

vooces

en el Fénix

UN CUENTO CHINO

CHINA HA COMBINADO EL DESARROLLO DE SU GRAN MERCADO INTERNO CON UNA AGRESIVA Y EXITOSA ESTRATEGIA EXPORTADORA. SI BIEN ESTA REALIDAD PUEDE OFRECER OPORTUNIDADES PARA NUESTRO PAÍS Y LA REGIÓN EN EL CORTO PLAZO, TAMBIÉN PLANTEA ENORMES DESAFÍOS DE CARA AL FUTURO. ¿CÓMO APROVECHAR ESTE ESCENARIO DE LA MEJOR MANERA? ¿CÓMO EVITAR UNA PRIMARIZACIÓN DE LA ECONOMÍA Y LA PÉRDIDA DE LA SOBERANÍA SOBRE NUESTROS RECURSOS ESTRATÉGICOS?



sumario

n°26

julio

2013

editorial

CHINA: RIESGO Y OPORTUNIDAD

Abraham Leonardo Gak

PREFACIO. M. Bekerman 06 **COMO EXPLICA LA ESPECIFICIDAD DEL CAPITALISMO CHINO SU POSICIÓN EN LA ECONOMÍA.** R. Boyer 10 **CAMBIOS Y CONTINUIDADES EN LA CHINA DE XI JINPING.** M. Turzi 22 **LA PROTECCIÓN DEL COMERCIO MARÍTIMO POR PARTE DE CHINA.** J. E. Malena 30 **AGOTAMIENTO DEL MODELO EXPORTADOR, INCERTIDUMBRE SOBRE EL RÉGIMEN POLÍTICO Y DERECHOS HUMANOS EN CHINA.** E. Oviedo 36 **EL CAMBIO EN EL PATRÓN MANUFACTURERO DE CHINA.** G. Girado 44 **LA INTERNACIONALIZACIÓN DEL RENMINBI: POSIBILIDADES Y LÍMITES.** M. A. Macedo Cintra y E. Costa Pinto 52 **CHINA: EL PAÍS DE LOS SENDEROS QUE SE BIFURCAN.** M. Rapoport 66 **CHINA: NUEVO “CENTRO CÍCLICO DE DEMANDA” Y CRECIMIENTO DIRIGIDO POR EL ESTADO.** A. Fiorito 76 **AMÉRICA LATINA Y CHINA EN EL SIGLO XXI: COMPLEMENTARIEDADES Y RIVALIDADES.** M. A. Macedo Cintra y E. Costa Pinto. 86 **LAS RELACIONES ENTRE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA Y LA ARGENTINA** A. Slipak 96 **EL “NUEVO MODELO CHINO”: ¿QUÉ INSERCIÓN PARA LA ARGENTINA?** J. Bekinschtein 104 **LA EMERGENCIA DE CHINA Y SU IMPACTO EN LA INSERCIÓN INTERNACIONAL DE LA ARGENTINA.** M. Bekerman, F. Dulcich y N. Moncaut 110 **NUEVO BANDUNG: CHINA EN ÁFRICA, EXPANSIÓN COMERCIAL, INVERSIONES Y REVERSIÓN DE LOS TÉRMINOS DE INTERCAMBIO.** E. Crespo 124 **LA NUEVA TRANSFORMACIÓN DE LA ECONOMÍA EN ÁFRICA: EL ROL DE CHINA.** N. Depetris Chauvin 132

AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

Decano

Alberto Edgardo Barbieri

Vicedecano

Humberto Luis Pérez
Van Morlegan

Subsecretario General

Walter Berardo

Secretario Académico

José Luis Franza

Secretario de Investigación y Doctorado

Eduardo Scarano

Secretario de Hacienda y Administración

César Humberto Albornoz

Secretario de Extensión Universitaria

Emiliano Yacobitti

Secretario de Bienestar Estudiantil

Federico Saravia

Secretario de Relaciones Académicas Internacionales

Juan Carlos V. Briano

Secretario de Graduados y Relaciones Institucionales

Catalino Núñez

Director Gral. de la Escuela de Estudios de Posgrado

Catalino Núñez

CONSEJO DIRECTIVO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

Claustro de Profesores

TITULARES

Humberto Luis Pérez
Van Morlegan
María Teresa Casparri
José Luis Giusti
Enrique Luis Scalone
Leopoldo Halperin Weisburd
Walter Fabián Carnota
Gerardo Fernando Beltramo
Pablo Cristobal Rota

SUPLENTES

Héctor Chyrikins
Heriberto Horacio Fernández
Juan Carlos Aldo Propatto

Claustro de Graduados

TITULARES

Gabriela Verónica Russo
Luis Alberto Cowes
Roberto Darío Pons
Mayra Daniela Trujanovich

SUPLENTES

Rubén Antonio Arena
Álvaro Javier Iriarte
Daniel González
Jaime José Korenblum
Juan Carlos Jaite

Claustro de Estudiantes

TITULARES

Juan Manuel Oro
Natalia Indelicato
Ailen Cristina Risso
Bruno Razzari Brion

SUPLENTES

Julián Gabriel Leone
César Agüero
María Laura Fernández
Schwanek
Diego Alejandro Parras

Voces en el Fénix es una publicación del Plan Fénix

ISSN 1853-8819
Registro de la propiedad intelectual en trámite.



Los artículos firmados expresan las opiniones de los autores y no reflejan necesariamente la opinión del Plan Fénix ni de la Universidad de Buenos Aires.

staff

Alejandro Rofman
Federico Schuster

DIRECTOR

Abraham L. Gak

COMITE EDITORIAL

Eduardo Basualdo
Aldo Ferrer
Oscar Oszlak
Fernando Porta

COORDINACIÓN TEMÁTICA

Marta Bekerman

SECRETARIO DE REDACCIÓN

Martín Fernández
Nandín

PRODUCCIÓN

Paola Severino
Erica Sermukslis
Tomás Villar

CORRECCIÓN

Claudio M. Díaz

FOTOGRAFÍA

Sub [Cooperativa de Fotógrafos]

DISEÑO EDITORIAL

Mariana Martínez

DESARROLLO Y DISEÑO DEL SITIO

Leandro M. Rossotti
Carlos Pissaco

Córdoba 2122, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Teléfono 4370-6135. www.vocesenelfenix.com / voces@vocesenelfenix.com

CHINA: RIESGO Y OPORTUNIDAD

La irrupción de China en el mundo globalizado genera, sobre todo en los países emergentes, un cierto grado de entusiasmo, pero también de preocupación.

En los distintos aportes de quienes escriben en este número podemos observar una mirada preocupante y crítica, pero también esperanzada del nuevo escenario que representan las políticas económicas y las inversiones de China para los países de la región.

Es necesario analizar las estrategias desarrolladas (tanto en relación con nuestra región como con en el resto del mundo) por un país regido por un sistema político que se dio en llamar “economía socialista de mercado”, pero que en definitiva presenta una organización mucho más compleja que la del socialismo y alejada de su concepción clásica.

La China moderna, a partir del proceso de cambio que se inició en el año 1978, fue evolucionando hasta concluir en un acuerdo con sectores concentrados de la economía mundial. Esto se logró a través de pactos entre empresas multinacionales y un gobierno que posee una política económica centralizada que permite no sólo la convivencia entre capital privado y Estado, sino también sostener una mano de obra contenida y con bajos salarios.

Durante este proceso hubo una importante inversión estatal en materia de infraestructura que se tradujo en un extraordinario crecimiento en su producción industrial, cada vez de mayor complejidad y calidad, como también la incorporación al mercado de trabajo industrial de personas provenientes de los sectores rurales.

El crecimiento económico y poblacional lleva a este país a un mayor requerimiento de productos primarios que no pueden ser atendidos suficientemente con su producción local. Esta necesidad lo impulsa a tener una agresiva política



exterior a través de una exportación de producción con alto valor agregado y bajo precio internacional, y la importación de crecientes volúmenes de bienes primarios.

Hoy China se convierte en un jugador global, dispuesta a disputar la hegemonía estadounidense en el mundo. Esto se refleja no sólo en el crecimiento de su economía, sino también en el crecimiento en las relaciones con los países en vías de desarrollo, tanto de nuestra región como también de África y Asia, proveedores de las materias primas necesarias para mantener su crecimiento constante.

Una nueva "guerra fría" se avecina, pues nos enfrentamos a la presencia confrontativa de dos bloques económicos antagónicos. Por un lado, una potencia que ejerce su preeminencia apoyada hoy más en su poder militar que en su competitividad económica (Estados Unidos) y, por el otro, una potencia que es competitiva tanto en el mundo financiero como en el comercial, en virtud de las características señaladas (China).

Ante este panorama nuestro país tiene la necesidad de elaborar una estrategia de mediano y largo plazo para posicionarse en el mundo globalizado para evitar convertirse en un mero exportador privilegiado de productos primarios e importador de productos manufacturados.

No podemos limitarnos a este rol secundario y es por ello que habrá que elaborar y aplicar políticas que nos permitan mejorar la calidad y el volumen de nuestras exportaciones tradicionales, y también encontrar nichos específicos que, apoyados en una producción científico-tecnológica y de innovación autónomas, nos permitan ofrecer en nuestro país salarios decentes que reeditarán en una vida digna para todos.

Considerando la preeminencia de China en la política y economía mundial es fácil entender por qué hemos hablado de los riesgos y las posibilidades que ofrece nuestra relación con ella.

ABRAHAM LEONARDO GAK
(DIRECTOR)



prefacio

LA EXPANSIÓN DE LA ECONOMÍA CHINA. DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES

por
MARTA BEKERMAN

Miembro del Plan Fénix. Profesora Titular Consulta y Directora del Centro de Estudios de la Estructura Económica (CENES) de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA. Investigadora Principal del CONICET



A la memoria de Benjamín Hopenhayn,
gran economista y amigo.



El desarrollo económico de China puede ser considerado como uno de los procesos de transformación comercial más importantes de las últimas décadas. Por más de 30 años, desde 1978 hasta 2011 este país registró una tasa anual de crecimiento de alrededor del 10% como resultado tanto de la expansión de su comercio internacional como del aumento del consumo interno y de la formación de capital productivo. Por otro lado, China se ha convertido en un fuerte nodo de atracción de la inversión extranjera directa (IED) a la vez que está generando crecientes inversiones hacia el resto del mundo. Esta realidad no podía dejar de tener un creciente impacto sobre los mercados internacionales de bienes y servicios, lo que está generando crecientes desafíos tanto para los países del norte como para los emergentes. Desde la perspectiva de los países desarrollados, el hecho de que China se esté posicionando como uno de los principales países manufactureros y exportadores del mundo, va generando un desplazamiento de los tradicionales centros de acumulación de capital y desarrollo tecnológico como Estados Unidos y la Unión Europea en la provisión de diversos bienes de capital e insumos. En cuanto a los países emergentes, el aumento de las relaciones comerciales con China a partir de su ingreso a la OMC, en 2001, ha dado lugar a dos visiones opuestas sobre las ventajas o desventajas de una asociación estratégica con el gigante asiático. La primera es una visión netamente “optimista”, observando el ascenso chino como una oportunidad de consolidación de un nuevo orden internacional menos centrado en la dependencia de la hegemonía estadounidense, en la que países como Brasil y la Argentina pueden insertarse con facilidad dada su condición de productores de materias primas y, por lo tanto, como mercado estratégico ante el creciente nivel de consumo chino y asiático. Por el contrario, aparece la visión “pesimista”, emanada del riesgo de dependencia (y posible involución) caracterizada por una especialización primarizada, complementaria con la creciente demanda china, que llevaría a una situación similar a la de la década de 1930. Esto generaría una posible desestructuración del sistema productivo de las economías de la región, afectadas por la presión competitiva de las exportaciones chinas.

Es que la realidad actual nos muestra, por un lado, un mercado en rápido crecimiento para las exportaciones de *commodities* pero, por el otro, la emergencia de un exportador líder de manufacturas trabajo intensivas y en proceso de avance hacia productos de mayor valor agregado. Todo esto en presencia, para los países latinoamericanos, de fuertes asimetrías en las negociaciones comerciales debido a la diferente participación en el comercio con China, que en pocos años se ha convertido en un mercado muy importante para la región. En el caso particular de la Argentina, China se ha transformado en el segundo mercado más importante tanto como destino de sus exportaciones como origen de sus importaciones. Brasil se mantiene aún como su socio comercial principal pero esta situación muestra claramente un desafío para la expansión comercial futura de los países de la región entre sí. Máxime cuando no se percibe en forma clara la existencia de consensos en el Mercosur acerca de hacia dónde se pretende llegar a partir de la relación con China. Es que esto requiere, más allá de reacciones caso por caso, de objetivos estratégicos claros a nivel regional para desarrollar negociaciones

En el caso particular de la Argentina, China se ha transformado en el segundo mercado más importante tanto como destino de sus exportaciones como origen de sus importaciones.

orientadas a alcanzar una relación de largo plazo que permita una distribución equitativa de los beneficios comerciales. Frente a esta realidad nos encontramos con lo que algunos autores rescatan como la formación de una clase dirigente china de carácter meritocrático que se dedica a pensar la nación estratégicamente a pesar de la persistencia de problemas importantes como la supresión de la disidencia y cierta escasez de controles, que pueden dar lugar a casos de corrupción.

Son muchas las preguntas que podemos hacernos en este contexto. ¿Cuáles son los determinantes del éxito que muestra la estrategia china de desarrollo? ¿Hasta qué punto esos niveles de crecimiento pueden mantenerse en el tiempo? ¿Cuál es el impacto efectivo que esta realidad está generando sobre los países emergentes y sobre la Argentina en particular? Los artículos de esta edición especial de Voces en el Fénix nos invitan a reflexionar sobre estas diversas facetas del problema.

El abordaje de las causas del éxito de la estrategia china es considerado por Boyer, que las vincula desde la perspectiva del paradigma de la regulación con una crítica innovación institucional que tuvo lugar en China a partir de la reforma de 1978. Esto hizo posible el desarrollo de un compromiso social a partir del cual la sociedad acepta el monopolio político del Partido Comunista a cambio de un aumento permanente en los niveles de vida por medio de un crecimiento rápido y estable. En esa línea, Turzi nos explica cuáles son los factores que garantizan la estructura de gobernabilidad de China a través de tres pilares que incluyen al Estado, al Ejército y al Partido. Pero en ese contexto, Malena señala que China está adquiriendo un fuerte poder naval, a partir de la confluencia de factores económicos, de seguridad y diplomáticos, que le pueden llegar a generar conflictos de intereses con países del Sudeste Asiático, la India y aun con Estados Unidos.

Pero la continuidad en China del compromiso social señalado por Boyer es puesta en duda por Oviedo. Este autor señala que la recesión económica mundial está llevando a un agotamiento del modelo productivo-exportador. Esto determinó la aplicación de medidas keynesianas para impulsar el mercado interno pero el autor duda de hasta qué punto esto puede ser la fuerza motriz que rompa con la dependencia del comercio internacional. Como la legitimidad del régimen es dependiente de los altos índices de crecimiento económico e inclusión social que se vienen produciendo hasta el momento, esta realidad puede generar un proceso de incertidumbre política.

Lo que puede desprenderse del conjunto de los trabajos presentados en este número en relación a los países de América Latina es la importancia de que sus gobiernos redoblen los esfuerzos para identificar y aprovechar las complementariedades, así como para responder a los posibles obstáculos para el desarrollo.

Por otro lado, Girado enfatiza el rol central de las inversiones extranjeras a la hora de explicar la *performance* china de las últimas tres décadas. En ese contexto, Macedo Cintra y Costa Pinto se refieren a las intenciones chinas de desempeñar un papel más prominente en las finanzas globales a través de la internacionalización de su moneda, el renminbi, pero señalan que este proceso aún se limita al ámbito regional.

Para Rapoport la creación de zonas “protegidas” donde se radicaron las empresas extranjeras dio lugar a un aumento en la brecha de riqueza entre diferentes regiones e industrias en China y determina que cerca del 50 por ciento de la desigualdad actual sea fruto de las disparidades entre las zonas rurales y urbanas. En relación con el impacto sobre los países emergentes, Fiorito señala que los cambios generados por la irrupción de la economía china sobre la estructura de precios relativos internacionales beneficiaron en gran medida a América latina, dado que le

otorgó un mayor espacio fiscal para efectuar políticas de aumento de la demanda doméstica y de crecimiento, lo que le permitió un desacople parcial de la crisis internacional. Sin embargo, en el segundo de sus artículos, Costa Pinto y Macedo Cintra plantean que esos beneficios se mantendrán sólo en el corto o mediano plazo, ya que esa dinámica tenderá a aumentar la vulnerabilidad de los países latinoamericanos en el largo plazo. Con respecto a la Argentina, Slipak plantea que el vínculo creciente con China (tanto en la esfera comercial como de ingreso de IED) está orientando el uso de la tierra, el trabajo y el capital hacia actividades primario extractivas, lo que entra en contradicción con la promoción de sectores que incorporen mayor valor agregado y utilización de conocimientos. Para Bekinschtein es indudable que los cambios estructurales que se están generando en la economía china y en su papel en el mundo representan un desafío trascendental para países como la Argentina, ya que pueden y deben provocar redefiniciones en sus políticas comerciales e industriales.

En relación con el impacto sobre los vínculos comerciales entre la Argentina y Brasil, Bekerman, Dulcich y Moncaut señalan que China ya se presenta como un competidor en el mercado brasileño de ciertas exportaciones industriales específicas en las que la Argentina había consolidado cierto nivel de participación (productos de hierro y acero, textiles, manufacturas plásticas), al mismo tiempo que Brasil está sufriendo la competencia china en el mercado argentino en algunos sectores específicos como textiles y hardware informático.

El impacto sobre los países africanos es abordado por Crespo, quien resalta los efectos positivos en algunos de esos países a partir de un fuerte aumento de las exportaciones y del desarrollo de diferentes infraestructuras (transporte, turismo, hospitales, etc.). Sin embargo, Depetris observa que, a pesar de la aceleración en el crecimiento de las naciones del África subsahariana, se observa mucho menos éxito en lo referente a reducir la pobreza, y en transformar sus estructuras productivas.

Lo que puede desprenderse del conjunto de los trabajos presentados en este número en relación a los países de América Latina es la importancia de que sus gobiernos redoblen los esfuerzos para identificar y aprovechar las complementariedades, así como para responder a los posibles obstáculos para el desarrollo, que pueden derivarse de la expansión de las relaciones económicas que está teniendo lugar entre la región y la economía china.



por **ROBERT BOYER**
*Economista Institut des Amériques,
Paris (Francia)*

DESDE 1978 EMERGIÓ EN CHINA UN CORPORATIVISMO ESTATAL QUE PROMOVÍÓ FUERTES INCENTIVOS PARA AUMENTAR LA INVERSIÓN, LA PRODUCCIÓN Y EL EMPLEO. SIN EMBARGO, CASI TODA LA POBLACIÓN SUFRE POR LA DIFICULTAD DE ACCESO Y POR EL ALTO COSTO DE BIENES COMUNES BÁSICOS COMO EDUCACIÓN, SALUD Y PROTECCIÓN CONTRA EL DESEMPLEO. A CONTINUACIÓN, ALGUNAS HERRAMIENTAS PARA ENTENDER ESTE FENÓMENO.

