como consecuencia de ello, esta potencia económica y Comercial que en términos generales hasta ahora se ha beneficiado del sistema multilateral que ofrece la OMC se vuelva reacia a considerar las propuestas de otros países. Por ello, en lugar de ser un actor pasivo en la reforma de la OMC, China debería analizar racionalmente las diferentes propuestas de reforma y protegerse a sí misma y a otros países en desarrollo de la discriminación mediante una participación más activa. Como estrategia para el futuro de

⁶⁹ Chi, M. (2021) 'China's Mixed Attitudes toward the WTO: Both the WTO and China need reforms', USALI Perspectives, 2(10). Disponible en: <http://law.uibe.edu.cn/english/facultyresearch/faculty/fulltimefaculty/professor/72137.htm>.

⁷⁰ Ibid.

⁷¹ Zhang, X. (2018) 'China Will Propose WTO Reform, But It Won't Fall Into Someone Else's Trap' (Zhongguo Jinang Tiyi WTO Gaige, Dan Buhui Luoru Bierende Xianjing)', *WTO Jingji Daokan (China WTO Tribune)*, 181, pp. 57.

China, el enfoque de la reforma de la OMC debería ser inclusivo, en lugar de estar dominado por una parte y por tanto debería trabajar en esa dirección.⁷²

Se puede argumentar que la reforma de la OMC es un gran reto para China y que la participación de este país en la reforma de la OMC puede, en cierta medida, demostrar su capacidad en unas negociaciones multilaterales a la altura de su economía y su lugar en el mundo actual. Hay que reconocer que la China de 2001, cuando no era un país creador de normas comerciales a nivel mundial y ha hecho un importante esfuerzo nacional para integrarse en el sistema multilateral de comercio ya existente. Pero ahora la reforma de la OMC le brinda la oportunidad de participar desde el principio y en una posición privilegiada en la elaboración de normas comerciales mundiales de un nuevo o al menos reformado sistema internacional comercial.

En una entrevista, Jim O'Neill, director del Real Instituto de Estudios Internacionales, argumentó que, a medida que el viejo orden internacional se vuelve cada vez más inadecuado para la nueva economía global, es poco probable que las reglas de la futura economía global sean establecidas por un solo bloque económico. Para gobernar verdaderamente la nueva economía mundial y sin duda China es uno de ellos.⁷³ Teniendo en cuenta todos estos factores, se puede constatar que China, como importante potencia emergente en la comunidad internacional, tiene una responsabilidad especial para participar en la promoción de la reforma y la mejora de la estructura de gobernanza internacional debido tanto a su nivel económico como a su especificidad dentro del sistema. En la reforma de la OMC, el gobierno chino ha adoptado múltiples estrategias en las que debería profundizar: en primer lugar, defender aún con más firmeza el sistema de comercio multilateral establecido por la OMC, que interesa a China y a la mayoría de los países desarrollados y en desarrollo; en segundo lugar, ahondar en la búsqueda del apoyo de la UE, Japón y otros países desarrollados para las propuestas específicas de reforma de la OMC, y alcanzar un consenso sobre la reforma del Órgano de Apelaciones. En este sentido, aunque existe cierto consenso en las posiciones de la UE, Japón y EE. UU., en otros

⁷² He, X. and Chen, Y. (2019) ““Seeking Common Ground while Reserving Differences’: Evaluation of WTO Reform Proposals and China’s Counterproposal” (“Qitong Cunyi”: WTO Gaige Fangan Pingxi yu Zhongguo Duice Jianyi), *Shanghai Duiwai Jingji Daxue Xuebao (Journal of SUIBE)*, 26(2), pp. 24–38.

⁷³ O’Neill, J. (2018) *New Rules for the New Global Economy*, Project Syndicate. Disponible en: <https://www.project-syndicate.org/onpoint/new-rules-for-the-new-global-economy-by-jim-o-neill-2018-07?barrier=accesspaylog> (Último acceso: 03 / Junio / 2022).