CÓMO EXPLICA LA ESPECIFICIDAD DEL CAPITALISMO CHINO SU POSICIÓN EN LA ECONOMÍA

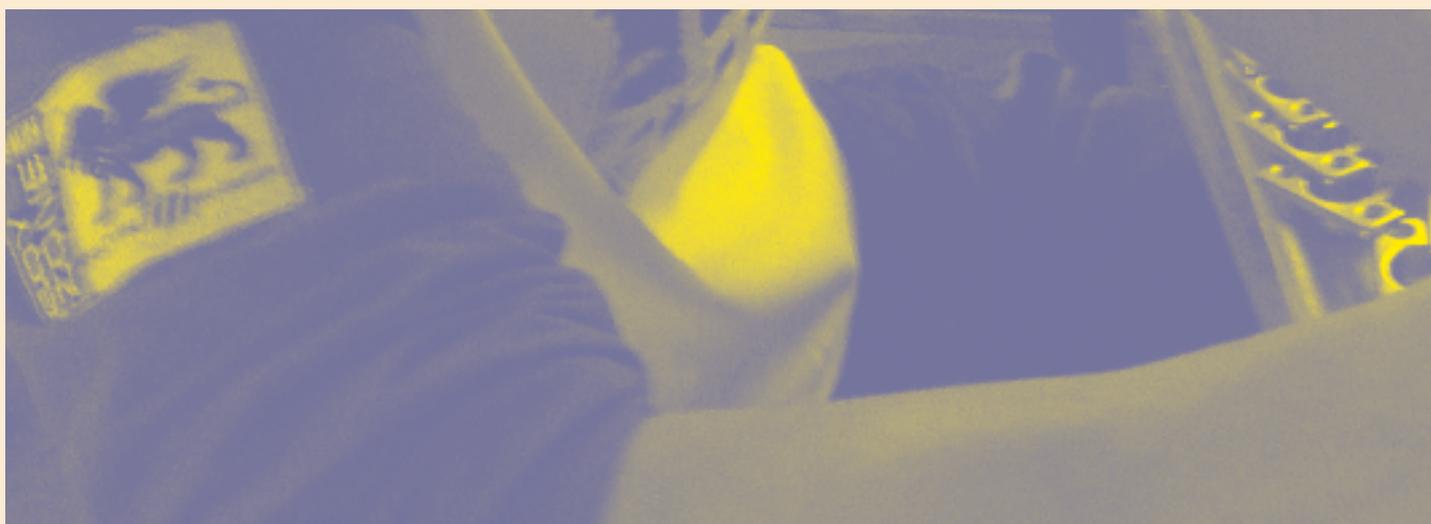


Desde el colapso del sistema Bretton Woods y el agotamiento del régimen de crecimiento fordista en la mayoría de los países de la OCDE, el fin de la Unión Soviética y el surgimiento de China, India y Brasil, el sistema internacional ha experimentado transformaciones estructurales profundas en busca de un nuevo orden mundial que sea a la vez geopolíticamente viable y económicamente más eficiente que el actual.

Estos cambios históricos han servido como estímulo para la producción de una vasta literatura en todas las ciencias sociales y todos los programas de investigación han ofrecido respuestas muy concretas a las preguntas en torno a estos importantes temas contemporáneos. En términos generales, algunos investigadores, principalmente macroeconomistas, analistas de cambio institucional y especialistas en política económica estudian los orígenes y la permanencia del ascenso chino. Por otra parte, los investigadores del área de las relaciones internacionales cuestionan la viabilidad del actual “no-sistema” resultante de la descomposición del régimen posterior a la Segunda Guerra Mundial. Se ocupan del tema de la regulación de los flujos de capital, la amenaza proteccionista al libre comercio, el diseño de un nuevo régimen cambiario y, por supuesto, la

reforma de los organismos internacionales tales como el FMI, el Banco Mundial, la Organización Mundial del Comercio, o la Organización Internacional del Trabajo. Sin embargo, China no tiene un papel específico en estas discusiones.

El objetivo del presente capítulo es intentar integrar estas dos líneas de análisis. La idea central es bastante simple: el consenso sociopolítico altamente específico que se observa en China explica el éxito de su estrategia de desarrollo y, simultáneamente, su creciente influencia en la evolución de la economía mundial. Es preciso analizar una de las innovaciones centrales de la reforma posterior a 1978, el corporativismo local estatal y su transformación progresiva en un acuerdo de la sociedad entera sobre la base del siguiente *quid pro quo*: la aceptación del monopolio del Partido Comunista en el terreno político contra un aumento constante del nivel de vida mediante un crecimiento rápido y sostenido. Dentro del paradigma de la teoría de la regulación, esto implica el papel dominante de la forma de competencia en la relación salarial, y un papel altamente específico del Estado como director de la reorganización permanente de los sectores público y privado. En consecuencia, el régimen macroeconómico relacionado es bastante específico de China. Su inserción asimétrica en la economía mundial es un mecanismo que compensa los desequilibrios estructurales internos.



1. Una auténtica coevolución de las instituciones y organizaciones

El camino para salir de un régimen de tipo soviético está estrechamente relacionado con una configuración típicamente china que muestra una mezcla original en la que la lógica económica y la política se hacen primero compatibles y finalmente complementarias.

Las cuatro etapas de la transformación de la economía china

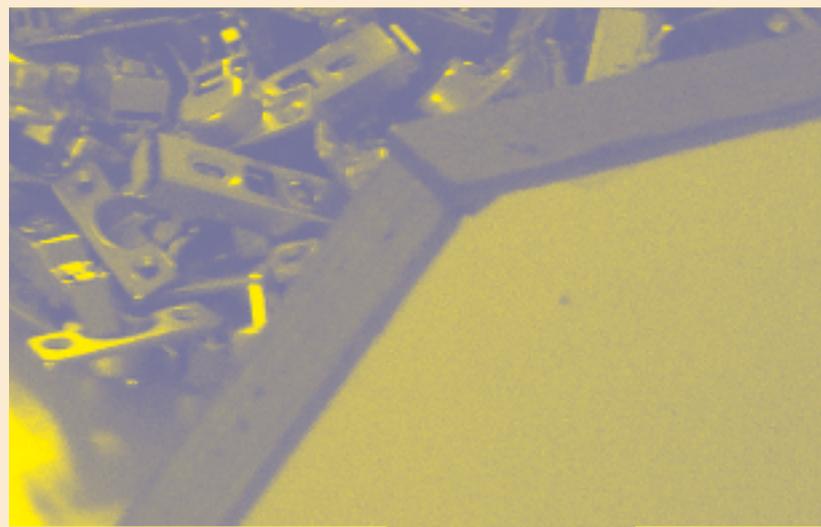
► Luego de la revolución maoísta, el siguiente cuarto de siglo incluyó una sucesión de auges rápidos y descensos drásticos y repentinos asociados con el papel protagónico de las decisiones de inversión tomadas por las autoridades centrales. En algunos casos, por ejemplo, durante el Gran Salto Adelante y más aún con la Revolución Cultural, las evoluciones sociales y económicas fueron tan extremas que las autoridades políticas se dieron cuenta de lo ineficientes que se habían vuelto las instituciones de tipo soviético.

► En cierto sentido, la primera ola de reformas apuntaba a crear grados de libertad a nivel microeconómico con el fin de desarrollar la producción para superar la inseguridad y la pobreza. Al principio, el gran sector estatal permaneció intacto, pero se fueron diseñando nuevos contratos para incentivar a los productores, especialmente aquellos de zonas rurales, a que ampliaran su oferta. Se creó un grado mínimo de competencia al permitir la entrada de nuevos actores en el nivel local. Este enfoque cauteloso, experimental y pragmático hacia la descentralización inauguró un proceso continuo que llevó a la sustitución progresiva de la redistribución y los gastos del Estado por el desarrollo de bancos destinados a encauzar mayores ahorros para el otorgamiento de créditos a empresas existentes y nuevos empresarios. Contrariamente a la transición de la economía soviética después de 1989, las reformas iniciaron un juego de suma positiva sin perdedores.

► Después de 1993, la segunda ola tenía como objetivo fortalecer las instituciones de la economía de mercado mediante la unificación de mercado en todas las provincias y el otorgamiento a empresas de varias estructuras de propiedad. Ante el dinamismo de las nuevas firmas, se pudo reducir el sector público y comenzar con el proceso de privatización. Al mismo tiempo,

para controlar posibles discrepancias a nivel local, se centralizó nuevamente el sistema tributario y se desarrolló un control macroeconómico. Los trabajadores de las antiguas empresas estatales y algunos campesinos se encontraron claramente entre los perdedores.

► Después de 2001, con la adhesión de China a la Organización Mundial del Comercio, la competencia se extendió del terreno nacional al ámbito internacional, mientras se recibían inversiones extranjeras directas con la esperanza de que difundieran las tecnologías y organizaciones fronterizas. Además, se rediseñaron y adaptaron reiteradamente los objetivos y los instrumentos de las intervenciones del Estado central con el fin de corregir los desequilibrios emergentes creados por la etapa anterior de la reforma.



Una forma híbrida compleja: el corporativismo estatal local

El éxito de las reformas no puede atribuirse a la casualidad, ya que el proceso se ha observado durante más de tres décadas. Del mismo modo, no es sólo cuestión de una buena política de estabilización macroeconómica, dado que el tema en juego es la estabilidad y la resiliencia de una arquitectura compleja que vincula a instituciones y organizaciones en diferentes niveles de la jurisdicción china. Un conjunto convergente de investigaciones sugiere que China ha inventado una manera de alinear, al menos en parte, los intereses de los políticos y de los empresarios. El punto de partida es la reforma fiscal que otorga una mayor responsabilidad a cada organismo público local. Se mantiene el *statu quo* público, pero hay fuertes incentivos para que las autoridades locales fomenten el surgimiento de empresarios que creen más valor, y por lo tanto una mayor base impositiva, lo que finalmente significará más recursos para el gasto público. La hipótesis de corporativismo estatal local proporciona una definición precisa de esta forma híbrida. En cierto sentido, esta cooperación entre políticos y empresarios es el resultado lógico del cumplimiento simultáneo de sus objetivos respectivos: por un lado, recuperar el ingreso fiscal máximo, y por otro, optimizar las ventajas competitivas de cada localidad a través del dinamismo de la inversión, la producción, y el empleo. Sin embargo, la lucha de todas las localidades, una contra otra, no redundará en caos y conflicto permanente: es el aporte de un *networking* intenso entre empresas y gobierno y los niveles micro y macro, ya sea del Partido Comunista o de Guanxi.

Sin embargo, esto no sería suficiente para lograr un patrón coherente a nivel macroeconómico: se necesita una institución más. Los historiadores y politólogos que han investigado el papel y el funcionamiento del Partido Comunista confirman que ciertos denominados burócratas han desempeñado un papel decisivo en la creación de un grupo de empresarios que pudiera sostener el proceso de las reformas y el crecimiento económico. Por lo tanto, a nivel nacional, la complejidad del funcionamiento del Estado de partido único permite un intercambio permanente entre las esferas económicas y políticas. La movilidad de la elite de la política a la economía, y viceversa, se observa en todos los niveles de la sociedad china. ¿Qué es lo que cohesiona a una arquitectura tan compleja? Muchos politólogos sugieren que el régimen de crecimiento chino se basa en un consenso implícito: “Mejores condiciones de vida frente al monopolio político del Partido Comunista”. Está abierto a los grupos más dinámicos de la sociedad, desde intelectuales orgánicos hasta los empresarios más exitosos. Si aceptamos estas premisas, la economía china no es un capitalismo clásico movido por la búsqueda exclusiva de ganancias por parte de empresarios privados; las elites poseen tanto el poder político como el control de los recursos económicos para supervisar la sociedad. Por lo tanto, el criterio de eficiencia no es la maximización del bienestar de los consumidores según una variante consumista del capitalismo; no es la maximización del valor para los accionistas; sino la mezcla de objetivos políticos y económicos. En este escenario, los actores correspondientes tienden a maximizar la tasa de crecimiento de la inversión o el crecimiento de la producción *per se*.

La permanencia y el aumento del superávit comercial chino durante más de diez años son las expresiones de este régimen de acumulación interno desequilibrado. En otras palabras, la China contemporánea es un excelente ejemplo de la dominación jerárquica de la competencia en el país y, en consecuencia, a nivel mundial.

Cuantitativamente, la apertura de la economía china es descomunal, pero a nivel cualitativo las autoridades públicas mantienen un control considerable sobre los ingresos de capital, la gestión de las normas, las intervenciones en el mercado cambiario y la constitución de grandes reservas para evitar una crisis como la asiática de 1997.

La política/economía y el nexo local/nacional

La sinergia entre estos ámbitos y niveles ahora puede hacerse más explícita. A falta de un sistema legal completamente desarrollado y de una manera exclusiva de constituir sociedades, las autoridades públicas tienen la facultad de definir, al menos a nivel local y por un tiempo determinado, los derechos relacionados con el uso de recursos (tierra, materia prima, fuerza laboral, talentos, etc.) y el derecho de legitimar algunas normas respecto de la distribución de los flujos de ingreso. En este marco, los empresarios pueden tomar decisiones acerca de la producción, la inversión y la tecnología. Cuando les va bien, crean valor que puede asignarse a reinversión, gastos sociales y de infraestructura y al aporte de la base impositiva de la entidad en cuestión. Conceptualmente, este intercambio puede impulsar un círculo vicioso entre burócratas y empresarios. Sin embargo, de forma aislada, un sistema así podría volverse más depredador y corrupto que eficiente en la creación de valor. Existen dos características adicionales del corporativismo estatal local. En lo que se refiere al sector público, cada entidad es parcialmente responsable ante una entidad de rango superior que podría corregir las formas más perjudiciales de la apropiación privada. Del lado empresarial, si los empresarios locales toman decisiones equivocadas, los castigará la competencia con otras empresas apoyadas por muchas otras localidades. Por lo tanto, el corporativismo estatal local cuenta con otra propiedad importante: la de articular los diversos niveles de la sociedad china. Esta hipótesis puede respaldarse con algunas pruebas empíricas. En primer lugar, la naturaleza pro-crecimiento del sistema de incentivos asociado con las reformas de 1978 es lo suficientemente clara en lo que respecta, por ejemplo, a la evolución de la industria siderúrgica. Al comienzo, era el gobierno central el que determinaba todas las asignaciones. Luego, los gobiernos locales comenzaron a expandir la producción y después de un tiempo las ventas de mercado de la empresa se encontraban en auge. Una década más tarde, la producción del gobierno tanto central como local disminuyó tanto que al final del período el suministro de acero se encontraba en gran medida privatizado. De esta manera, el proceso impidió el tremendo colapso que tuvo lugar en la Unión Soviética cuando las empresas estatales fueron salvajemente privatizadas, lo que resultó en una contracción drástica de la producción durante casi una década. Este proceso contradice la idea convencional de extraordinaria continuidad durante el período soviético y el actual en China. En las primeras etapas de la reforma, el gasto y la apropiación por parte del Estado representaban un tercio del PBI, pero con

el éxito de la descentralización y el dinamismo de la producción, este porcentaje se redujo al 11% en 1994. A partir de entonces, la recuperación ha sido modesta. Esto significa que en China el Estado no es ni típicamente keynesiano ni beveridgiano ni bismarkiano, puesto que la provisión de la educación, salud y vivienda por parte del Estado ha casi desaparecido. Por el contrario, el Estado ha sido principalmente el arquitecto de una sofisticada red de contratos de incentivo que vincula la economía con la política y viceversa, las localidades con las provincias y las provincias con las economías locales.

En cierto sentido, esto no es una sorpresa, y puede relacionarse directamente con la literatura de las ciencias políticas sobre el mérito del federalismo en la limitación de impuestos excesivos y en la promoción de las diversas estrategias de las empresas. Dada la magnitud continental de China, es lógico que más de dos tercios del gasto público sea local. Esto demuestra una vez más la importancia de la descentralización de las intervenciones públicas y su ajuste permanente. Por ejemplo, los excesos asociados con la casi completa descentralización tributaria se corrigen a mediados de los '90 con una recentralización impositiva asociada con un papel más activo del gobierno central en la redistribución de los ingresos entre las provincias.

2. Una arquitectura institucional definida: un análisis regulacionista

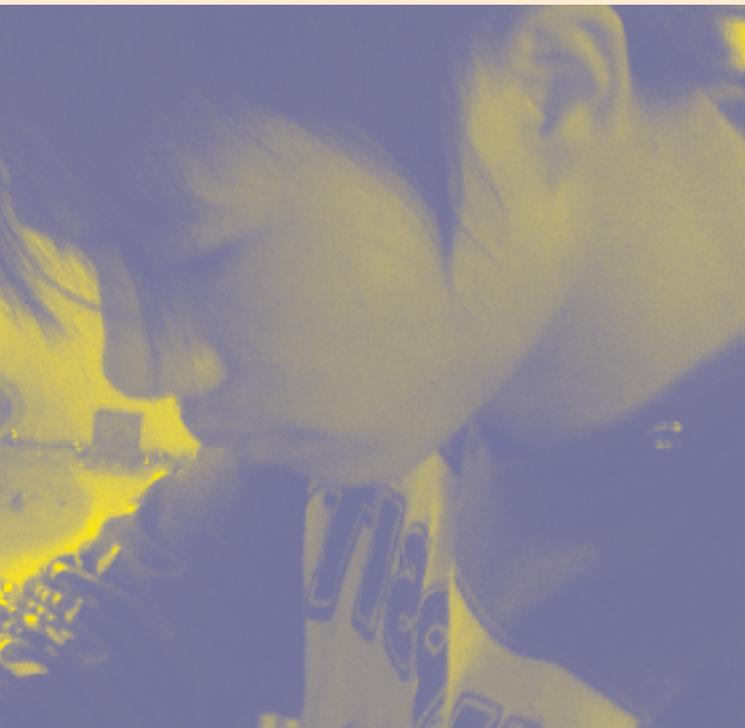
¿Cómo convertimos estos micro y mesoanálisis de la interacción entre una serie de corporativismos estatales locales en una caracterización de la dinámica macro de la economía china? El propósito de la Escuela Francesa de la Regulación (Boyer y Saillard, 2001) es precisamente explicitar el papel de las formas institucionales, es decir un concepto de nivel meso, para acortar la distancia entre el micro y el macro. Por lo tanto, no existe una dinámica y un patrón único para las economías modernas, sino una multiplicidad, en relación con diversas arquitecturas institucionales (Amable, 2004). Algunas investigaciones regulacionistas (Chavanceetal, 1999; Song, 2001; Uni, 2004, 2007; Agliettay Landry, 2007) ya prepararon el camino para interpretar los orígenes y los límites de la estrategia de desarrollo de China. A la luz de sus resultados y del presente marco analítico, China se encuentra explorando un tipo de capitalismo genuino y en gran medida sin precedentes.

Después de 2001, con la adhesión de China a la Organización Mundial del Comercio, la competencia se extendió del terreno nacional al ámbito internacional, mientras se recibían inversiones extranjeras directas con la esperanza de que difundieran las tecnologías y organizaciones fronterizas.

La primacía de la competencia

Las dos relaciones sociales estructurales del capitalismo son, básicamente, la competencia de mercado y la relación capital-trabajo. Su conjunción implica que la acumulación es la característica dominante de este régimen socioeconómico, lejos de cualquier estado de equilibrio. En este sentido, un análisis estructural sugiere que el régimen de acumulación relacionado en China es altamente competitivo. De hecho, numerosas entidades con formas jurídicas y lugares de establecimiento diversos (pueblo, distrito, provincia, etc.) compiten permanentemente para capturar los recursos naturales, los equipos y, por último, los mercados de los productos. Esta lógica se aplica a las multinacionales extranjeras: todas buscan acceder al floreciente mercado chino y a los bajos costos de mano de obra. Por consiguiente, están dispuestas a hacer concesiones en cuanto a transferencia de tecnología. Por otra parte, las localidades ofrecen la exención del impuesto territorial e infraestructura sin costo para atraer la inversión extranjera directa. El tamaño de la economía y el dinamismo del corporativismo de cada Estado local compensan la falta de aplicación de la ley de competencia por parte de las autoridades públicas. En realidad, los altos costos fijos y la rentabilidad a escala son tan fuertes que generan un estado permanente de sobreinversión. Este patrón de

crecimiento desequilibrado se sostiene por los grandes aumentos en la productividad: los trabajadores rurales son trasladados de puestos de trabajos de muy baja productividad a tecnologías de última generación incorporadas a los equipos más modernos. De esta manera, el patrón de crecimiento es la mezcla de la acumulación extensiva (más trabajadores dedicados a la producción capitalista) e intensiva (aumentos continuos de la productividad). El exceso de capacidad relacionado implica una competencia feroz, la disminución de los costos de producción y, por lo tanto, la baja de los precios de mercado. El aumento de los precios de las materias primas, en parte generado por el propio crecimiento de China, es la única fuerza compensatoria de esta tendencia deflacionaria. La segunda forma institucional básica, es decir la relación capital-trabajo, también tiene una configuración bastante atípica. En primer lugar, desde un punto de vista legal, no hay una condición única para el trabajador, sino que difiere notablemente según se trate de trabajadores urbanos o rurales, y esta diferenciación se encuentra controlada por el *hukou*. Así, los trabajadores migrantes que se trasladan de las zonas rurales a las urbanas no tenían, hasta hace poco, derechos formales. En segundo lugar, como la organización de los trabajadores está incluida dentro del mismo Partido Comunista, los trabajadores no cuentan con autonomía para defender sus propios intereses y coordinar su lucha entre las empresas, el Estado y las localidades. En consecuencia, la relación salarial se balcaniza y serializa, y esto no es estrictamente equivalente a una relación salarial competitiva, en la que las fuerzas anónimas del mercado regirían a toda la población trabajadora. Por supuesto, los trabajadores migrantes desempeñan el papel del ejército de reserva, pero otros trabajadores empleados en empresas urbanas o rurales con el sistema *hukou* correspondiente se benefician parcialmente de la participación en las ganancias, de conformidad con el corporativismo clásico. Sin embargo, como hay muchos corporativismos locales de ese tipo, la segmentación laboral y las grandes inequidades definen el patrón normal en la relación salarial china.



CUADRO 1. Las cinco formas institucionales: la configuración China

FORMAS INSTITUCIONALES	Características principales	Impacto sobre modo de regulación	Régimen de acumulación
1. Formas de competencia	Competencia aguda entre numerosas y variadas entidades (empresas, provincias, localidades)	Tendencia hacia una disminución constante de costos de producción y precios	La fuerza motora de la acumulación
2. Relación salarial	<ul style="list-style-type: none"> - Estructura dual (rural/urbano) - Trabajos balcanizados y serializados - Ausencia de organización colectiva propia 	Fuerte influencia del gran número de trabajadores rurales en la fijación de salarios competitivos	Distribución de ingresos desequilibrada: participación salarial baja y decreciente
3. Régimen monetario/crediticio	Dialéctica entre la descentralización a gran escala y la necesidad de control a nivel macroeconómico	Ajuste fino en respuesta a la rápida evolución económica nacional/internacional	Una herramienta para mantener un régimen de crecimiento alto
4. Nexo estado/ economía	<ul style="list-style-type: none"> - Un estado central pragmático y previsor - Una gobernanza compleja/multinivel 	Alta reactividad a desequilibrios emergentes	Reconfiguración periódica de formas institucionales
5. Inserción en la economía internacional	<ul style="list-style-type: none"> Una inserción selectiva - Restricciones sobre la inversión extranjera directa - Control de la cuenta corriente externa - Normas internas específicas 	El tipo de cambio es una variable política clave, junto con el crédito interno, para suavizar los impactos externos	El superávit comercial es consecuencia de desequilibrios internos entre producción/ demanda

El ingreso en la economía mundial: consecuencia de un acuerdo (implícito) procrecimiento por parte de China

Esta es una importante característica original del régimen de crecimiento chino. El ingreso en las relaciones internacionales no viene desde el exterior sino que es esencialmente una decisión interna. Cuantitativamente, la apertura de la economía china es descomunal, pero a nivel cualitativo las autoridades públicas mantienen un control considerable sobre los ingresos de capital, la gestión de las normas, las intervenciones en el mercado cambiario y la constitución de grandes reservas para evitar una crisis como la asiática de 1997. No se trata de la expresión de una preferencia ideológica o doctrinal, sino de la proyección del régimen de acumulación interno en la economía mundial. Está claro que la integración en la economía internacional es consecuencia de las formas institucionales internas. Sin embargo, los funcionarios chinos no son libres de seguir una política exterior completamente autónoma. Deben lidiar con la dinámica altamente específica de un régimen de acumulación impulsado por la competencia en el que la misma es el motor de una tendencia a la sobreinversión. Dado el carácter dependiente de la relación salarial, segmentada, serializada, y para muchos trabajadores competitiva, los excesos de capacidad relacionados no pueden ser reducidos a través del dinamismo del consumo familiar. De hecho, la débil posición negociadora de los trabajadores se ha asociado con una caída casi continua de la participación de los salarios en el ingreso nacional. Esto podría estabilizar y frenar la disminución de la tasa de ganancia promedio, pero no reduce la brecha entre la capacidad de producción y la demanda agregada. Además, la dificultad que tienen las empresas privadas para acceder al crédito lleva a la inversión impulsada por flujos de capital, mientras que el precario sistema de bienestar público (prestaciones por desempleo, salud y vivienda) fomenta el ahorro por parte de familias e individuos como respuesta a las incertidumbres que les depara la vida. La permanencia y el aumento del superávit comercial chino durante más de diez años son las expresiones de este régimen de acumulación interno desequilibrado. En otras palabras, la China contemporánea es un excelente ejemplo de la dominación jerárquica de la competencia en el país y, en consecuencia, a nivel mundial. Desde un punto de vista teórico, es evidente que casi todas las formas institucionales tienen en cuenta las características de la competencia. Esta es exactamente una de las definiciones de estructura institucional. Desde un punto de vista empírico, en el año 2000, los CEOs de sociedades que cotizan en bolsa informaron que el factor limitante más importante en la gestión era el mercado de productos (79,1%) mientras que el mercado de valores (4,8%) o el mercado laboral (4%) representaban restricciones menores.

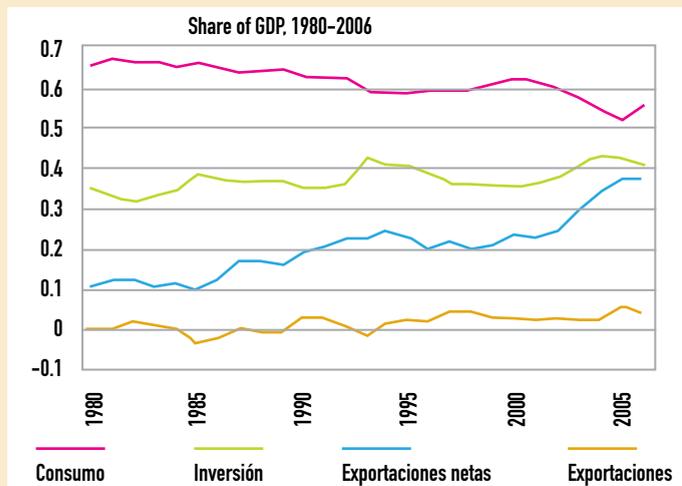
3. El régimen macroeconómico: el superávit fiscal compensa desequilibrios estructurales internos

El objetivo de la teoría de la regulación no sólo es hacer explícitos los mecanismos que logran arquitecturas institucionales coherentes por azar, compatibilidad, complementariedad, jerarquía o coevolución. Se propone convertir un diagnóstico cualitativo en una apreciación cuantitativa del surgimiento, la madurez y la crisis de diversos modelos de desarrollo, definidos como la conjunción de mecanismos de ajuste a corto plazo (definen un modo de regulación) y los factores que rigen el crecimiento a largo plazo (respaldan un régimen de acumulación). Dicho ejercicio debe realizarse ahora para el modelo de desarrollo chino.

Un patrón de crecimiento estructuralmente desequilibrado

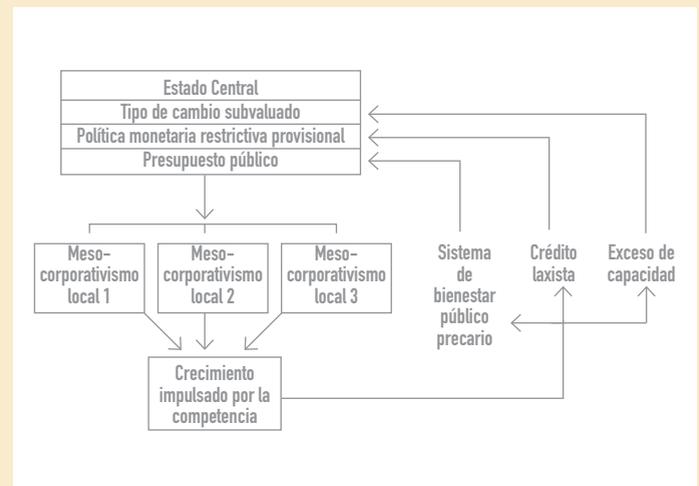
Se encuentran pruebas estadísticas globales de sobreacumulación en el hecho de que por más difícil que sea el cálculo de un capital social, la relación producto-capital ha disminuido de manera constante desde principios de los '90. Sin embargo, la tasa de ganancia no disminuye de la misma manera dado que la participación en las utilidades ha compensado el deterioro de la denominada "productividad del capital". La contrapartida de una mayor participación en las utilidades es una participación salarial más baja. Mientras que el número de asalariados ha aumentado radicalmente con el paso del trabajo rural al urbano, la proporción de consumo doméstico ha disminuido en la demanda total. Esta tendencia hace que el régimen impulsado por los salarios, que ha sido una orientación implícita del gobierno chino desde comienzos del año 2000, sea muy improbable. Por el lado de la demanda, pueden observarse tendencias a largo plazo muy claras. Por supuesto, la tasa de inversión fluctúa con la sucesión de períodos de aceleración y desaceleración, junto con una tendencia a aumentar a través de las diversas etapas de las reformas económicas. Al mismo tiempo, la proporción de exportaciones en la producción total ha aumentado drásticamente del 10% en 1980 a casi el 40% en 2006. Sin embargo, la evolución más considerable se refiere a la caída casi permanente de la participación del consumo. Dentro de un modelo de crecimiento óptimo, sería de esperar que un gran impulso inicial de inversión finalmente convergiera en un estado de equilibrio con una participación constante de inversión y consumo. Por el contrario, en China, el aumento en la intensidad del capital ("*capital deepening*") es un proceso continuo, la participación relativa del consumo disminuye, pero la crisis de sobreacumulación prevista no ha ocurrido entre 1980 y 2006, un período bastante largo. El espectacular aumento de las exportaciones y la suba más moderada del superávit comercial han desempeñado un papel decisivo en la estabilización de un régimen de crecimiento interno bastante desequilibrado.

Figura 1. Tendencia alcista de las inversiones. Participación en el PBI, 1980-2006



Fuente: Minqi Li, "US, China and the unraveling of global imbalances" (2007, p. 43)

Figura 2. De lo local a lo nacional: las tres herramientas principales del Estado central



La difícil tarea del Estado central: controlar los numerosos y dinámicos corporativismos estatales locales

El desarrollo de este régimen de acumulación impulsado por la competencia genera tres desequilibrios importantes. Primero, la casi destrucción del bienestar público ha desencadenado un aumento de las desigualdades sociales, pero la pobreza ha disminuido junto con el dinamismo del crecimiento. Sin embargo, casi todos los grupos de la sociedad china sufren tanto por la dificultad de acceso como por el alto costo de bienes comunes básicos tales como educación, salud y protección contra el desempleo. Por eso, el gobierno central intenta paliar esta fuente potencial de conflictos sociales y tal vez políticos. Segundo, el sistema financiero se ha modernizado, y se han creado entidades centralizadas para racionalizar el crédito y reducir la mala distribución de capital. No obstante, a nivel descentralizado, la alianza entre empresas y autoridades políticas continúa generando préstamos improductivos. Su objetivo no es la eficiencia en la asignación de recursos sino el apoyo al acuerdo político en curso. Tercero, y más importante aún, el gobierno central debe ocuparse de los excesos de capacidad permanentes y la necesidad de mantener una alta tasa de crecimiento sólo para absorber el flujo de trabajadores migrantes de zonas rurales a urbanas. La política cambiaria es parte de tal política. Por consiguiente, la multiplicidad de niveles y entidades es una oportunidad para el crecimiento de China y a la vez una fuente de desequilibrios recurrentes y potencialmente peligrosos.

La aparición de un Estado mercantilista

Así, el presente análisis cuestiona un diagnóstico común sobre la especificidad de China: Se trata de un ejemplo contemporáneo de un Estado mercantilista que acumularía reservas excesivas por razones puramente geopolíticas. Sin embargo, la arquitectura institucional china en su totalidad genera ajustes macroeconómicos que suponen que la posición externa es la variable de ajuste clave. En consecuencia, a falta de un rediseño de todo el régimen de acumulación interno, es quizás ingenuo imaginar que la política cambiaria de China podría decidirse de conformidad con la reducción de los desequilibrios mundiales.

Desde el colapso del sistema Bretton Woods y el agotamiento del régimen de crecimiento fordista en la mayoría de los países de la OCDE, el fin de la Unión Soviética y el surgimiento de China, India y Brasil, el sistema internacional ha experimentado transformaciones estructurales profundas en busca de un nuevo orden mundial que sea a la vez geopolíticamente viable y económicamente más eficiente que el actual.

Conclusión

El tema principal abordado en este texto es simple: ¿cuáles son los vínculos emergentes entre el dinamismo interno de la economía china y el rediseño del sistema mundial? Se proponen las siguientes conclusiones provisionarias:

1. La alta tasa de crecimiento chino es el resultado de una forma genuina de economía mixta que organiza la sinergia entre política y economía, lo público y lo privado, lo local y lo global.
2. Después de 1978, emergió un corporativismo estatal local que promovió fuertes incentivos para aumentar la inversión, la producción y el empleo y redistribuir los beneficios económicos y políticos relacionados. A nivel provincial y nacional, esto implica una fuerte competencia debido a la permanente reproducción de excesos de capacidad. Con el tiempo, se ha extendido una lógica equivalente a las zonas urbanas/costeras y finalmente a nivel nacional. Se basa en un acuerdo implícito pero fuerte que cambia un alto crecimiento y la esperanza de un mejor nivel de vida por el monopolio del poder político en manos del Partido Comunista.
3. Bajo este régimen, trabajadores serializados y segmentados (rurales/urbanos, según la forma jurídica de las empresas y los diferentes sectores) absorben el costo de la sobreacumulación relacionada. La disminución de la participación de los trabaja-

dores en el PBI conduce a un desequilibrio estructural en la generación de demanda, lo que produce un superávit permanente en el comercio internacional. Esta es la raíz común tanto de la rapidez como de la relativa estabilidad del crecimiento chino y la creciente proporción de las exportaciones de China en el comercio mundial.

4. La decisión de mantener un tipo de cambio controlado, lo que implica un yuan subvaluado, no es necesariamente prueba de una clásica estrategia mercantilista, dado que bien podría ser la consecuencia de la proyección del régimen socioeconómico chino básico en la economía mundial. El control del volumen y la orientación del crédito, así como la capacidad de reaccionar con rapidez, de experimentar constantemente y de intentar prever problemas emergentes son otras características típicas del Estado chino.



EN LA POLÍTICA CHINA, EL VALOR MÁXIMO ES LA ESTABILIDAD. DESDE ESTE PUNTO DE VISTA, LAS NUEVAS AUTORIDADES MANTENDRÁN LAS POLÍTICAS DESARROLLADAS EN LOS ÚLTIMOS AÑOS. EN ESTE ESCENARIO, AMÉRICA LATINA ES UN OBJETIVO CLAVE DE LA GESTIÓN QUE SE INICIA, DURANTE LA CUAL SE ESPERA QUE CHINA SE CONSOLIDE COMO EL SEGUNDO SOCIO COMERCIAL DE LA REGIÓN.

CAMBIOS Y CONTINUIDADES EN LA CHINA DE XI JINPING



por **MARIANO TURZI**
*PhD en Estudios Internacionales (SAIS,
Johns Hopkins University), Becario
CONICET, profesor de la UTDT*

A medida que China avanzó con su proceso de reforma y apertura iniciado en 1978, ello se tradujo en tasas de crecimiento económico del nueve y medio por ciento anual, convirtiéndose en la segunda economía mundial en términos del Producto Interno Bruto (PIB).

La estructura de gobernabilidad en la República Popular está garantizada por la articulación de tres pilares: el Estado, el Ejército y el Partido. En la política china, el valor máximo es la estabilidad, garantizada en la unidad del gobierno, la politización militar y la cohesión de la dirección partidaria. Cada una de las tres estructuras corporiza a la vez una visión fundamental acerca del individuo y su relación con la sociedad o cosmovisión: la confuciana (el Estado), la realista o estratégica (el Ejército) y la comunista (el Partido).

El Estado chino es tributario de los principios del confucianismo. Según esta concepción, el hombre solamente puede alcanzar la realización plena en tanto ser social. Ello implica que cada uno ocupa un determinado lugar en el conjunto. Esta jerarquización no es de orden social sino moral, y es por ello que la unidad social de pertenencia puede ser la familia o el Estado. Las relaciones están regladas atendiendo a un protocolo que genera obligaciones mutuas de acuerdo con la función que cada miembro desempeña.