ámbitos, también hay diferencias, y estas diferencias son la oportunidad para que China luche por consolidar sus propuestas; en tercer lugar, ser más protagonista en el grupo de países no desarrollados promoviendo la unión y liderándolos en un intento de construir un nuevo papel internacional diferente al de EE. UU.

Ahora bien, no se puede perder de vista que, si bien el fortalecimiento del mecanismo de la OMC redundaría en el interés fundamental de todos los miembros de la economía mundial y requiere la coordinación entre las principales potencias, China -que está de acuerdo con las reformas-, seguirá subrayando la importancia de las condiciones nacionales porque está en su ADN. En este sentido, al igual que las demás potencias, se ceñirá a sus propios principios de reforma y apertura en línea con sus intereses y no se dejará distraer por las amenazas de retirada de Estados Unidos, que considera huecas.

4. La viabilidad de las propuestas chinas

4.1 La posición de otros países respecto a las propuestas chinas: aliados y críticos

Como se ha mencionado anteriormente, el control de la agenda para la reforma de la OMC es ahora una cuestión crucial. Como acostumbra a suceder, los principales miembros de la OMC quieren controlar el programa de reformas y configurar las normas en su propio beneficio, si bien son conscientes que los cambios no pueden ser llevados a cabo por un solo miembro y por tanto, las “alianzas” con otros países con intereses afines son esenciales para tener presencia y algún grado de éxito en las negociaciones.

En cuanto a las estrategias de interacción, la UE está tratando de construir alianzas superpuestas y de amplio alcance, llegando a incluir en algunos temas tanto con EE. UU. como a Japón, así como potencias emergentes como India, Brasil y por supuesto China, con quienes, como se ha visto, presenta propuestas para el rediseño del mecanismo de apelación. En línea con lo que ha sido su política comercial en general, al participar activamente en una amplia gama de temas, la UE está tratando de liderar los grupos de miembros afines para formar un frente solvente de cara a la reforma de la OMC, en muchos ámbitos, alternativo al de Estados Unidos y al de China.

Por el contrario, Estados Unidos parece estar luchando "solo" en la cuestión del Órgano de Apelación en donde las diferencias con los demás países, tanto en vías de desarrollo como desarrollados son claras. En este sentido, la posición de EE. UU. es la de reconsiderar el mandato y las prácticas actuales del Órgano de Apelación, mientras que otros miembros, como China, la UE, Canadá y Japón, buscan reforzar la independencia e imparcialidad de los miembros de dicho órgano, manteniendo al mismo tiempo las características básicas del sistema de solución de diferencias diseñado en 1994. Como se ha mencionado anteriormente, esta propuesta cuenta con un elevado apoyo de países miembros, pero a la vez la frontal oposición de Estados Unidos. Así, se puede observar cómo este último continúa percibiéndose a sí mismo lo suficientemente fuerte como para dominar el cambio de las reglas internacionales comerciales de la OMC, a pesar de la oposición de otros países, táctica que en general no parece haberle dado muy buenos resultados.

Desde esta posición, que contrasta con la voluntad y actitud de los demás países desarrollados, EE.UU. aboga por unos postulados en frontal oposición a lo propugnado y defendido por China, especialmente en materia de política comercial y en temas institucionales. Así, respecto al Trato Diferenciado -tema que como se ha visto es estratégico para China-, si bien no sólo EE.UU. aboga por un cambio, su estrategia negociadora difiere de la propuesta de otros países desarrollados. Todos ellos coinciden en la necesidad de una revisión del Trato Especial y Diferenciado, no sólo para las potencias emergentes como China, Brasil e India, sino también para cambiar fundamentalmente la naturaleza del Trato Especial y Diferenciado y reducir los compromisos de exención para los países en desarrollo en general. De hecho, ya en 2013 el antiguo director General de la OMC Pascal Lamy, consciente de lo delicado que era y es este tema tanto para los países en desarrollo como para los desarrollados abogó por "la voluntad de lograr un sistema comercial abierto y multilateral buscando un equilibrio de reciprocidad y flexibilidad entre los miembros de diferentes latitudes".⁷⁴

Pero señaladas las posiciones de partida antagónicas, la materialización en propuestas concretas de EE. UU. y el resto de los países desarrollados que se han manifestado al respecto difiere considerablemente. El 5 de noviembre de 2019, Estados Unidos presentó

⁷⁴ Lamy, P. (2013) *Lamy: "Together, we have strengthened the WTO as the global trade body"*. Disponible en: https://www.wto.org/english/news_e/news13_e/gc_rpt_24jul13_e.htm (Último acceso: 5 / Julio / 2022).

una propuesta de decisión sobre "procedimientos para reforzar la función negociadora de la OMC", que incluía criterios para evaluar qué países no deberían utilizar el trato especial en las negociaciones de la OMC.⁷⁵ Desde entonces, este país ha pedido que este punto en esos términos se incluya en el orden del día de la reunión del Consejo General. Para ello ha contado con cierto apoyo de otros miembros, pero sobre todo ha contado con la implacable oposición de China y la mayoría de los países en desarrollo.

La UE en cambio, que también aboga por romper el dominio del Trato Especial y Diferenciado, ha movilizado a estos países desarrollados miembros, como Japón, Canadá y Australia, a fin de unificar sus puntos de vista sobre la cuestión y promover conjuntamente un mecanismo de "graduación" del Trato Especial y Diferenciado.⁷⁶

En cuanto a la cuestión de la Notificación y la Transparencia, Estados Unidos presentó una propuesta detallada en la que previamente se examina cómo el cumplimiento de las obligaciones de notificación en el marco de los acuerdos sobre el comercio de mercancías es insatisfactorio. A partir de esos datos, la propuesta de EE. UU. incluye sanciones para los miembros que no notifican a tiempo.⁷⁷ Por su parte, varios copatrocinadores de una versión revisada de la propuesta,⁷⁸ entre ellos la UE-, sugirieron que se consideraran mejoras sistemáticas y concretas no tanto para "sancionar" sino para "ayudar" a los miembros a mejorar el cumplimiento de la obligación de notificación, algo más en línea- - aunque sea a nivel discursivo- con la posición china. Esta, según lo que se desprende de los dos artículos publicados⁷⁹ sobre sus propuestas de reforma de la OMC es consciente de la cuestión de la Transparencia y la necesidad de mejora, pero considera que es un tema aún para debatir.

⁷⁵ WTO (2019) "Draft general council decision: Procedures to strengthen the negotiating function of the WTO: Communication from the United States,". WT/GC/W/764. Disponible en: https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?CatalogueIdList=251580 (Último acceso: 5 Julio 2022).

⁷⁶ EU (2018) *EU Concept Paper on WTO Reform*. Text. EU. Disponible en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_18_5786 (Último acceso: 5 / Julio/ 2022).

⁷⁷ WTO (2017) *Procedures to enhance transparency and strengthen notification requirements under WTO agreements: Communication from the United States*. JOB/GC/148, JOB/CTG/10.

⁷⁸ WTO (2020) *Procedures To Enhance Transparency And Strengthen Notification Requirements Under Wto Agreements*. JOB/GC/204/Rev.3 JOB/CTG/14/Rev.3. WTO.

⁷⁹ Ministry of Commerce of the People's Republic of China (MOFCOM) (2018) *China's Position Paper on WTO Reform*. Disponible en: <https://www.mfa.gov.cn/ce/celt/eng/xwdt/t1616985.htm> (Último acceso: 25 / Mayo / 2022).

Communication From China (2019) *China's Proposal On Wto Reform*. WT/GC/W/773. WTO.