En la práctica, el confucianismo ordenó la construcción de la burocracia imperial china: oficiales racionales y estudiosos – mandarines– obedientes de sus deberes como miembros del servicio civil, honestos y virtuosos. Sus cualidades personales de excelencia reflejaban la legitimidad del emperador y garantizaban la justicia del orden social. A pesar de haber

transcurrido más de mil trescientos años, la concepción jerárquica del servicio civil y del orden estratificado como medio para la armonía social son principios de plena vigencia en la administración pública china actual. En comparación con otros países, el tamaño neto del Estado chino –medido en términos de empleo público por cantidad de habitantes– es del 3%, casi al nivel de América latina y un tercio por debajo del promedio global de 4,7%. Sin embargo, el empleo público en los niveles locales –provincias, ciudades– es uno de lo más altos del mundo, doblando la media global.

La segunda columna sobre la que se apoya el régimen chino es el Ejército Popular de Liberación (ELP). El presidente saliente Hu Jintao definió las tres principales “misiones históricas” del ejército como: consolidar la autoridad de gobierno del Partido Comunista, asegurar la soberanía, integridad territorial y seguridad doméstica para el desarrollo y salvaguardar los intereses nacionales de China. El ELP es el mayor ejército del mundo, con una fuerza activa de 2,3 millones de efectivos. El gasto militar chino es el segundo del mundo, aunque ello representa el 5,5% del total global (en comparación, sólo Estados Unidos fue en 2011 responsable por el 46% del gasto militar global). Pero más importante aún, el ELP es el brazo armado del Partido. Esto es de especial importancia si se tiene en cuenta que el presupuesto asignado a seguridad interna superó en 2012 al de defensa. La señal es clara: el Partido está más preocupado por la inestabilidad interna –se registran según cifras oficiales 274 incidentes o protestas por día– que



por potenciales enemigos externos. El pensamiento imperante asociado a la estructura del ELP es el estratégico representado por Sun Tzu. En esencia, es el equivalente oriental del realismo político de Tucídides, Maquiavelo, y Hobbes: el individuo es egoísta y busca el poder, con lo cual la sociedad es equivalente a una competencia de todos contra todos. Las relaciones entre Estados son competitivas y basadas en el interés nacional definido en términos de poder.

El tercer elemento que constituye la estructura fundamental de gobierno en china es el Partido Comunista (PCCh), la organización política más grande del mundo, con ochenta millones de miembros. La legitimidad del Partido se desprende de haber puesto a China de pie luego su “siglo de humillación” frente a potencias coloniales ocupadoras, la invasión japonesa y los abusos de los nacionalistas del Kuomintang de Chiang Kai-Shek. El establecimiento de la República Popular en 1949 buscó trazar un camino absolutamente nuevo para China, haciendo un corte revolucionario con el pasado. En abierta contradicción con el mandato confuciano de estabilidad y continuidad, la tradición comunista trajo consigo la agitación revolucionaria. El proyecto ideológico emancipador de base marxista rechazó las jerarquías tradicionales asiáticas –el afecto padre/hijo, el deber señor/súbdito y el orden mayor/joven– por ocultar la opresión de clase y el gradualismo por ser una máscara del conservadurismo. Aun antes del fin de la Guerra Fría, el PCCh dejó de lado la legitimidad basada en el enfrentamiento con el capitalismo y forjó un nuevo contrato social con la

población: no basado en la igualdad de los trabajadores sino en la prosperidad de los consumidores. El PCCh mantiene aumentos sostenidos en el nivel de vida a cambio del monopolio de la representación política. Pero a las estructuras de gobernabilidad y las tradiciones filosóficas deben sumarse los actores, quienes aportan el elemento de la agencia humana en el proceso social. En el proceso dinámico de interacción mutua y con efectos recíprocos, agencia y estructura se dan forma. Las estructuras condicionan, configurando el universo cognitivo perceptual y delimitando en consecuencia el campo de interpretación y respuestas posibles. En el caso de China, la orientación sociocultural es más interdependiente, a diferencia de la occidental, más independiente. La autonomía y el individualismo están por debajo de la armonía y el colectivismo. El mérito personal y el logro individual toman un segundo lugar frente a las conexiones personales y los intereses del grupo de referencia. La disposición hacia el mundo es más situacional y temática que taxonómica y el razonamiento más holístico y global que analítico y lineal. Esto es de vital importancia para entender cómo piensan los nuevos líderes chinos que asumirán el poder en los próximos meses y cómo funciona el sistema de toma de decisiones en el que operan.

A medida que China avanzó con su proceso de reforma y apertura iniciado en 1978, ello se tradujo en tasas de crecimiento económico del nueve y medio por ciento anual, convirtiéndose en la segunda economía mundial en términos del Producto Interno Bruto (PIB). Ello además tuvo un impacto

impresionante en el aumento del ingreso per cápita. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) estimó en marzo de 2013 que el aumento del ingreso per cápita fue superior al nueve mil por ciento. También se ha estimado que en ese mismo período China levantó de la pobreza a más de seiscientos millones de personas.

Sin embargo, el modelo de desarrollo –y gobernabilidad– del país estuvo demasiado fijado en el crecimiento orientado a la exportación vía el diferencial salarial y la inversión extranjera directa. Estuvo además localizado en las provincias costeras en desmedro del interior, buscando atender la demanda de los países desarrollados más que fomentando el consumo en el mercado interno. Así, se profundizaron los desequilibrios y las desigualdades sectoriales y regionales. China tiene provincias con el PBI per cápita de Qatar (Macao) o Singapur (Hong Kong) y otras con el PBI per cápita de Congo Brazzaville (Tíbet).

Para ello, en 2011 China elabora el XII Plan Quinquenal para la Economía Nacional y el Progreso Social, que busca balancear el énfasis en la velocidad del crecimiento a la calidad y rentabilidad del crecimiento.

Los objetivos incluyen transformar la estructura económica, dirigiéndola hacia la ampliación de la demanda interna vía el consumo. De forma no menor, el plan busca elevar la innovación

Cada líder que asume en China debe presentar su propio lema, eslogan y marca del modelo que busca implementar, del curso que desea que tome su gestión y aspiración e interpretación de su rol histórico en el camino del socialismo con características chinas.

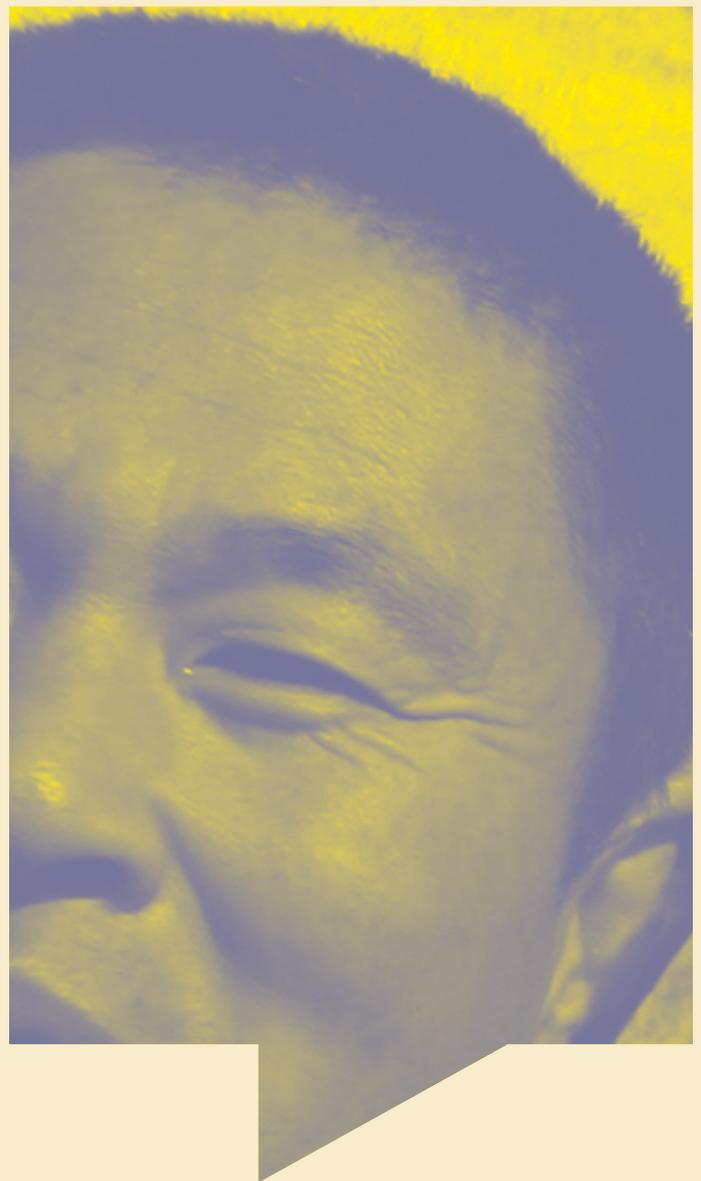


científica tecnológica, a fin de convertir el “hecho en China” al “diseñado” o “creado” en China. La inversión en infraestructura se reduce a favor de una mayor medida de gastos en educación, sanidad, garantía social, de empleo (en 2012 se crearon doce millones seiscientos mil puestos de trabajo en ciudades y poblados) y vivienda. Esto liberaría el ahorro interno, facilitando el consumo y la inversión nacional. Finalmente, el plan propone la creación del concepto del “desarrollo ecológico” bajo en carbono, que consiste en poner énfasis en el ahorro energético y la reducción de emisiones, acelerar la construcción de una sociedad economizadora de recursos.

Cambios en los modelos de desarrollo implican un realineamiento de la economía política interna y de las coaliciones que la sostienen. Colectivamente, la quinta generación es la más diversa en la historia de la elite china, en tanto formación educativa, origen social, lealtades políticas y experiencias administrativas o de gobierno. Los revolucionarios comunistas de las generaciones de Mao y Deng eran primordialmente campesinos y soldados. Hombres rústicos, con poca educación formal y ninguna exposición internacional, aunque con una sagacidad para los asuntos prácticos como táctica militar (Mao), espíritu emprendedor económico (Deng) o relaciones interpersonales (Zhou Enlai). Los ingenieros tecnócratas constituyeron el núcleo de la tercera y cuarta generación. Los nuevos miembros del Comité Permanente del Politburó son profesionales mayormente de las ciencias sociales: Xi Jinping es ingeniero químico pero con posgrado en Derecho; Li Keqiang estudió Derecho y tiene un doctorado en Economía; Zhang Gaoli en planificación económica y estadística; Zhang Dejiang estudió Economía en la Universidad Kim Il Sung de Corea del Norte y Wang Qishan historia en Northwest University. Yu Zhengsheng estudió ingeniería militar y Liu Yunshan es graduado de la Escuela Central del PCCh, la mayor institución educativa para la formación de cuadros del Partido. Todos conocen los modos e intereses de Occidente por haber tenido exposición al mundo. Sin embargo a algunos los ha hecho más aperturistas y flexibles y a otros más asertivos y nacionalistas. Estando en México en 2009, Xi Jinping se quejó: “Algunos extranjeros con los estómagos llenos y nada mejor que hacer se dedican a apuntarnos con el dedo. China no exporta la

revolución, no exporta hambre ni pobreza y no fastidia a nadie. ¿Qué más se puede decir?”.

Cada líder que asume en China debe presentar su propio lema, eslogan y marca del modelo que busca implementar, del curso que desea que tome su gestión y aspiración e interpretación de su rol histórico en el camino del socialismo con características chinas. Jiang Zemin tuvo las “tres representaciones”, Hu Jintao el “desarrollo científico” y el “desarrollo armonioso” y Xi Jinping el “sueño chino”. Según sus propias palabras, implica la gran revitalización de la nación china y la prosperidad del país, la revigorización de la nación y el bienestar del pueblo. La dirigencia entrante se encuentra atravesada además por dos corrientes internas: los Taizidang (“príncipes”) y los Tuanpai (“cuadros de la liga”, de la militancia en la Juventud Comunista). Las diferencias son intelectuales y de proyectos de país, reflejándose en distintos objetivos de política pública, agendas económicas, prioridades sociopolíticas, modelos de desarrollo y políticas exteriores. La coalición taizidang representa mayormente los intereses de ciudades ricas en provincias costeras. Vinculados a la exportación y las finanzas, responden a patrones liberales, como favorecer la inserción a los mercados mundiales, y focalizarse en potenciar el crecimiento. La coalición tuanpai hunde sus raíces en el interior, en el sector rural y las provincias menos desarrolladas del interior. Apela a una base más popular, razón por la cual su centro de atención son las desigualdades emergentes del proceso de industrialización, territoriales y sociales. Al no haber electorado sino más bien selectorado, el PCCh ha establecido la fórmula



La legitimidad del Partido se desprende de haber puesto a China de pie luego su "siglo de humillación" frente a potencias coloniales ocupadoras, la invasión japonesa y los abusos de los nacionalistas del Kuomintang de Chiang Kai-Shek.

“un partido, dos coaliciones” para moderar la competencia. El reparto de poder salvaguarda la desintegración centrífuga, asegurando la supervivencia del partido y la estabilidad del régimen. Así, Xi Jinping es “príncipe” y Li Keqiang “popular”. En Occidente, esto ha llevado a caracterizar las divisiones como una “nueva derecha inspirada en el darwinismo social” y una “nueva izquierda igualitarista”. En política, se ha intentado clasificar a las facciones en “neoconservadoras”, “liberales” y “neomaoístas”. Pero lo cierto es que las categorías occidentales antinómicas como derecha o izquierda, elitista o progresista, conservador o reformista no sirven para analizar los intereses y lealtades de los nuevos caudillos chinos.

En relación con la región latinoamericana, el recientemente asumido presidente Xi Jinping es un conocedor de la misma. Por intereses nacionales y por experiencia personal, el máximo líder chino ya ha tenido acercamiento con la región. En febrero de 2009, el entonces vicepresidente visitó México, Jamaica, Colombia, Venezuela y Brasil. Dos años más tarde, en menos de una semana pasó por Cuba, Uruguay y Chile. Luego de dos años, el ahora presidente retornó a la región en junio de 2013, visitando Trinidad y Tobago, Costa Rica y México. En este sentido, la visita constituyó la segunda que efectuaba Xi al extranjero desde que asumiera la jefatura de Estado. La primera fue a Rusia –como manda la tradición en el régimen chino– y África.

Las visitas de altos líderes del partido y funcionarios del gobierno chino tienen una importancia clave para fomentar la cooperación entre los países y la confianza entre sus líderes.

Pero en el caso particular de China, tienen además una importancia simbólica. La coreografía del poder oriental no es igual a la occidental. El orden, tiempo y jerarquía en que se dan escenifican la importancia de los socios, dando así una sutil pero inequívoca señal de las prioridades de política exterior de la República Popular. En este sentido, América latina es un objetivo clave para la República Popular. De los 23 países que en junio del 2013 aún reconocen a la República de China (Taipei), como el asiento legítimo de China en vez de a la República Popular China (Beijing), doce –un cincuenta y dos por ciento– se encuentran en América latina: Belice, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Santa Lucía, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas.

En lo económico, el intercambio comercial entre China y la región superó los 261 mil millones de dólares en 2012, haciendo que China se convirtiera en el segundo socio comercial de América latina. China es el segundo mayor origen de las importaciones de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Perú, el primer destino de las exportaciones brasileñas, chilenas y peruanas, el segundo de las argentinas, el tercero de las colombianas y el cuarto de las mexicanas. En términos acumulativos, las inversiones chinas en la región ya suman cerca de 65 mil millones de dólares. La economía política interna, regional y global se está alternando radicalmente en la región por el impacto de la presencia china.

CHINA BUSCA ASEGURAR LAS RUTAS DE TRÁNSITO MARÍTIMO, TANTO PARA LA IMPORTACIÓN DE SUMINISTROS CENTRALES PARA SU ECONOMÍA COMO PARA LA EXPORTACIÓN DE BIENES DE CONSUMO Y MAQUINARIAS QUE CONSTITUYEN EL MOTOR DE SU CRECIMIENTO ECONÓMICO. EL DESARROLLO DE UNA ARMADA CAPAZ DE GARANTIZAR ESTO PUEDE CONVERTIRSE EN UN FACTOR GENERADOR DE FUTUROS CONFLICTOS.

LA PROTECCIÓN DEL COMERCIO MARÍTIMO POR PARTE DE CHINA: ¿CONFLICTO EN EL HORIZONTE CON LA INDIA?



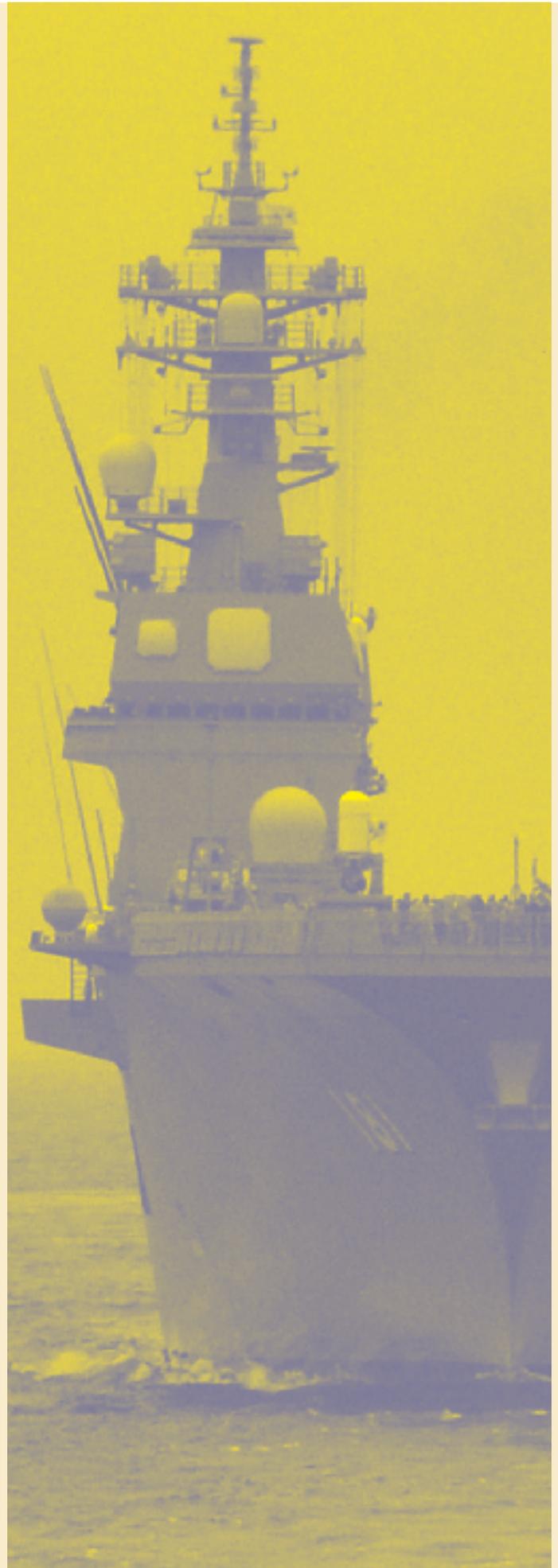


por **JORGE E. MALENA**

*Director de la Escuela de Estudios
Orientales "Rev. Padre Ismael Quiles
S.J." de la Universidad del Salvador*

La estrategia naval de China constituye un significativo objeto de estudio, debido a la proyección de sus intereses económicos más allá del este de Asia: la estrategia naval de “defensa avanzada”, abrazada en esta década por la República Popular China (en adelante RPCh), contempla asegurar las rutas de tránsito marítimo, tanto para la importación de aquellos suministros centrales para su economía (energía, alimentos y bienes de capital) como para la exportación de aquellos bienes de consumo y maquinarias que constituyen el motor de su crecimiento económico. En este contexto, la presencia naval en el Mar del Sur de la China, la provisión de seguridad al Estrecho de Malaca y el creciente protagonismo en el Océano Índico (desde el Mar de Andamán hasta el Cuerno de África), se han convertido en pilares de la mencionada estrategia.