Dicho esto, no se puede perder de vista que las alianzas en las negociaciones de la OMC tienen sus propias características, que van más allá de la división en grandes campos como los países desarrollados y los países en vías de desarrollo. Se trata más bien de alianzas sobre temas y por eso, según el objeto a negociar los aliados van cambiando y en esa medida las demandas de reforma de los países en desarrollo, encabezadas por los BRICS, también deben ser tenidas en cuenta pues ellas representan las principales preocupaciones de los miembros en desarrollo. De ahí que, además de las mencionadas presentaciones conjuntas sobre la reforma de la OMC por parte de países desarrollados como la UE, Canadá y Japón, China también está mostrando interés en participar activamente en estudios conjuntos con países emergentes como India, Malasia y algunos de América Latina.

Su peculiar situación de triple membresía en la OMC unido a la naturaleza ya de por sí compleja de las negociaciones con diversas temáticas e intereses variados según de lo que se trate está llevando a China a unos niveles de cooperación con distintos grupos en diferentes cuestiones, buscando un terreno común, y reservando las diferencias y construyendo una estrategia amplia, hasta ahora no vista en la política exterior de este país.

4.2 Las necesidades de adaptación de las estrategias de negociación

Como ya se ha señalado, China ha observado que, a diferencia de otras organizaciones universales como Naciones Unidas, la UNESCO o el FMI, la OMC no está dividida en grupos bloques en función de su nivel de desarrollo, sino que estos varían en función de la temática y por tanto los aliados cambian constantemente según el interés particular en cada ocasión. Por lo tanto, para mejorar la viabilidad de las propuestas de China, Lu Xiankun, exconsejero chino en la OMC sostiene que China debería aprender a construir un mayor número de alianzas más variadas dentro de la OMC, así como desarrollar planes para tratar las distintas temáticas con cada o mecanismo de forma diferente.⁸⁰

⁸⁰ Lu, X. (2019) *China to play an important role in WTO reform (Zhongguo Yaozai Shimao Zuzhi Gaige Zhong Fahui Zhongyao Zuoyong)*. Disponible en: <http://www.21jingji.com/2019/6-13/0MMDEzNzlfMTQ5MTY0MA.html> (Último acceso: 9 / Julio / 2022).

En este sentido, China es especialmente optimista en cuanto a las perspectivas de cooperación con países desarrollados como Canadá y la UE, especialmente en el tema de la reforma del OA y TEyD. Por otro lado, China está plenamente comprometida con los países en desarrollo y las economías emergentes encabezados por los BRICS en cuestiones tanto de TEyD como de transparencia. Al respecto China parece planear posicionarse como un puente entre los países en desarrollo y los países desarrollados con una agenda estratégica para acercar a ambos bloques en la agenda de desarrollo de la OMC,⁸¹ mientras explota eficazmente las divisiones dentro de los países desarrollados y amplía continuamente el ámbito de negociación en diferentes niveles.

Sin embargo, Hoekman y Wolfe hay un aspecto que aún a día de hoy las grandes potencias económicas y comerciales no han entendido. Dichos autores sostienen que China, la UE y EE. UU., como miembros de la OMC con la mayor parte del comercio mundial, no pueden proporcionar por sí solos los beneficios públicos de un sistema comercial multilateral abierto y libre. En gran medida, la reforma de la OMC es en realidad un reto triangular.⁸² Cualquier resultado de las negociaciones internacionales depende de cómo los negociadores entiendan no solo sus intereses sino también los de sus socios.⁸³ Por lo tanto, se puede afirmar que, para que las propuestas de China sobre la reforma de la OMC tengan alguna viabilidad, deberían previamente contar con el respaldo o al menos no tener la oposición de Estados Unidos y la UE. Por ello debe buscar el mayor número de aliados posible que ejerzan presión sobre estos otros gigantes económicos, especialmente en aquellas cuestiones más espinosas o que sean más reticentes.

5. Conclusión

El ascenso de China en la estructura de poder de la OMC está estrechamente relacionado con su creciente poder económico en el sistema mundial. En este sentido, China ha pasado

⁸¹ Antara Ghosal Singh (2019) *China's Evolving Strategy for WTO Reforms*. Disponible en: <https://thediplomat.com/2019/07/chinas-evolving-strategy-for-wto-reforms/> (Último acceso: 9 / Julio / 2022).

⁸² Hoekman, B. and Wolfe, R. (2021) 'Reforming the World Trade Organization: Practitioner Perspectives from China, the EU, and the US', *China & World Economy*, 29(4), pp. 1–34.

⁸³ Ibid.

de ser un participante pasivo a uno activo en la gobernanza económica mundial.⁸⁴ Desde esta nueva posición de liderazgo, China ha presentado o participado de propuestas de cambio en temas claves de la reforma de la OMC como son el Órgano de Apelación, el Trato Especial y Diferenciado y la necesidad de mejora en la notificación y la transparencia aceptando con ello ciertas críticas de otros países sobre algunos aspectos concretos y haciendo algunas concesiones, si bien hay cuestiones de principio que China considera que no pueden cambiarse. Y en este proceder, está siendo capaz de reconocer que alinearse con otros países en una amplia gama de temas es la forma más eficaz de sacar adelante sus propuestas.

En definitiva, China se ha convertido en una parte indispensable de la reforma de la OMC. Las razones son, por un lado, el creciente poder de China, que desafía el tradicional dominio de Estados Unidos y otros países desarrollados, y, por otro, la creciente influencia de China u su modelo económico sobre los mercados, favoreciendo con ello en cierta medida la necesidad de reforma del actual sistema comercial multilateral. Todo ello ha dado lugar a un interesante debate sobre si China, con su fuerte poder económico, puede ser una alternativa a la hasta ahora hegemonía de EE.UU. en su papel de líder en la OMC, aunque también de momento se está demostrando, a corto plazo, no se puede prescindir de EE.UU. véase sino la cuestión de la reforma del Órgano de Apelación.

Según Stuenkel, China y otras economías emergentes intentan establecer un orden paralelo en numerosos ámbitos, como el comercio, las finanzas y las inversiones.⁸⁵ Esto no significa que China rechace por completo el sistema económico internacional vigente que proviene del modelo surgido tras la Segunda Guerra Mundial, sino que quiere redistribuir el poder en el sistema de gobernanza económica mundial y tener mayor participación en los asuntos económicos internacionales.

En conclusión, el análisis anterior efectuado muestra que muchas de las quejas expresadas por los miembros de la OMC en el contexto del rápido ascenso de China se deben a la inadecuación del sistema comercial multilateral para tratar las características económicas no tradicionales que aún existen en la economía china, como el Trato Especial y

⁸⁴ He, A. (2016) *The Dragon's Footprints: China in the Global Economic Governance System under the G20 Framework*. McGill-Queen's University Press.

⁸⁵ Stuenkel, O. (2016) *Post-Western World: How Emerging Powers Are Remaking Global Order* | Wiley

Diferenciado y las cuestiones de transparencia, para las que China ha presentado sus propias propuestas.

En este sentido, la reforma de la OMC debería servir para adaptar mejor el sistema a los cambios actuales en el panorama comercial mundial. Esto significa escuchar más las voces de los países emergentes y en desarrollo. Dado que la posición internacional de China es ahora muy diferente a la que tenía cuando ingresó en la OMC, la estrategia de China en el sistema comercial multilateral es realmente importante para la OMC y sus miembros. Sobre todo, si consigue consolidar las diversas alianzas que está gestando.

6. Bibliografía⁸⁶

Anbound (2019) “WTO reform, another battlefield that China must not ignore”(Shimao Zuzhi Gaige, Zhongguo Buneng Hushide Lingyige Zhanchang), Anbound. Disponible en: http://www.anbound.com.cn/DisplayArticle.php?Rnumber=694&action=subject_view.