Ante esta circunstancia, la República de la India, que aprecia al Océano Índico como su natural esfera de influencia, ha considerado la proyección naval de china sobre su flanco sur como una amenaza. A una serie de iniciativas de índole diplomática y económica tendientes a mejorar sus lazos con sus vecinos del Asia Meridional y del Sudeste Asiático, el gobierno de Nueva Delhi ha incorporado la iniciativa naval “Arco de Democracias del Pacífico”, tendiente a sumar a países como



Luego de más de treinta años de exitosa reforma, que no sólo ha modificado la estructura económica de China sino también ha convertido al país en aquel con la segunda economía más grande del planeta, el aparato industrial chino y su creciente población demandan cada vez más insumos y materias primas.

Estados Unidos, el Reino Unido, Australia, Corea del Sur y Japón en una suerte de muro de contención del expansionismo chino en el Pacífico Norte, el Estrecho de Malaca y el Océano Indico. Debido a que este proceso de contención de lo que se percibe como “expansionismo chino” conforma uno de los procesos más destacados de la agenda de seguridad internacional, el presente análisis aspira a describir y analizar la evolución de la doctrina naval de la RPCh.

Luego de más de treinta años de exitosa reforma, que no sólo ha modificado la estructura económica de China sino también ha convertido al país en aquel con la segunda economía más grande del planeta, el aparato industrial chino y su creciente población demandan cada vez más insumos y materias primas. Esta avidez ha convertido a la República Popular en un Estado dependiente de una serie de suministros del exterior, los cuales a su vez adquiere con divisas duras que obtiene de sus ventas al mundo. Por ello, cobra vigencia analizar las implicancias del desarrollo económico desde fines de la década de 1990 en materia de seguridad, puesto que China necesita proteger: (a) sus intereses más allá de sus fronteras y (b) las líneas de abastecimiento de recursos y de venta de productos.

Ante este desafío, el papel de la Armada del Ejército Popular de Liberación de China (en adelante AEPL Ch) cobra relevancia,

habida cuenta el *imperium* de preservar las vías de navegación a través de las cuales se desarrolla el comercio internacional de la RPCh. En consonancia con el mencionado mandato, en los últimos diez años China se ha abocado a construir una armada moderna, que aspira a contar con capacidad no sólo de navegación del espacio marítimo en su periferia, sino también de proyectar poder más allá de su frontera marítima.

¿Cuáles son los fundamentos doctrinarios de la “modernización naval china”? En el año 2003 la Oficina Política del Comité Central del Partido Comunista de China (PCCh) solicitó un estudio que una vez completado se tituló “El surgimiento de las potencias mundiales”. En el mismo, un grupo de reconocidos académicos buscaron determinar los motivos por los cuales nueve naciones a lo largo de la historia alcanzaron el estatus de potencia. El texto afirma que “el poder nacional integral (*zonghe guoli*) deriva principalmente del desarrollo económico, el cual es generado básicamente por el comercio exterior, actividad que debe ser protegida por una armada poderosa”.

Esta concepción fue tomada y vinculada al caso chino por un oficial superior naval en actividad, el capitán de navío Xu Qi, en un artículo publicado en el principal *journal* de las fuerzas armadas de China: *Ciencia Militar de China (Zhongguo Junshi Kexue)*. Para Xu, “China cuenta con un extenso litoral marítimo,

En los últimos diez años China se ha abocado a construir una armada moderna, que aspira a contar con capacidad no sólo de navegación del espacio marítimo en su periferia, sino también de proyectar poder más allá de su frontera marítima.

numerosas islas, vasto territorio marítimo y abundantes recursos provenientes del mar”, a lo que se suma el hecho de que la RPCh “alberga la mayor población mundial y sufre en su territorio continental escasez de recursos”. Xu concluye que “el mar debe servir como área estratégica alternativa para abastecer de recursos”, para lo cual la AEPLCh “tiene el deber de extender su misión más allá de la defensa del litoral marítimo” como también “navegar libremente los océanos del mundo para ampliar el alcance de su estrategia marítima defensiva”. El propio ex hombre fuerte de China, Hu Jintao (quien, recordemos, además de presidente de la RPCh fue hasta fines de 2012 secretario general del PCCh y presidente de las comisiones militares centrales del Consejo de Estado y del partido gobernante), declaró en diciembre de 2006: “Debemos esforzarnos para construir una armada poderosa que esté a la altura de la misión que le impone esta nueva etapa histórica”. Para Hu “la armada de China es un actor central en la protección de la seguridad y autoridad de la nación, y en la conservación de nuestros derechos marítimos”, por lo cual “su estructura de fuerza debe ser modernizada y orientada hacia capacidades de aguas profundas”.



La AEPLCh en los últimos cinco años ha logrado extender su presencia en la costa y aguas adyacentes de Camboya, Myanmar, Bangladesh, Sri Lanka y Pakistán.

En lo atinente a doctrina naval, la orientación viene dada por un corolario de ocho caracteres chinos, definidos en el año 2004 por el otrora jefe del Estado Mayor General de la AEPLCh, almirante Liu Huaqing, que se traducen como “defensa activa y operaciones *offshore*”.

Esta concepción ha traído aparejado, en los hechos, interesantes iniciativas de índole naval, ya sea mediante el despliegue de unidades de superficie o el envío de ingenieros militares (para, por ejemplo, construir puertos de aguas profundas): la AEPLCh en los últimos cinco años ha logrado extender su presencia en la costa y aguas adyacentes de Camboya, Myanmar, Bangladesh, Sri Lanka y Pakistán. Asimismo, a los efectos de hacer frente a los ataques de piratas que actúan en aguas circundantes al Cuerno de África, el gobierno chino destacó desde el 2009 una flotilla militar que se encuentra desplegada frente a las costas de Somalia.

Esta proyección, cabe mencionar, no sólo se destaca por su considerable extensión (desde el Estrecho de Malaca hasta el Cuerno de África), sino también porque circunda la natural esfera de influencia marítima de la República de la India –acontecimiento que constituye una de las principales

controversias de estrategia naval del siglo XXI–.

A modo de conclusión, podemos aseverar que China (1) ha adoptado finalmente una vocación marítima militar, fruto de la confluencia de factores económicos, de seguridad y diplomático; (2) se ha abocado a la construcción de una armada oceánica; (3) proyecta su capacidad naval más allá de su Zona Económica Exclusiva, y (4) ha irrumpido en la porción meridional del Mar del Sur de la China, el Estrecho de Malaca y el Océano Indico (áreas de influencia de competidores regionales aliados de los Estados Unidos, por sobre todo la India).

Estos acontecimientos dan cabida a formidables conflictos de intereses con la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático, la India y Estados Unidos, y son también fuente de controversias con Taiwán, Australia y Japón. La proyección de poder naval chino lleva entonces a preguntarnos en cuánto se afectará la línea política de “paz y desarrollo” definida por Deng Xiaoping en 1982, en virtud de que parece inevitable la profusión de litigios jurisdiccionales, disputas diplomáticas e incluso incidentes navales.

LA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS KEYNESIANAS DE INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA PARA ESTIMULAR LA DEMANDA INTERNA PUSO AL DESCUBIERTO EL AGOTAMIENTO DEL MODELO. EN ESTE ESCENARIO, EL GOBIERNO CHINO DEBE ENCARAR UNA REFORMA POLÍTICA O EL CARÁCTER REPRESIVO DEL TOTALITARISMO CHINO AUMENTARÁ EN LOS PRÓXIMOS AÑOS.

AGOTAMIENTO DEL MODELO EXPORTADOR, INCERTIDUMBRE SOBRE EL RÉGIMEN POLÍTICO Y DERECHOS HUMANOS EN CHINA

por **EDUARDO DANIEL OVIEDO**
*Investigador independiente del CONICET.
Profesor titular ordinario de Historia de las
Relaciones Internacionales Contemporáneas
en la Universidad Nacional de Rosario*



La modernización económica y el cambio político son dos procesos internos que demandan la atención constante de la dirigencia del Partido Comunista Chino (PCCH), incluso por encima de la política exterior, cuyo estatus aparece con menor nivel en su agenda de prioridades. Efectivamente, mientras la política exterior enciende el piloto automático, con cuestiones relevantes a nivel global, regional o bilateral que demandan la participación china; el agotamiento del modelo exportador y la incertidumbre del régimen político son ejes de debate que generan expectativas sobre el futuro de la nación asiática. La política exterior es previsible en tanto y en cuanto no haya cambios bruscos en el proceso interno, pero la economía y la política domésticas afrontan desafíos que requieren adoptar medidas estructurales, despertando interrogantes en el mundo académico sobre la orientación político-económica a imprimir por Xi Jinping –flamante presidente de China– de cara a los procesos reales que puedan ocurrir en este país en los próximos años.

Agotamiento del modelo exportador

Los economistas acuerdan que la modernización en China comenzó a fines de 1978, cuando el Partido Comunista propuso la “reforma al interior y la apertura al exterior” en el documento final de la Tercera Sesión Plenaria de su undécimo Congreso. Sin embargo, es difícil creer que la “reforma y apertura” haya sido formulada en un marco vacío de contenido, sin tener en cuenta el proceso previo de independencia política y autosuficiencia económica liderado por Mao Zedong entre 1949 y 1976. Por eso, a nuestro entender, la modernización en la República Popular China es un proceso iniciado en 1949, que tras diferentes impulsos y direcciones se estabilizó en una corriente de crecimiento acelerado desde finales de los años setenta, bajo la dirección del PCCh (hegemonizado por los *han*) y la aplicación del modelo productivo orientado a la exportación.

Éxitos y fracasos de la modernización en China desde 1949

AÑO	MODELO DE MODERNIZACIÓN ECONÓMICA
1953-1957	Modelo soviético
1958-1960	Gran Salto Adelante
1959-1962	Período trienal de dificultades
1962-1965	Restauración conservadora
1966-1976	Revolución Cultural
1976-1978	Transición económica y cambio en el liderazgo político
1978-1989	Modelo productivo orientado a la exportación: primera fase (crecimiento acelerado)
1989-1990	Incertidumbre política y estancamiento económico
1991-2001	Modelo productivo orientado a la exportación: segunda fase (crecimiento acelerado)
2001-2010	Modelo productivo orientado a la exportación: tercera fase (crecimiento acelerado e importación selectiva)
2010-.....	Modelo productivo orientado a la exportación y medidas keynesianas de expansión de la demanda interna vía infraestructura

Bajo el liderazgo de Deng Xiaoping, el gobierno chino creó un “circuito virtuoso de inversión, producción, exportación y mercado” en condiciones de estabilidad macroeconómica y un ambiente pacífico propio del liberalismo decimonónico, atrayendo inversiones extranjeras para conformar empresas de capitales exclusivos o *joint venture* que producen en zonas especiales chinas y exportan al mundo. Con las inversiones extranjeras y el mercado internacional creó la “fábrica del mundo”, al tiempo que dio vida al mercado interno (y la sociedad civil), donde las relaciones de oferta y demanda existían en potencia víctimas de la planificación y la propiedad estatal del período maoísta. La clave de esa creación fue la gradual liberalización y mercantilización de la economía, apostando por el modelo productivo-exportador y la acumulación de reservas internacionales. Los logros fueron notables. Según datos del Banco Mundial, entre 1980 y 1988, la economía china creció a una tasa promedio anual de 10,4%. En esta fase, el modelo exportador permanece estable hasta la crisis de la Plaza de Tiananmen, hecho que genera un *impasse* económico y separa dos tendencias de rápido crecimiento. Entre 1989 y 1990, la tasa de crecimiento de la eco-

nomía cayó al 4,1% y el 3,8%, respectivamente, y la incertidumbre se cernía sobre la política a seguir por el Partido Comunista. Sin embargo, en 1991 China retoma el sendero del crecimiento acelerado y se mantiene constante durante veintidós años, entre 1991 y 2012, a una tasa anual del 9,9%. La decisión provino de Deng Xiaoping, al enunciar la mágica palabra ¡apertura! (*¡kai-fang!* en chino) durante su “viaje de inspección al sur” en 1992, retomando la línea modernizante y la continuidad del proceso, sin regresar a la política de cierre y apostando por una mayor liberalización económica. En esta segunda fase, China acelera su crecimiento y perfora la línea de poder económico medio en 1998, uniéndose al grupo de potencias económicas centrales, incluso con la erradicación definitiva del colonialismo en 1999. Dos años después, el acceso de China a la OMC abre una nueva etapa, donde la apertura deja de ser unidireccional, es decir, hacia el exterior, para pasar a ser un camino de doble vía: hacia el exterior y, selectivamente, al interior. En efecto, hasta principios del siglo XXI, China fue una economía con crecimiento acelerado y apertura unidireccional hacia el exterior, donde el proteccionismo y discriminación a bienes



y servicios externos eran parte de la estrategia económica. Después del ingreso a la OMC, en parte motivada por los acuerdos bilaterales firmados con los miembros de la organización, pero fundamentalmente tratando de resolver la acuciante necesidad de suministrar materias primas y otros bienes hasta entonces extraídos o producidos en su territorio, el gobierno chino inicia una apertura selectiva para abastecer la “fábrica” china, estabilizar el círculo virtuoso y dar continuidad a la industrialización y urbanización.

La recesión económica mundial corta el “círculo virtuoso de inversión, producción, exportación y mercado”, pues precisamente este último eslabón de la cadena entró en crisis con la contracción de sus destinos más relevantes (Estados Unidos, la Unión Europea y Japón). El estímulo al crecimiento a partir del “*new deal* con características chinas”, es decir, la implementación de políticas keynesianas inyectando ingentes inversiones en infraestructura para estimular la demanda interna, puso al descubierto el agotamiento del modelo, pues este funciona a la perfección en períodos de expansión del comercio internacional.

En materia política, la cuestión central en China sigue girando en torno a la presión que ejerce la modernización sobre el régimen político y la acumulación de demandas insatisfechas transferidas de la sociedad civil al sistema político.

Las alternativas al modelo productivo-exportador no son muchas. ¿Podría China regresar al proceso de sustitución de importaciones? Sumamente difícil, dado que para mantener los actuales niveles de crecimiento, China debería continuar la importación de recursos primarios o bienes que carecen o son escasos en su mercado doméstico. ¿Pasaría China a un modelo clientelar similar al de algunos países latinoamericanos como la Argentina y Venezuela? No parece ser el camino, aunque recursos financieros no faltan. Tal vez, parafraseando el dicho futbolístico de que “equipo que gana no se cambia”, los chinos piensen que “modelo que funciona no se cambia”, aunque saben que deben hacer los ajustes necesarios para mantener la tasa de crecimiento que provea los siete millones de puestos a los trabajadores que cada año irrumpen en el mercado laboral. Es decir, el modelo chino sigue siendo productivo-exportador y aplica medidas keynesianas para contrarrestar los efectos perversos de la crisis económica mundial. La incertidumbre es saber si el mercado chino resultará ser la fuerza motriz capaz de reactivar el proceso y romper con la dependencia del comercio internacional.

La incertidumbre sobre el régimen político

El modelo exportador y el régimen político están relacionados entre sí, pues el PCCh funda su autoridad en la legitimidad eudemónica, la cual se argumenta en la capacidad de proveer beneficios socioeconómicos a la población china. Así, la estabilidad del régimen es dependiente de los altos índices de crecimiento económicos e inclusión social que viene llevando a cabo la modernización, mientras que *a contrario sensu* el agotamiento del modelo económico lentamente puede erosionar la legitimidad de ejercicio de las autoridades chinas si no aparece la alternativa adecuada a su nueva realidad económica.

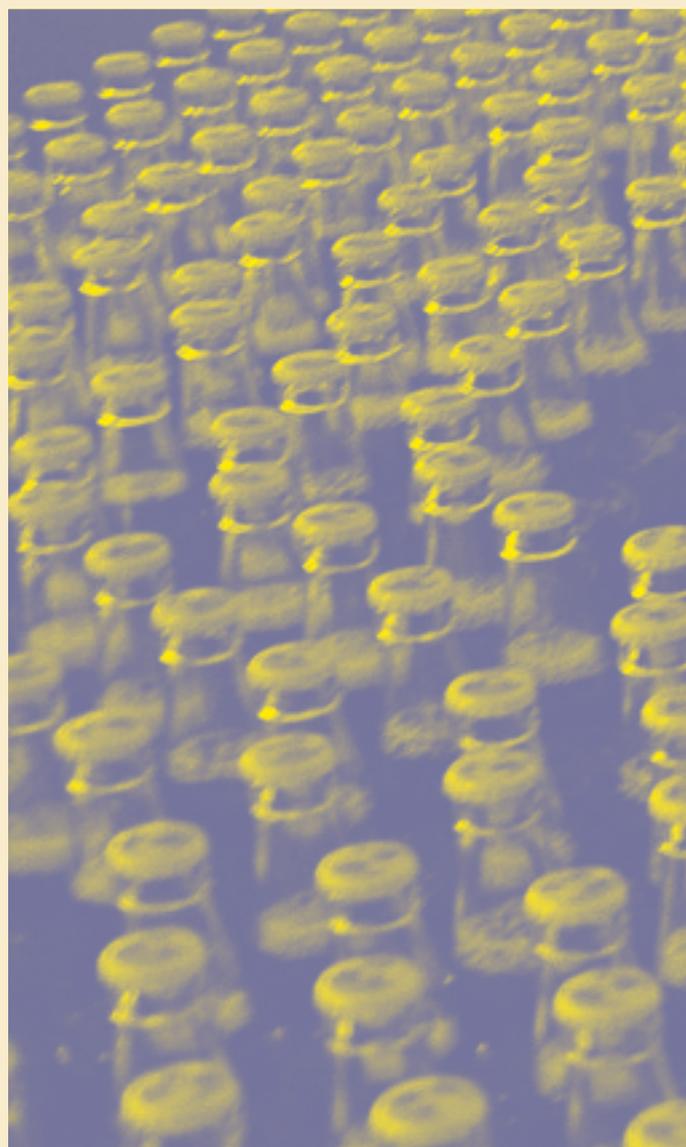
Empero, quedarnos en esta visión es ignorar el funcionamiento del totalitarismo chino, donde la reciente sucesión del mando político muestra signos de estabilidad del régimen, pues en los últimos tres congresos nacionales del PCCh, celebrados en 2002, 2007 y 2012, las sucesiones fueron realizadas conforme a las normas estatuidas en su Carta. En otros trabajos hemos mencionado la posible consolidación del sistema político chino, sin menoscabar que las instituciones consolidadas también pueden ser objeto de crisis terminales, como le sucedió al Antiguo Régimen en Francia, tras nueve siglos y medio de existencia, o las casi siete décadas de la Unión Soviética.