Antara Ghosal Singh (2019) China’s Evolving Strategy for WTO Reforms. Disponible en: <https://thediplomat.com/2019/07/chinas-evolving-strategy-for-wto-reforms/>

Bazin, H. (2012) ‘Transparency and National Treatment under the Chinese Flag’, China Perspectives. Translated by E. Guill, 2012(1), pp. 15–22. Disponible en: <https://doi.org/10.4000/chinaperspectives.5787>.

Bing, X. (2021) ‘The U.S. Keynote and China’s Road Choice for International Economic and Trade Rule Reform (Guoji Jingmao Guize Gaigede Meiguo Jidiao He Zhongguo Daolu Xuanze)’, Journal of Shanghai University of International Business and Economics (Shanghai Duiwai Jingmao Daxue Xuebao), (4), pp. 22–40. Disponible en: <https://doi.org/10.16060/j.cnki.issn2095-8072.2021.04.002>.

⁸⁶ Todas las páginas web fueron revisadas por última vez el 8 de Agosto de 2022

Borlini, L.S. (2019) A Crisis Looming in the Dark: Some Remarks on the Reform Proposals on Notifications and Transparency. SSRN Scholarly Paper 3525423. Rochester, NY: Social Science Research Network. Disponible en: <https://papers.ssrn.com/abstract=3525423>

Chi, M. (2021) ‘China’s Mixed Attitudes toward the WTO: Both the WTO and China need reforms’, USALI Perspectives,2(10). Disponible en: <http://law.uibe.edu.cn/english/facultyresearch/faculty/fulltimefaculty/professor/72137.htm>.

China’s State Council Information Office (2018) China and the World Trade Organization. White Paper. Beijing. Disponible en: http://english.www.gov.cn/archive/white_paper/2018/06/28/content_281476201898696.htm

Duesterberg, T.J. (2019) The Importance of WTO Reform from a Transatlantic Perspective. Disponible en: <http://www.hudson.org/research/14823-the-importance-of-wto-reform-from-a-transatlantic-perspective>

EU (2018) EU Concept Paper on WTO Reform. Text. EU. Disponible en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_18_5786

Gao, H. (2020) ‘WTO Reform: A China Round?’, Proceedings of the ASIL Annual Meeting, 114, pp. 23–32.

Gao, H. (2022) China’s Changing Perspective on the WTO: From Aspiration, Assimilation to Alienation| World Trade Review | Cambridge Core. Disponible en: <https://www.cambridge.org/core/journals/world-trade-review/article/chinas-changing-perspective-on-the-wto-from-aspiration-assimilation-to-alienation/2622CA7B587B610232F23108F190837D>

He, A. (2016) The Dragon’s Footprints: China in the Global Economic Governance System

under the G20 Framework. McGill-Queen's University Press.

He, X. and Chen, Y. (2019) “‘Seeking Common Ground while Reserving Differences’: Evaluation of WTO Reform Proposals and China’s Counterproposal” (Qitong Cunyi, WTO Gaige Fangan Pingxi Yu Zhongguo jianyi), Shanghai Duiwai Jingji Daxue Xuebao (Journal of SUIBE), 26(2), pp. 24–38.

Hoekman, B. (2012) ‘Proposals for WTO reform: A synthesis and assessment of recent proposals’, in The Oxford Handbook on the World Trade Organization. Oxford: Oxford University Press.

Hoekman, B. and Wolfe, R. (2021) ‘Reforming the World Trade Organization: Practitioner Perspectives from China, the EU, and the US’, China & World Economy, 29(4), pp. 1–34.

Huang H. and Wang X. (2020) China and WTO Reform. Shanghai People’s Publishing House, Ltd. (Fudan University International Relations Review).

Huang, J. (2020) ‘China’s Principled Position and Countermeasure Ideas in the WTO Reform Debate (Shimao Zuzhi Gaige Zhizheng Zhongguo De Yuanze Lichang Yu Duice Silu)’, 上海对外经贸大学学报, (2), pp. 5–12.

Jiang J. (2021) Katherine Tai: WTO reform needs to strengthen transparency (Daiqi: Shimao Zuzhi Gaige Xuyao Qianghua Toumingdu) . Disponible en: <https://www.cna.com.tw/news/aopl/202110140374.aspx>

Lai, H.H. (2001) ‘Behind China’s World Trade Organization Agreement with the USA’, Third World Quarterly, 22(2), pp. 237–255.

Lamy, P. (2013) Lamy: “Together, we have strengthened the WTO as the global trade body”.

Disponible en:

https://www.wto.org/english/news_e/news13_e/gc_rpt_24jul13_e.htm

Li, S. and Tu, X. (2018) 'Impact of Chinese Characteristics on the World Trade Organization: Challenges and Strategies', *China & World Economy*, 26(2), pp. 107–126.

Liao, F. (2019) 'World Trade Organization Reform: Global Solutions and China's Position', *International Economic Review*, (2), pp. 32–46.

Liu, J. (2019) 'Necessity of the WTO reform and the design of reform issues', *Guoji jingji pinglun (International Economic Review)*, 01, pp. 34–57.

Livingston, S.G. (1992) 'The Politics of International Agenda-Setting: Reagan and North-South Relations', *International Studies Quarterly*, 36(3), pp. 313–329.

Lu, X. (2019) China to play an important role in WTO reform (Zhongguo Yaozai Shimao Zuzhi Gaige Zhong Fahui Zhongyao Zuoyong). Disponible en: <http://www.21jingji.com/2019/6-13/0MMDEzNzlfMTQ5MTY0MA.html>

Matthes, J. (2021) 'How to Unlock the WTO Blockage and Why China Holds the Key', *CESifo Forum*, 22(02), pp. 17–21.

Mavroidis, P.C. and Sapir, A. (2021) *China and the WTO: why multilateralism still matters*. Princeton: Princeton University Press.

Ministry of Commerce of the People's Republic of China (MOFCOM) (2018) China's Position Paper on WTO Reform. Disponible en: <https://www.mfa.gov.cn/ce/celt/eng/xwdt/t1616985.htm>

MOFCOM (2021) Where to go with WTO reform (Shimao Zuzhi Gaige Gai Hequ Hecong). Disponible en: <http://chinawto.mofcom.gov.cn/article/ap/tansuosikao/202110/20211003210026.shtml>

Mukhamedina, D. (2020) Reforming the WTO, part 4: transparency is a precondition for trust, LSE Brexit. London School of Economics and Political Science.

O'Neill, J. (2018) New Rules for the New Global Economy, Project Syndicate. Disponible en:
<https://www.project-syndicate.org/onpoint/new-rules-for-the-new-global-economy-by-jim-o-neill-2018-07?barrier=accesspaylog>

Ostry, S. (1998) 'China and the WTO: the transparency issue', UCLA, Journal of International Law and Foreign Affairs, 3(1), pp. 1–22.

Paradise, J.F. (2019) 'China's Quest for Global Economic Governance Reform', Journal of Chinese Political Science, 24(3), pp. 471–493.

Peking University School of Law (2021) Development of Rule of Law in China and the World Trade Organization"--An Overview of the Seminar on Rule of Law at Peking University Law School to Commemorate the 20th Anniversary of China's Accession to the World Trade Organization. Disponible en:
<https://www.law.pku.edu.cn/xwzx/xz/134037.htm>

Petersmann E.-U. (2018) How Should the EU and Other WTO Members React to Their WTO Governance and WTO Appellate Body Crises? SSRN Scholarly Paper 3300738. Rochester, NY: Social Science Research Network.

Petersmann, E.-U. (2019) 'How Should WTO Members React to Their WTO Crises?', World Trade Review, 18(3), pp. 503–525.

SCIO (2018) China and WTO. Disponible en:
<http://www.scio.gov.cn/ztk/dtzt/37868/38521/38526/Document/1632359/1632359.htm>

Shaffer, G., Elsig, M. and Puig, S. (2016) 'The extensive (but fragile) authority of the WTO

Appellate Body’, *Law and Contemporary Problems*, 79(1), pp. 237–273.