En materia política, la cuestión central en China sigue girando en torno a la presión que ejerce la modernización sobre el régimen político y la acumulación de demandas insatisfechas transferidas de la sociedad civil al sistema político. Aquí la discusión académica es encarnizada. Mientras algunos observadores consideran que el debate sobre la democratización en China está muerto; otros mencionan que el régimen ha llegado al tope de su vida totalitaria y plantean la consigna “democracia o morir”; pasando por quienes mencionan que el régimen político chino ya ha transitado del totalitarismo hacia un autoritarismo unipartidista. A estos se agregan los líderes del PCCh y sus exegetas que siguen considerando la no occidentalización del sistema político chino, a pesar de que los dos últimos regímenes políticos (tanto el de la República de China como el de la República Popular China) tuvieron la impronta de las ideas occidentales: uno, de la Revolución Francesa; el otro, la huella indeleble de la Revolución Rusa. En realidad, cuando existen varias visiones sobre un mismo hecho político, no es este último el que se presenta confuso o erróneo, sino los análisis académicos o ideológicos de quienes intentan explicarlo. Vale aquí brevemente entender estos dos procesos y las incertidumbres que generan en el mundo académico. Hasta el presente el PCCh está demostrando que la hipótesis de la teoría de la modernización resulta inaplicable al caso chino en la medida en que las transformaciones económicas

El acceso de China a la OMC abre una nueva etapa, donde la apertura deja de ser unidireccional, es decir, hacia el exterior, para pasar a ser un camino de doble vía: hacia el exterior y, selectivamente, al interior.

realizadas durante más de tres décadas no condujeron a la democratización. Sin embargo, la inexistencia de la democracia no necesariamente conduce a la negación de la teoría, en la medida en que las autoridades chinas tuvieron que reprimir las demandas de apertura del sistema político en 1989 y continúan oprimiendo a los disidentes políticos, minorías nacionales con ánimo de independencia y otros grupos sociales adversos al régimen. A más de dos décadas de aquel fenómeno político, el *establishment* acalla las demandas insatisfechas de la sociedad civil en materia política, cuya conflictividad aumenta cada año. Según la Academia China de Ciencias Sociales, los incidentes de descontento social han aumentado de 40.000 en 2001 a más de 90.000 en 2009.

La principal de estas demandas insatisfechas sigue siendo la falta de adaptación del régimen político a los efectos que provoca la modernización económica. Como muy bien expresan Inglehart y Welzel en su artículo *Development and Democracy: What We Know about Modernization Today* de 2009, debajo de la estructura política aparentemente monolítica de China, está surgiendo la infraestructura social de la democracia, y esta ha progresado más allá de lo que los observadores creen. El problema político no surge del posible estancamiento de la economía china en el contexto de crisis mundial, al contrario, la dinámica económica favorece el desarrollo social y el cambio de mentalidades en la sociedad y esta presiona al sistema político. Una crisis económica puede ser el pretexto inmediato para la transformación del régimen político, pero no su causa última. Por eso, mientras más se moderniza China, está más próxima a la democracia. Sin embargo, también existe la autonomía de la política, que puede desviar el curso objetivo de las cosas y contener o retener el pasaje a la democracia con nuevas formas de represión. Desde esta perspectiva, la incertidumbre continúa. No obstante, el régimen chino no está inmerso en el inmovilis-



mo, sino que sus autoridades intentan revitalizarlo en el marco de la legitimidad establecida en la Constitución vigente. En efecto, desde la represión de Tiananmen, Deng Xiaoping y sus sucesores realizaron importantes cambios al régimen. Los principales han sido la eliminación del sistema vitalicio de cargos públicos; la sucesión pacífica en el mando político; y la expansión de la sociedad civil, inexistentes en el período anterior, pero sin erradicar las seis características básicas del “modelo de dictadura totalitaria”: la ideología oficial y monopólica; el régimen de partido único de masas; el control policíaco terrorista; el monopolio de las comunicaciones de ideas; el monopolio de las armas, y la dirección centralizada de la economía.

Los dirigentes chinos conocen el problema y evalúan posibles soluciones, aunque las mismas implican saltar al vacío, sin saber qué sucederá luego de dar los primeros pasos. Aquí se produce la resistencia al cambio, pues una vez iniciada la transición seguramente el PCCh perderá el control sobre el proceso y también su carácter monopólico. Estos son los “diques” de la política china que sus autoridades no están dispuestas a superar, pues deberán inmolarse junto a la caída del régimen. Barreras que están en íntima relación con su propia existencia y el cambio hacia la legitimidad democrática.

Las opciones giran en torno a la apertura del sistema político, aunque las autoridades chinas temen que una vez que abran la “caja de Pandora”, las fuerzas centrífugas se aceleren, con consecuencias similares a las acaecidas en la Unión Soviética. En tal sentido, las alternativas que tienen las autoridades oscilan entre: 1) continuar sin cambios en el régimen político actual, soportando las demandas sociales y respondiendo con su política represiva a la creciente conflictividad social; 2) realizar modificaciones gatopardistas como las que viene llevando a cabo, con pseudo-apertura política a niveles de aldeas y otros distritos administrativos menores, para conservar la dominación del PCCh sobre

el aparato estatal y la sociedad civil; 3) realizar los cambios necesarios con la profundidad que aplicó Deng Xiaoping a fines de la década de los setenta en el plano económico, intentando separar partido y Estado de forma no traumática, con consecuencias imprevisibles sobre el control del proceso de cambio político por parte del PCCh; 4) perder abruptamente el control del proceso político y transitar hacia una nueva forma política. Las dos primeras tienden a mantener el *statu quo*, la tercera es un proceso monista, es decir, de arriba hacia abajo, donde el PCCh y la mayoría Han (los chinos) liderarían el proceso de cambio político, mientras que la cuarta sería pluralista, de abajo hacia arriba, implicando un proceso de transición política liderado por sectores sociales disidentes. A menos que el gobierno chino nos sorprenda con una reforma política, como lo ha hecho con la reforma económica en 1978, el carácter represivo del totalitarismo chino aumentará en los próximos años, coexistiendo con el agotamiento del modelo productivo orientado a la exportación. Estas inestabilidades en ciernes despiertan, al menos, interrogantes sobre la política del PCCh hacia su modelo económico y el régimen político, cuyas alternativas de cambio (en caso de producirse) afectarían la alta interdependencia comercial y financiera establecida con el resto del mundo. En consecuencia, resulta de interés estimar la viabilidad de dichas alternativas ya que regiones como América latina no cuentan con políticas activas para afrontar posibles nuevos escenarios en China, tanto si la relación continúa con el ímpetu que ha mantenido desde principios de siglo hasta la actualidad, o bien si existiesen cambios, tanto en la orientación económica como política de China. Estudiar estas nuevas situaciones representa un desafío y, a la vez, resulta de importancia para detectar opciones o caminos a seguir en el vínculo con el país asiático.



CHINA HA COMBINADO EL DESARROLLO DE SU GRAN MERCADO INTERNO CON UNA AGRESIVA Y EXITOSA ESTRATEGIA EXPORTADORA, QUE VARIÓ PAULATINAMENTE DE MANUFACTURAS SIMPLES A PRODUCTOS MÁS SOFISTICADOS, AUMENTANDO PROGRESIVAMENTE LA PARTICIPACIÓN DE CAPITALES CHINOS EN LOS MISMOS. LA DISPUTA CON LAS POTENCIAS OCCIDENTALES SE DA HOY EN TERCEROS MERCADOS.

EL CAMBIO EN EL PATRÓN MANUFACTURERO DE CHINA

por **GUSTAVO ALEJANDRO GIRADO**

Lic. en Economía - UBA. Magister en Relaciones Internacionales - FLACSO Argentina. Docente regular de la Fac. Cs. Soc. UBA. Ex consultor de los ministerios de Relaciones Exteriores y Economía de la Nación. Director de Asia & Argentina.



La inversión extranjera directa (IED) como origen del proceso

China ha combinado el desarrollo de su gran mercado interno con una agresiva y exitosa estrategia exportadora, la cual estuvo en un inicio ligada a la atracción de IED. De hecho, su fuerza comercial está íntimamente vinculada con la presencia de capital extranjero en su territorio. Ese proceso de recepción de inversiones extranjeras reconoce diferentes etapas, y han sido centrales a la hora de explicar la *performance* china de las últimas tres décadas.

Una primera es de inicios de la década de 1980, cuando comienzan las reformas económicas, en la cual China recibe la IED porque se constituye como una plataforma de exportación de productos manufacturados mano de obra intensivos, básicamente. Su primer objetivo fue aumentar las exportaciones pero también vincularse con los mercados manufactureros mundiales y facilitar la modernización del aparato productivo, principalmente mediante la operación de empresas transnacionales. Entonces China era un atractivo espacio para la producción de productos que usen mano de obra de baja calificación, pues contaba (y cuenta) con una casi infinita oferta local de este factor. Como laboratorios de las reformas que comenzaban, se crearon las zonas económicas especiales (ZEE).

Un segundo momento presenta una ampliación de aquella IED, o sea más inversiones por parte de los mismos actores, y en esta oportunidad llegan para ampliar la capacidad de producción de las plantas instaladas, porque China ya se había constituido en un mercado en sí mismo, importante como tal, y no alcanzaba lo que se manufacturaba localmente para abastecer tanto los mercados externos como el frente interno. Durante los primeros años posteriores a aquellas reformas los flujos de IED fueron relativamente modestos y a partir de 1990 aumentan significativamente.

Una tercera etapa es la del ingreso masivo de actores extranjeros a producir en el mercado chino, debido a que las dilatadas negociaciones para la adhesión de China a la OMC (duraron 16 años, hasta finales de 2001) estaban posponiendo las posibilidades de hacerse del mercado chino, que ya era atractivo. Debido a que comerciar con China, venderle, era complejo (las barreras al comercio presentes eran de todo tipo y abundaban las técnicas, zoo y fitosanitarias), más sencillo era ir allí e instalarse en su territorio. Lo más rentable en este escenario, claro, fue sortear aquellas restricciones saltando la frontera y conseguir instalarse en su territorio para abastecer su creciente mercado interno y también exportar.

Un cuarto momento de ingreso de IED, que ya presenta otro carácter y es más reciente, se revela cuando China comienza a exportar capitales, una vez que el crecimiento de sus reservas se acelera y se convierte en el principal acreedor del gobierno norteamericano. En ese momento, y ya en este siglo XXI, si bien no se desmerece el ingreso de capital productivo entran capitales a China para especular con el tipo de cambio en virtud de las presiones que recibía –y recibe– para revaluar el yuan renminbí: los capitales ingresan para beneficiarse con la paulatina –y casi garantizada– revaluación de la moneda asiática frente al dólar, de manera tal que puedan aprovechar la segura apreciación del yuan y ganar dinero con el cambio de moneda apostando a una tasa de interés positiva, cuando las tasas globales se encuentran en niveles mínimos por la fuerte caída en los niveles de actividad.

El crecimiento de las exportaciones comenzó al inicio del período de reformas coincidiendo con la primera oleada de IED, y se concentró al principio en manufacturas simples, para evolucionar hacia productos más sofisticados, en un proceso que hoy continúa.

El valor agregado local en su perfil externo

Los procesos mencionados hasta aquí (ingreso de IED a China que implica modificaciones en el patrón productivo) están cambiando profundamente la canasta exportadora de China en favor de los productos de alta tecnología. Como contraparte, la participación de los productos de baja tecnología, como textiles y calzados, ha bajado. De acuerdo con lo recabado por la OCDE (2011), el peso relativo del sector de manufacturas de tecnología media se mantuvo y baja permanentemente la participación de las ventas de sus materias primas.

En resumidas cuentas, el crecimiento de las exportaciones comenzó al inicio del período de reformas coincidiendo con la primera oleada de IED, y se concentró al principio en manufacturas simples, para evolucionar hacia productos más sofisticados, en un proceso que hoy continúa. Para 1985 los productos primarios y las manufacturas basadas en recursos naturales todavía representaban el 49% de las exportaciones, porcentaje que disminuyó al 12% en 2000 y siguió descendiendo hasta ser casi insignificante. Por el contrario, las manufacturas no basadas en recursos naturales y de bajo nivel tecnológico subieron su peso relativo hasta el 54% del total de las exportaciones en 1990, para luego ir descendiendo a medida que aumentaba la exportación de otras manufacturas de mayor contenido tecnológico.

En los últimos 11 años, China ha aumentado su participación en las exportaciones globales de manufacturas aproximadamente un 1% anual. Para 2009 eran el 12,1% del total y las exportaciones de manufacturas chinas alcanzaron el 13,7% al año siguiente. A fin de 2012 ese porcentaje es ligeramente superior, y diversas estimaciones sostienen que la tendencia persistirá durante al menos otra década. El contenido de esas ventas tam-

bién ha cambiado. Parece apropiado detenerse en este punto un instante.

Hace cinco años, el 45% de las exportaciones de bienes correspondía a manufacturas intensivas en mano de obra y sólo el 8% a manufacturas que incluyan un proceso intensivo en investigación y desarrollo. Ya en 2008, las primeras descendieron al 27% del total de exportaciones mientras que las segundas duplicaron su presencia hasta el 16%, en un claro progreso de escalamiento tecnológico.

El punto que pretendemos subrayar es el que hace a la propiedad de ese progreso. La participación en las exportaciones chinas de la IED radicada en China viene disminuyendo sistemáticamente desde el pico del 60% alcanzado en 2005. Las empresas locales, como los productores de maquinaria pesada, están jugando un rol creciente en ese cambio, y la contracara del proceso es que aquella IED radicada en China está focalizándose paulatinamente en el sector servicios dentro de ese país. En suma, progresivamente aumenta la participación de capitales chinos en las exportaciones que salen desde China.

Esas dos tendencias implican que el compromiso de China con el mundo en la década que viene, en términos comerciales, posiblemente sea llevado a cabo fundamentalmente por empresas chinas participando en los mercados de países en vías de desarrollo. Esto es un marcado contraste con la década pasada, durante la cual las inversiones de las multinacionales fueron el factor clave en la integración de China en la economía mundial. Más importante, los productos de alto valor agregado que importan los países en vías de desarrollo son aquellos en los cuales las empresas manufactureras chinas están tratando de ganar en capacidad. Casi todos los trenes, tractores y camiones exportados por China en 2010 fueron destinados a economías en vías de desarrollo. Esto puede ofrecer a las empresas manufactureras chinas los mercados externos que necesitan para generar escala

La participación en las exportaciones chinas de la IED radicada en China viene disminuyendo sistemáticamente desde el pico del 60% alcanzado en 2005. Las empresas locales, como los productores de maquinaria pesada, están jugando un rol creciente en ese cambio.

y tecnología, antes de intentar ingresar en los mercados de la OCDE con esos productos, mercados muy regulados y exigentes en cuanto a calidad se refieren.

Así, aunque la ingeniería y las firmas de alta tecnología occidentales todavía no puedan ver una competencia importante en sus propios mercados, sí van a enfrentar un gran cambio en sus mercados externos, en terceros mercados (competencia indirecta). En 2008, por ejemplo, 71,5% de todas las maquinarias importadas en los BRICs (excepto China) y Sudáfrica, vinieron de los países de la OCDE. Esa porción cayó al 63% en 2010, mientras que la participación de China creció del 17,5% al 21,8% en el mismo período.

En ese proceso es cuando África y Latinoamérica afloran por sobre la media como destino de los capitales chinos, mientras la economías del hemisferio norte occidental reciben capitales chinos pero como compradores de tecnología y marcas, porque no sólo pretenden abastecerse o conseguir insumos para llevar a su territorio: también pretenden desarrollar mercados en Europa y América del Norte y comprar, en ellos, tecnología occidental y marcas consolidadas para poder gestionarlas dentro de su territorio y competir en él. Consultoras internacionales advierten que no necesariamente los chinos desean conquistar mercados externos, sino que uno de sus principales desafíos es desarrollar y asegurarse el propio.

La política china que dirige sus intereses en procura del abastecimiento de materias primas (alimenticias y energéticas) sin

duda continuará vía empresas chinas interesadas en África y América latina, dada su dotación de recursos naturales. Pero esta no parece ser la única meta de las incursiones chinas: la IED china en los países desarrollados, cuando abordan empresas europeas y estadounidenses, va por el acceso al mercado. Desde entonces la adquisición de empresas por parte de empresas chinas se acelera notablemente.

Las inversiones chinas fuera de su territorio van paulatinamente consiguiendo sus objetivos porque para ambos propósitos cuentan con formatos relativamente desconocidos en Occidente, los que para avanzar en mercados externos les resultan especialmente convenientes: ese proceso de internacionalización es encabezado por empresas estatales chinas, que van a otros países con una propuesta cerrada como inversiones corporativas, de una sola entidad, crédito barato y otros beneficios.



Los cambios por venir

Ahora, junto con el crecimiento de la cantidad y calidad de las exportaciones e inversiones que salen desde China, el Politburó centra su interés en el grado de valor agregado local, que varía considerablemente según el tipo de empresa: es menor en las empresas transnacionales y mayor en las empresas chinas. Al comienzo del período, el agregado de valor chino por producto es alto en bienes de bajo contenido tecnológico, y va disminuyendo en la medida que ascendemos en la cadena de valor. Así, las exportaciones chinas de productos intensivos en tecnología son las que tienen un menor valor agregado local: desde un 4% para computadoras hasta un 15% para equipos de telecomunicaciones (OCDE, 2010). Probablemente este panorama esté cambiando en la medida que las empresas privadas chinas incrementan su participación en las exportaciones (proporción que pasó del 5% del total en 2001 al 30% en 2009), como mencionamos al comienzo.