Stuenkel, O. (2016) *Post-Western World: How Emerging Powers Are Remaking Global Order* | Wiley. Disponible en: <https://www.wiley.com/en-gb/Post+Western+World%3A+How+Emerging+Powers+Are+Remaking+Global+Order-p-9781509504572>

Tan, Y. (2021) ‘How the WTO Changed China’, 22 Junio. Disponible en: <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2021-02-16/how-wto-changed-china>

Tu, X. and Li, S. (2020) ‘Reforming WTO Subsidy Rules: Past Experiences and Prospects’, *Journal of World Trade*, 54(6).

Wei, J. (2018) *Wei jianguo: WTO Reform, One Undeniable Principle*” (Wei jianguo: WTO Gaige, You Yitiao Yuanze Dongbude), *Huanqiu*. Disponible en: <http://opinion.huanqiu.com/hqpl/2018-11/13590336.html?agt=61>.

Wolfe, R. (2018) ‘Is World Trade Organization Information Good Enough? How a Systematic Reflection by Members on Transparency Could Promote Institutional Learning’. Rochester, NY. Disponible en: <https://doi.org/10.2139/ssrn.3299015>.

WTO (2017) *Procedures to enhance transparency and strengthen notification requirements under WTO agreements: Communication from the United States*. JOB/GC/148, JOB/CTG/10.

WTO (2018a) *Communication from the European Union, China, Canada, India, Norway, New Zealand, Switzerland, Australia, Republic of Korea, Iceland, Singapore, Mexico, Costa Rica and Montenegro to the General Council*. WT/GC/W/752/Rev.2. WTO. Disponible en: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/GC/W752R2.pdf&Open=True>.

WTO (2018b) Communication from the European Union, China, India and Montenegro to the General Council. WT/GC/W/753/Rev.1. WTO. Disponible en: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/GC/W753R1.pdf&Open=True>.

WTO (2019a) “Draft general council decision: Procedures to strengthen the negotiating function of the WTO: Communication from the United States,”. WT/GC/W/764. Disponible en: https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?CatalogueIdList=251580

WTO (2019b) Statement on special and differential treatment to promote development. WT/GC/202/Rev.1.

WTO (2019c) The Continued Relevance of Special and Differential Treatment in Favor of Developing Members to Promote Development and Ensure Inclusiveness. WT/GC/W/765.

WTO, (2019d) Communication from China to the General Council. China’s proposal on WTO reform. Doc. WT/GC/W/773. Disponible en: https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?CatalogueIdList=254127&CurrentCatalogueIdIndex=0

WTO (2020a) Procedures to enhance transparency and strengthen notification requirements under WTO agreements. JOB/GC/204/Rev.3 JOB/CTG/14/Rev.3.

WTO (2020b) Statement on a mechanism for developing, documenting and sharing practices and procedures in the conduct of WTO disputes. JOB/DSB/1/Add.12.

WTO (2021) Concluding remarks by the Chairperson, WTO. Disponible en: https://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/tp515_crc_e.htm

WTO (no date) Trade Policy Review: China. Disponible en:
https://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/tp515_e.htm

Zhang, X. (2018) ‘China Will Propose WTO Reform, But It Won’t Fall Into Someone Else’s Trap’ (Zhongguo Jiang Tiyi WTO Gaige, Dan Buhui Luoru Bierende Xianjing)’, WTO Jingji Daokan (China WTO Tribune), 181, pp. 57–58.

Zhu, V. (2019) CHINA AND WTO REFORM: MINIMAL CHANGES ONLY, PLEASE., China Trends (By Institute Montaigne). Available at:
[https://www.institutmontaigne.org/en/analysis/china-trends-1-china-and-wto-reform-minimal-changes-only-please.](https://www.institutmontaigne.org/en/analysis/china-trends-1-china-and-wto-reform-minimal-changes-only-please)