Ese proceso de mayor penetración y con productos más sofisticados se aprecia cuando diversas economías en vías de desarrollo, con China a la cabeza, “invaden” paulatinamente los mercados de ciertas categorías de productos en los cuales las economías más desarrolladas siempre predominaron. Si bien la especialización prevalece (China equivale a producto “barato” y los desarrollados a “sofisticado”), la participación de las exportaciones combinadas a todo el mundo de Estados Unidos, Japón y la UE27, en manufacturas, cayó del 63,3% en 2001 al 56,3%

en 2010. Ese espacio de mercado fue ocupado, principalmente, por China. La experiencia parece indicar que en los sectores de productos en los cuales China se lanza a competir (apoyado en economías de escala y fuertes inversiones), el impacto de esa competencia es considerable.

Consultores internacionales sugieren que esos sectores involucran –mayoritariamente– equipos de capital y sus repuestos, reflejando grandes mejoras en los niveles de precisión en productos para cortar metales y algunos procesos metalúrgicos. Hay varios componentes que eran muy difíciles de hacer, para los que se requiere cierto nivel de resistencia, durabilidad y precisión, y ahora están siendo producidos masivamente por nuevas empresas chinas que han aplicado “ingeniería-reversa” sobre productos antes importados.

Pero hasta aquí los analistas han tratado con una porción relativamente chica del comercio mundial. La presencia global de China todavía tiene que hacerse sentir más en el mercado de exportaciones de automóviles (de U\$S 553 mil millones), en el de productos farmacéuticos –U\$S 310 mil millones–, y en el de aviones, de U\$S 85 mil millones, entre otros. El futuro de las exportaciones de China parece que va a estar encabezado por los

productores de equipos, y aunque las empresas chinas todavía no pueden penetrar en los mercados occidentales, la competencia la dan en terceros mercados.

Pese a encontrarse en un camino de acumulación de conocimiento, el esfuerzo en investigación y desarrollo de las empresas chinas es todavía inferior al del promedio de las empresas de los países de la OCDE (1,5% del PBI versus el 2,2% promedio en esos países), particularmente en las industrias de alta tecnología, segmento en el que las firmas chinas básicamente ensamblan partes.

De allí que la fuente de sus innovaciones sigue siendo la IED y el producto de las investigaciones que viene dentro de los insumos importados por China. El tipo de inversiones en I+D que realizan las empresas chinas en este segmento es el que equivale a las industrias de baja tecnología en los países más avanzados (OCDE, 2011). Aquel interés político en revertir esta dependencia del capital extranjero aparece reflejado en el 12° Plan Quinquenal, donde se da cuenta en detalle de la necesidad de afrontar varios desafíos, entre los cuales subrayan el de pasar a una economía donde los esfuerzos se dirijan a mejorar su capacidad innovativa. Se trata, en suma, de que el valor agregado



de origen chino sea cada vez mayor en cada producto que sale de las fábricas chinas.

En el plan vigente, el gobierno chino se plantea 24 objetivos clave a alcanzar durante el transcurso del quinquenio, de los cuales varios implican una continuidad de las políticas ya planteadas en el 11° Plan Quinquenal. Dichos objetivos mencionan que China ahora debe crecer apoyándose más firmemente en procesos innovativos desarrollados en la industria local, para lo cual entiende que deben mejorar el contexto en el cual se desarrollarán las empresas en condiciones de invertir en I+D y acumular conocimiento, de manera tal que puedan luego ser traducidas en innovaciones, como por ejemplo optimizando la estructura industrial, poder hacer que el desarrollo entre las regiones sea más equilibrado (hoy concentrado en el este y sudeste del país), promover la urbanización e impulsar las industrias que ahorren energía y no sean nocivas para el medioambiente.

De acuerdo con información oficial, el gasto pretendido en I+D en la economía deberá alcanzar el 2,5% del PIB para el año 2020. China tiene con qué fundamentar esas pretensiones, así como alcanzar el pretendido índice de 3,3 patentes por cada 10.000 habitantes. Que se hayan fijado esos *targets* es el resultado del

tránsito por un largo camino en el cual la presencia de capital transnacional ha sido central. En todo caso, la base desde la que se plantean estos objetivos no es menor: la innovación doméstica requerirá de capital humano de calidad y China produce algo más de 500 mil ingenieros por año, de buena calificación relativa básica.

En ese sentido, el Plan propone que las regiones costeras sean transformadas desde su actual base manufacturera en una región donde predominen los servicios, manufactura de avanzada y se convierta en un verdadero “hub” para las actividades de investigación y desarrollo. En suma, entender el proceso innovativo como un vehículo para la reestructuración productiva, lo que requiere que simultáneamente a que la atención se fija en la renovación tecnológica (requeridas por las industrias tradicionales), se impulsen las industrias manufactureras de avanzada. El cambio en el patrón exportador, la profundización de las reformas y el paulatino cumplimiento del 12° Plan Quinquenal, modifican cualitativamente el vínculo comercial con sus socios comerciales. La relación económica bilateral con la Argentina es un buen reflejo de estos cambios, tanto cuali como cuantitativamente.

El futuro de las exportaciones de China parece que va a estar encabezado por los productores de equipos, y aunque las empresas chinas todavía no pueden penetrar en los mercados occidentales, la competencia la dan en terceros mercados.



LA INTERNACIONALIZACIÓN DEL RENMINBI: POSIBILIDADES Y LÍMITES

SEGÚN LA VOZ DE ALGUNOS ESPECIALISTAS, CHINA ESTÁ EXPERIMENTANDO UNA TRANSFORMACIÓN. DE SER UNA POTENCIA MANUFACTURERA Y COMERCIAL ESTÁ PASANDO A SER UNA POTENCIA FINANCIERA. PARA ESO, EL RENMINBI DEBE CONSTITUIRSE EN UNA MONEDA DE LIQUIDACIÓN DE INTERCAMBIOS COMERCIALES Y DE INVERSIÓN, CAMINO QUE YA EMPEZÓ A RECORRER.

ICBC



por **MARCOS ANTONIO MACEDO CINTRA**
*Técnico en Planeamiento e Investigación del Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada (Ipea)*

por **EDUARDO COSTA PINTO**
*Profesor adjunto del Instituto de Economía de la Universidad
Federal de Río de Janeiro*

La economía mundial y el sistema interestatal han experimentado profundas transformaciones. China, con activos financieros estimados en RMB 113,3 trillones (cerca de U\$S 18 trillones) en diciembre de 2011, o el equivalente al 246% del producto interno bruto (PIB), y reservas internacionales de U\$S 3,44 trillones a marzo de 2013, planea desempeñar un papel más prominente en las finanzas globales. Para algunos analistas, estaría teniendo lugar un proceso de transición de una potencia manufacturera y comercial (“la fábrica del mundo”), segunda economía y primera nación comercial (suma de las exportaciones e importaciones), hacia una potencia financiera que pasaría a explotar las ventajas competitivas del capital monetario y bancario chino en el ámbito global. Es verdad que, luego de la expansión de la inversión extranjera directa china, el país desarrolla al mismo tiempo estrategias para internacionalizar su moneda (ampliando su uso en el comercio exterior, especialmente en el ámbito regional, y creando un mercado *offshore* en Hong Kong) y sus grandes instituciones bancarias.

Sin embargo, el proceso de internacionalización del renminbi y de las instituciones bancarias chinas tiene grandes restricciones, dada la naturaleza y los desafíos del proceso de desarrollo del país. Por ahora, el proceso de internacionalización del renminbi y de las instituciones bancarias chinas constituye una estrategia defensiva. Por un lado, China toma nota del creciente papel de su estructura productiva y de su poder económico y trata de fomentar el uso de su moneda en el ámbito internacional, re-

plicando la experiencia del euromercado (mercado *offshore* del renminbi en Hong Kong) y con eso trata de disminuir gradualmente su dependencia en relación con el dólar. Por otro lado, la inserción internacional (y regional) de su economía tuvo lugar en la órbita del dólar, es decir que fue fruto de la globalización productiva y financiera regida por los Estados Unidos, y su modelo de desarrollo, con una gran autonomía de la política monetaria, crediticia y cambiaria, requiere mantener su moneda y su sistema bancario predominantemente domésticos operando en condiciones muy especiales, lo que restringe su capacidad de promover el derrame de su capital monetario y bancario hacia afuera de sus fronteras (a excepción de la inversión extranjera directa, en especial la destinada a la captura de las materias primas necesarias para su desarrollo). Se pretende afirmar, por lo tanto, que persisten las asimetrías en el orden monetario y financiero internacional y que, en el horizonte visible, el renminbi deberá desempeñar un papel restringido de moneda regional.

RMB es la abreviatura de la moneda china, renminbi –“moneda del pueblo”– cuya unidad básica es el yuan. CNY es el código monetario oficial de la moneda china negociado en el mercado nacional (no disponible en el exterior). Fue lanzada oficialmente en 1949 por la República Popular China. En 2009 comenzó a funcionar el mercado del renminbi en Hong Kong (cuyo código monetario es CNH).

La estrategia de internacionalización del renminbi

La cautelosa estrategia de China de ampliar el papel del renminbi como moneda de denominación y de liquidación de las transacciones comerciales y financieras internacionales y eventualmente transformarla en una moneda de reserva no posee precedentes históricos. El país utiliza en forma pragmática un conjunto vasto de instrumentos y de experimentaciones de políticas y trayectorias y, por lo tanto, hace uso de un amplio proceso de aprendizaje. No obstante, los desafíos son enormes, inclusive teniendo en cuenta el delineado de objetivos de largo plazo. En primer lugar, la experiencia histórica demuestra que la existencia de un mercado financiero líquido y profundo, la convertibilidad de la moneda y la apertura de la cuenta de capital son hechos que precedieron el uso internacional de una moneda nacional. China está tratando de llevar a cabo la internacionalización de la moneda nacional con “convertibilidad controlada”. En segundo lugar, la tentativa de internacionalización de la moneda china se verifica en un momento histórico en el que prevalece la moneda fiduciaria, sin un respaldo como el oro. Eso significa que la credibilidad del renminbi no podrá construirse por la capacidad del Banco Central de China de convertir su moneda en oro, como ocurrió con la libra y con el dólar. El renminbi solamente puede ser comparado con el dólar, o sea, con la moneda de reserva internacional. En tercer lugar, el enorme y persistente superávit de cuenta corriente (escasez de renminbi fuera del país) dificulta la expansión internacional de la moneda sin una

ampliación del dólar en el saldo del Banco Central de China (exportaciones hacia las economías desarrolladas e importaciones de *commodities*, especialmente energía) y de inversiones en títulos valores estadounidenses.

La estrategia de Pekín, anclada en decisiones políticas y haciendo uso de diferentes instrumentos, está estructurada en tres grandes movimientos –lentos y graduales–, planeados hasta por lo menos 2020. Primero, aumentar el uso del renminbi para la denominación y liquidación del comercio internacional y para acuerdos monetarios (bilaterales y multilaterales), asumiendo la función de prestador de última instancia de su moneda (y, por lo tanto, de su Banco Central) en el ámbito internacional. Segundo, crear un mercado *offshore* de renminbi en Hong Kong (y posteriormente en otras plazas financieras) y ofrecer disponibilidad de instituciones e instrumentos para que los inversores no residentes puedan tener y negociar la moneda china. Tercero, convertir a Shanghai en un centro financiero internacional, ampliando las conexiones del mercado financiero doméstico con el externo, especialmente el regional.

Por lo tanto, se configura una estrategia de regionalización del renminbi como un paso para su internacionalización. No obstante, se defiende la hipótesis de que el proceso está siendo conducido por el papel que China desempeña y/o aspira a desempeñar en Asia, atrayendo a los países vecinos a su órbita monetaria. Se trata entonces de una regionalización de la moneda más que de su internacionalización.

Para algunos analistas, estaría teniendo lugar un proceso de transición de una potencia manufacturera y comercial (“la fábrica del mundo”), segunda economía y primera nación comercial (suma de las exportaciones e importaciones), hacia una potencia financiera que pasaría a explotar las ventajas competitivas del capital monetario y bancario chino en el ámbito global.

El uso del renminbi en el comercio internacional y en operaciones simbólicas de préstamo de última instancia

Luego de la crisis financiera sistémica de 2008, las autoridades chinas tomaron diversas iniciativas para tratar de promover el uso internacional/regional del renminbi. La iniciativa más relevante en el ámbito del comercio exterior fue el “programa piloto de liquidación del comercio transfronterizo” (*Cross-Border Trade Settlement Pilot Scheme*) implementado conjuntamente por el Ministerio de Finanzas, el Ministerio de Comercio, la Administración General de Aduanas, la Administración de Impuestos y la Comisión de Regulación Bancaria de China en abril de 2009. En julio de 2009, el Banco Central de China promulgó “las normas administrativas para el programa piloto de liquidación del comercio transfronterizo en renminbi” (*The Administrative Rules for the Pilot Scheme for Settlement of Cross-Border Trade in RMB*). En esencia, el programa piloto permite que las empresas

exportadoras de las regiones seleccionadas puedan compensar sus operaciones en renminbi. Las empresas exportadoras deben solicitar al Banco Central de China y a las autoridades locales/provinciales la posibilidad de transformarse en empresas piloto. A partir de julio de 2009, el programa piloto involucró los intercambios realizados a partir de cinco ciudades chinas con sus contrapartes en las regiones administrativas especiales (Hong Kong y Macau) y, para los países miembros de la ASEAN (Association of Southeast Asian Nations –Asociación de las Naciones del Sudeste Asiático–), la liquidación tendría lugar en Hong Kong. Pekín trató, por lo tanto, de utilizar el poder de mercado de las grandes empresas con precios competitivos y de “incentivar” y hasta “forzar” a las empresas extranjeras, especialmente las del entorno asiático (de economías menores), a usar el renminbi para la liquidación de sus transacciones con el continente. En junio de 2010, el programa fue ampliado a veinte provincias/ciudades sin delimitaciones geográficas de las contrapartes



y en agosto de 2011 a todo el país. En efecto, el programa piloto regional (ASEAN, Hong Kong y Macau) se convirtió en internacional. En diciembre de 2010 había operado un flujo de RMB 340 billones.

Además del programa piloto, las instituciones chinas de financiación del comercio exterior y de apoyo a la internacionalización de las corporaciones están promoviendo, aunque indirectamente, el renminbi como moneda de referencia en la denominación de los contratos. El Export-Import Bank of China, por ejemplo, denomina sus préstamos en renminbi. El China Development Bank hace lo mismo con los créditos para inversiones internacionales de empresas chinas. Esas instituciones también están ampliando la oferta de activos en renminbi en el mercado *offshore* por medio de operaciones de préstamos para inversores internacionales. Vale decir que la financiación del comercio exterior, de la internacionalización de las empresas chinas y de la inversión externa en general abre una puerta para que China

pueda establecer sus bancos y su moneda en el ámbito internacional, con énfasis en la actuación regional.

La ofensiva china para ampliar el uso del renminbi fuera de sus fronteras también involucró la celebración de acuerdos bilaterales para la realización de intercambios comerciales en monedas nacionales, supuestamente para reducir costos de las transacciones por la eliminación de las tasas de conversión de las monedas, así como para disminuir el riesgo de fluctuación de los tipos de cambio. El primer acuerdo se realizó con Brasil en mayo de 2009, cuando el presidente Luiz Inácio Lula da Silva visitó China. Esos acuerdos proliferaron hacia un amplio espectro de países en desarrollo, tales como Turquía (diciembre de 2010) y Bielorrusia (marzo de 2010).

Otra dimensión de la estrategia china de conquistar su lugar en el sistema monetario internacional está asociada con su capacidad o su voluntad de actuar como prestamista de última instancia, así como de que se la perciba con credibilidad, operando



como prestador de última instancia en los circuitos financieros internacionales/regionales. La Iniciativa Chiang Mai, acuerdos celebrados entre China y otros 12 países asiáticos, inclusive Corea del Sur y Japón (2010), representa una de estas complejas redes de seguridad financiera. En virtud de ese arreglo financiero, los gobiernos de los países asiáticos se comprometen a prestarse unos a otros parte de sus reservas internacionales en caso de necesidad. Hasta ahora, la Iniciativa Chiang Mai no ha sido utilizada. Luego de la crisis de 2008, evolucionó progresivamente de una compleja red de acuerdos bilaterales hacia una red de acuerdos regionales más institucionalizados, proceso conocido como multilateralización. En 2013, se elevó el fondo virtual de U\$S 120 billones a U\$S 240 billones.

Otra decisión importante –parte del esfuerzo coordinado de Pekín para fortalecer la credibilidad de su moneda fuera de sus fronteras– es el conjunto de acuerdos bilaterales de *swap* de monedas realizados por el Banco Central de China con 17 países, especialmente asiáticos, por más de RMB 1,5 trillón. Con los acuerdos cambiarios (*swaps*) en monedas nacionales, cada uno de los bancos centrales se compromete a poner a disposición del otro el monto negociado en caso de dificultades para obtener moneda extranjera en el mercado internacional. Las operaciones de *swaps* están denominadas en moneda local y se pueden utilizar para el pago de compromisos entre un país y el otro (comercio e inversión), reduciendo la necesidad de operaciones de cambio en moneda internacional (dólar) en la hipótesis de problemas de liquidez temporaria. De tal forma, los acuerdos de *swaps* de monedas tienen dos objetivos fundamentales. Por un lado, asegurar una nueva fuente de liquidez internacional y proteger a los países contra dificultades en sus balanzas de pago, permitiendo inclusive una mejora en la clasificación de riesgo de estos países. Por otro lado, garantizar más seguridad al comercio y a la inversión (productivos y financieros) entre los dos países, fomentando sus operaciones inclusive en condiciones desfavorables, dado que pueden recurrir a este monto adicional de reservas en cualquier momento.

De todos modos, el propósito de la creación de estos acuerdos bilaterales (y regionales) es ampliar la disponibilidad de instrumentos de defensa contra crisis cambiarias de países de moneda no convertible y, simultáneamente, difundir la confianza de que el mayor tenedor de reservas internacionales (en dólares) estaría dispuesto a desempeñar un papel de prestamista de última instancia para un conjunto de bancos centrales. Sobresale, por lo tanto, el carácter simbólico de tales acuerdos (se acordaron varias líneas con socios comerciales poco significativos, tales como Bielorrusia, Islandia, Uzbekistán y Kazajistán), apalancando la intención de Pekín de lograr un papel internacional para su moneda. Luiz Gonzaga M. Belluzzo declara en *Regime de metas e estabilidade*, en el N° 732 de *Carta Capital*, del 23 de enero de 2013:



“Las iniciativas regionales no nacen de la flaqueza del dólar, sino de su fuerza. Es la connivencia entre el dólar fuerte y el frenético movimiento de capitales privados que suscita la formación de fondos de estabilización regionales compuestos de fracciones de las reservas acumuladas por los países superavitarios. Antes y después de la crisis, la desenfadada actividad de arbitraje, especulación y *carry trades*, estimulada por los desalineamientos globales de los tipos de cambio y de las tasas de interés, prometen más inestabilidad y confusión. De tal modo, resulta quimérico tratar de deducir algo de la corrección o atenuación de los desequilibrios globales”.



El mercado offshore del renminbi en Hong Kong

El segundo movimiento de la estrategia china de internacionalización de su moneda es construir un mercado de activos financieros denominados en renminbi sin una apertura de la cuenta de capital. El elemento crucial es el desarrollo de un mercado *offshore* de renminbi en Hong Kong superando, de cierta forma, la restringida convertibilidad y procurando reproducir la experiencia del euromercado (años 1960), a la vez que se crea un nuevo papel para los mercados financieros de Hong Kong. Ese mercado *offshore* proporciona servicios esenciales de liquidación y compensación en renminbi y un espectro de activos financieros para afirmar la riqueza de los inversores residentes y no residentes (corporaciones, bancos, fondos de inversión, individuos, etc.), permitiendo su circulación fuera de las fronteras de China, y sirve como prueba para experimentaciones con productos, infraestructura, definición de precios y grado de apertura de la cuenta de capital.

Como se ha observado, el programa piloto de liquidación del comercio exterior en renminbi que involucra una cámara de compensación en Hong Kong con el apoyo del Banco Central de China requiere el montaje de una compleja arquitectura financiera. Esa plataforma tiende a expandirse, posibilitando el acceso a una amplia gama de servicios financieros ofrecidos por los bancos de Hong Kong a las instituciones establecidas en el programa piloto. Los bancos fuera de China que participan del programa piloto pueden brindar servicios financieros en renminbi a las empresas (de las regiones seleccionadas) que opten por realizar sus transacciones en renminbi. Esos servicios incluyen: depósitos y aplicaciones financieras en renminbi, mercado de cambio, financiación del comercio exterior y compensación de los intercambios comerciales.

En 2004, los bancos de Hong Kong habían sido autorizados a realizar algunas operaciones en renminbi, tales como depósitos, remesas y cambio. La introducción del programa piloto de comercio exterior dio impulso a la actividad en renminbi en el

centro financiero de Hong Kong, tornándose relativamente accesible a una amplia gama de inversores internacionales. Desde 2007, las instituciones financieras chinas pueden emitir bonos en renminbi en Hong Kong, previa aprobación de las autoridades. En 2009, el Ministerio de Finanzas efectuó una emisión de títulos de deuda para ayudar a la formación de una curva de tasa de interés (*benchmark*) y a la creación de un mercado más líquido. En 2010, las subsidiarias chinas de bancos en Hong Kong también fueron autorizadas a emitir deuda en el mercado *offshore* de renminbi e, inmediatamente después, también lo fueron las compañías internacionales. Aún no se reguló la emisión de títulos en renminbi de Hong Kong por parte de las empresas chinas.

En agosto de 2010, el Banco Central de China permitió el acceso al mercado interbancario continental a los bancos centrales, a los bancos autorizados a negociar en renminbi en Hong Kong y Macau y a los bancos internacionales que participan en el programa piloto de liquidación de comercio exterior. Ellos deben contar con la aprobación del Banco Central de China y sólo pueden realizar operaciones dentro de ciertos límites que tienden a ser relativamente pequeños. De todos modos, se amplió el grado de circulación “controlada” entre los mercados *offshore* y *onshore*. En febrero de 2013, los depósitos a la vista y de ahorro en Hong Kong ascendieron a RMB 139,4 billones (US\$ 22,4 billones); los depósitos a plazo, a RMB 512,3 billones (US\$ 82,3 billones), totalizando RMB 651,7 billones (US\$ 104,7 billones). Ese monto representaba el 19,2% de los depósitos en moneda extranjera (US\$ 546 billones) y el 9,6% de los depósitos totales en moneda extranjera y en dólares de Hong Kong (US\$ 1,08 trillón). También creció la cantidad de instituciones autorizadas a realizar transacciones en renminbi en Hong Kong: sumaban 140 en abril de 2013. Por lo tanto, se desprende que las operaciones en renminbi fuera de China se están expandiendo rápidamente, pues se redujeron las restricciones para remitirlos de vuelta al continente o cambiarlos por otra moneda.

Como se esperaba, los importadores tienden a ser los usuarios más activos del programa piloto y están bien posicionados para captar en el mercado *offshore* de renminbi a fin de financiar sus transacciones comerciales y beneficiarse con menores tasas de interés que las disponibles en el continente, debido al exceso de depósitos y a la escasa demanda de títulos en la moneda china en Hong Kong. Ese desequilibrio en la oferta y la demanda de renminbi *offshore* derrumbó todo el espectro de tasas de interés por debajo del 0,6% anual en abril de 2011. Además, parte de la expansión de los depósitos ha estado impulsada por las oportunidades de obtener ganancias por arbitrajes con bajo riesgo. Los importadores chinos y otros inversores tratan de apropiarse del diferencial de la tasa de interés entre los dos mercados –*offshore* y *onshore*–, así como de las expectativas de revaluación de la moneda.

De todos modos, en un corto período tuvo lugar la consolidación de cinco mercados de renminbi, siendo dos de ellos *onshore* y tres *offshore*. En el China Foreign Exchange Trade System, administrado por el Banco Central de China, se desarrolló un mercado *spot* (a la vista) de renminbi (CNY); y un mercado de derivados con contratos a plazo (*outright*), introducidos en octubre de 2005. En el Hong Kong Interbank Market se formó un mercado *spot* (a la vista/*deliverable* de CNH –renminbi de Hong Kong–) y un mercado *forward* de tipo de cambio (CNH), ambos introducidos en agosto de 2010. Esos mercados *offshore* son relativamente menos regulados y menos sujetos a controles e intervenciones directas. Estos se agregaron al mercado *offshore* de derivados *non-deliverable forward* (NDF) de renminbi. El mercado NDF precedió al mercado de Hong Kong (CNH) y no contó con la participación de residentes chinos. Sin embargo, está conectado al mercado cambiario *onshore* (CNY), en el sentido de que su valor deriva de las expectativas futuras de la tasa *spot*. La expectativa de que el renminbi esté subvaluado, dado el superávit comercial y la entrada neta de inversión extranjera directa, asociada con las diferencias entre las tasas de interés *onshore*

Las instituciones chinas de financiación del comercio exterior y de apoyo a la internacionalización de las corporaciones están promoviendo, aunque indirectamente, el renminbi como moneda de referencia en la denominación de los contratos

y *offshore*, hace que la moneda tenga una cotización mayor en términos del dólar en el mercado de Hong Kong (CNH) que en el mercado chino (CNY), posibilitando así la realización de diferentes operaciones especulativas y de arbitrajes. Por un lado, la diferencia entre los tipos de cambio incentiva a los importadores chinos (y empresas multinacionales) a acumular renminbi *offshore*, porque el tipo de cambio *offshore* tiende a ser más favorable para sus compras de dólares. Pero si surgen dudas sobre el potencial de revaluación de la moneda china, la diferencia entre los dos tipos de cambio puede desaparecer o inclusive invertirse. Por otro lado, la diferencia entre las tasas de interés estimula operaciones de arbitraje por parte de los importadores chinos (y empresas multinacionales), desencadenando flujos de capital de Hong Kong hacia China. Con eso se aumenta el pasivo en renminbi de los importadores chinos (y empresas multinacionales), así como los activos en renminbi de los inversores en Hong Kong. Además de eso, fomentan la presión a la revaluación del CNY y la devaluación del CNH. Como las tasas de interés y el tipo de cambio en China son fijadas por el gobierno, la diferencia entre la cotización del CNH y del CNY tiende a persistir, promoviendo elevadas ganancias de arbitraje.

La fragilidad de la coexistencia de los dos mercados de cambio y de tasa de interés –uno regulado (CNY) en el continente y otro libre en Hong Kong (CNH)– se explicitó con el deterioro en la zona del euro a partir de septiembre de 2011, provocando que los depósitos en renminbi en Hong Kong presentaran una abrupta retracción y la moneda china se devaluara repentinamente, forzando una intervención del Banco Central de China. Con la crisis de las deudas soberanas, los bancos europeos retiraron sus dólares de Hong Kong, desencadenando una contracción de la liquidez, el CNH cayó en relación del dólar. No obstante, la escasez de dólares no afectó al CNY, que continuó relativamente estable. Con eso, el CNH quedó más barato que el CNY. Por un lado, los importadores chinos (y empresas multinacionales) dejaron de comprar dólares en el mercado CNH



y se volcaron al mercado CNY. Por otro lado, los exportadores chinos (y empresas multinacionales) dejaron de vender dólares en el mercado CNY y se concentraron en el mercado CNH. La escasez de dólares provocó presiones hacia la devaluación del CNY. El arbitraje inverso provocó flujos de capital de China hacia Hong Kong. En forma análoga, los pasivos en renminbi de los importadores chinos (y de las empresas multinacionales) disminuyeron, así como los activos en renminbi de los inversores en Hong Kong. El aumento de la incertidumbre sobre el tipo de cambio CNY/CNH/US\$ y en los costos de financiación desencadenaron ventas de activos en renminbi en el mercado de Hong Kong.

Ese episodio demuestra que la ampliación de la liberación de los flujos de capitales implementada por el gobierno chino hace que los flujos de corto plazo –que tenían poco impacto en la trayectoria del tipo de cambio del renminbi– asuman un papel cada vez más importante en su determinación. Dadas las válvulas de comunicación entre los dos mercados, los choques externos afectan inicialmente al mercado cambiario *offshore* y, por lo tanto, penetran en el mercado financiero doméstico. Así, la inestabilidad inherente al comportamiento de los flujos de capital de corto plazo tiende a aumentar la volatilidad de los tipos de cambio (CNY/CNH)/US\$, introduciendo nuevos desafíos para el gobierno chino para administrar la liquidación del comercio exterior, el mayor apetito de los inversores por ganancias de capital provenientes de operaciones especulativas y de arbitraje, y la expansión del mercado *offshore* de renminbi, que tiende a hacerse más autónomo (con la creación de la moneda fuera del territorio soberano de China).

De todos modos, el mercado *offshore* de renminbi presenta algunos beneficios cruciales. En primer lugar, permite el mantenimiento de un elevado grado de control sobre las transacciones financieras internacionales y aísla, por lo menos parcialmente, al sistema financiero doméstico (reduciendo tanto las presiones por intervenciones esterilizadoras y/o por la revaluación del tipo de cambio, como los riesgos para las instituciones financieras domésticas y los precios de los activos domésticos). En segundo lugar, posibilita la configuración de una estrategia *defensiva*, protegiendo a China contra la inestabilidad financiera internacional, dada su creciente interconexión con las instituciones financieras nacionales. Así, Hong Kong y los otros centros financieros *offshore* (Singapur y Londres) que pueden fomentarse deben ser entendidos como una forma de dominar y administrar los flujos de entrada en una situación de cuenta de capital “casi cerrada” y un sistema financiero informal y no regulado.

Es preciso observar que el modelo de crecimiento económico chino se encuentra apoyado en tasas de interés reducidas y tipos de cambio devaluados, ambos fuertemente administrados por el gobierno.

La apertura de la cuenta de capital y la creación de un centro financiero internacional en Shangai

En 2002, luego del ingreso a la Organización Mundial de Comercio (OMC), China creó el régimen de Inversor Institucional Extranjero Calificado (*Qualified Foreign Institutional Investor* –QFII–) emitiendo la primera señal de flexibilidad de la cuenta de capital. Efectivamente, ese armazón permitió el acceso de las bolsas de valores chinas a un pequeño grupo de inversores internacionales. Para cada inversor extranjero se estableció una cuota fija e intransferible, permitiendo el control del número de participantes, las exposiciones individuales y agregadas máximas. El proceso de aprobación era lento y estaba administrado por la Comisión de Valores de China (China Securities Regulatory Commission). Los criterios de selección involucraban la calidad de la institución demandante, el cuadro regulatorio del país de origen y la existencia de algún memorándum de entendimiento celebrado con China. En diciembre de 2011, la Comisión de Valores de China, el Banco Central de China y la Administración de las Reservas Internacionales (State Administration of Foreign Exchange –SAFE–) alteraron el régimen del Inversor Institucional Extranjero Calificado, a fin de fomentar el uso del renminbi. La apertura adicional en la cuenta financiera estuvo dirigida, principalmente, a los bancos de inversión y las empresas de gestión de activos de Hong Kong, permitiendo que colocaran el 80% de los recursos en títulos de renta fija y el 20% en acciones chinas. Los montos invertidos bajo este régimen y sus rendimientos podrían ser repatriados en renminbi o en mo-

neda extranjera. Por lo tanto, esto posibilitó que una parte del renminbi retenido en Hong Kong volviera a China, por medio del comercio, en forma de inversión.

En 2011 también se promulgaron las normas para el uso del renminbi en la entrada y salida de inversión extranjera directa por medio de un programa piloto (a partir de entonces las empresas chinas estaban autorizadas a realizar intercambios comerciales e inversiones externas en renminbi). En enero de 2010, el Banco Central de China ya había permitido que las empresas chinas (luego de la aprobación por parte de las autoridades) y los países aptos para el programa piloto de liquidación de comercio exterior en renminbi pudiesen realizar sus operaciones de inversión extranjera directa en la moneda china. Además de eso, las filiales de bancos extranjeros y corresponsales de bancos chinos en Hong Kong podrían obtener fondos del continente y prestar renminbi para que las empresas pudieran realizar sus inversiones. Se espera que tales decisiones puedan ser de ayuda para la difusión internacional del renminbi y atenúen las restricciones derivadas del hecho de que China es un acreedor neto del resto del mundo.

A partir de agosto de 2010, la autoridad monetaria de Hong Kong y los bancos comerciales *offshore* pasaron a tener acceso al mercado interbancario chino de bonos en renminbi por medio de un agente de compensación, previa aprobación del Banco Central de China. Según Subacchi: “*Offshore markets in a currency flourish if offshore financial institutions are able to maintain and freely access clearing balances in the currency with onshore banks*” [Los mercados *offshore* de una moneda florecen si las insti-

tuciones offshore son capaces de mantener y acceder libremente a la compensación de saldos en esa moneda con los bancos domésticos.]. En 2012, el gobierno chino también permitió a los participantes del mercado local mantener posiciones compradas netas en renminbi contra monedas extranjeras.

Finalmente, el gobierno chino da señales de un cronograma de largo plazo de transformación de Shangai en un centro financiero internacional para el año 2020, por medio del desarrollo del mercado de capitales, momento en el cual el renminbi podría ser una moneda de reserva. Para eso, las autoridades promueven diversas iniciativas, tales como ampliar el espectro de instituciones autorizadas a operar en los diferentes segmentos del mercado financiero doméstico, lanzan acciones de los grandes bancos públicos en las bolsas de valores (domésticas y de Hong Kong), expanden las operaciones internacionales de los bancos públicos, a fin de fomentar la competencia y la acumulación de *expertise* (técnicas de gestión de activos y monitoreo de riesgo). Aún existe el objetivo de perfeccionar el mercado de capitales (emisiones de bonos corporativos y de acciones, bastante restringidas) y promover una transición gradual hacia un mecanismo de tasa de interés de mercado para la alocaación de los recursos. Sin embargo, como sugiere Kroeber, “las empresas [chinas] apenas comenzaron a invertir en forma internacional; y sus instituciones financieras aún deben demostrar que pueden funcionar en forma eficiente fuera de las condiciones especiales del mercado doméstico”. Es preciso observar que el modelo de crecimiento económico chino se encuentra apoyado en tasas de interés reducidas y tipos de cambio devaluados, ambos fuertemente administrados por el gobierno. La reproducción del modelo de crecimiento –la actuación del sistema bancario, la dependencia de las grandes empresas estatales al acceso al crédito administrado, el financiamiento de la deuda pública– requiere mantener controles sobre la cuenta de capital. Todo eso se contradice con el proceso de transformación de Shangai en un centro financiero internacional.

Otra dimensión de la estrategia china de conquistar su lugar en el sistema monetario internacional está asociada con su capacidad o su voluntad de actuar como prestamista de última instancia, así como de que se la perciba con credibilidad, operando como prestador de última instancia en los circuitos financieros internacionales/regionales.

Consideraciones finales

Pekín aspira a ampliar el uso internacional del renminbi, más específicamente, su uso para el pago de importaciones chinas, a la vez que se mantiene bajo control el flujo de divisas. Paralelamente, promueve una liberación gradual de la cuenta de capital, aumentando la convertibilidad de la moneda y protegiendo a los sectores domésticos más vulnerables. El primer movimiento de la estrategia china tiene por objeto ampliar el uso regional del renminbi con políticas de fomento de la moneda para la liquidación de intercambios comerciales. El segundo, construir la convertibilidad de la moneda por medio del desarrollo de un mercado *offshore* en Hong Kong, facilitando instituciones e instrumentos financieros (inclusive derivados) con el objeto de tornar la moneda atractiva para no residentes. El mercado *offshore* posibilita a las empresas chinas ampliar sus inversiones en el exterior y, simultáneamente, permite a las autoridades mantener el control sobre el ritmo de liberación de la cuenta de capital. El tercer movimiento es la preparación de Shanghai como un centro financiero para 2020.

Como en la consolidación del euromercado en la década de 1960, el mercado *offshore* del renminbi en Hong Kong se basa en la expectativa potencial de que ofrezca operaciones de crédito –con bajas tasas de interés– a corporaciones y bancos con buenas calificaciones de riesgo. Por ahora, sin embargo, la demanda de títulos y/o préstamos en renminbi *offshore* ha demostrado ser restringida. Las grandes corporaciones chinas (con *rating* de grado de inversión) pueden obtener todos los recursos que necesitan en los bancos públicos domésticos. Las empresas multinacionales demandan renminbi para invertir en el continente y, por lo tanto, el mercado de Hong Kong queda ocioso. Y muchas empresas multinacionales tienen operaciones en China que generan flujo de caja positivo en renminbi. Según Kroeber, hay poca evidencia de que el mercado *offshore* de renminbi haya tenido apoyo de los bancos chinos, que permanecen concentrados en el mercado doméstico. Kroeber opina también

que el programa piloto de liquidación del comercio exterior en renminbi ha sido predominantemente utilizado por los importadores: “En 2011, el 13% de las importaciones chinas se liquidaron en renminbi, pero sólo el 5% de las exportaciones hicieron lo propio”, siendo que una parte importante de las operaciones en moneda china deriva de transacciones intercompañía. Por lo tanto, el mercado del renminbi de Hong Kong tiende a estar concentrado en los bancos, que están obligados a crear depósitos para atender la demanda local, pero tienen pocos activos para invertir estos depósitos (dados los límites del mercado de bonos en renminbi, denominado *dim sum*).

Por eso, terminan transfiriendo la mayor parte de los depósitos creados al Banco Central de China. Finalmente, la capacidad de los bancos extranjeros, inclusive los de Hong Kong, de liquidar transacciones en renminbi sigue siendo muy limitada, pues la mayoría de las operaciones requiere la intermediación del Bank of China, como agente del Banco Central de China. Para Kroeber, “la única fuerza de mercado en favor de la internacionalización es la demanda de inversores extranjeros de activos en renminbi, que está subordinada casi enteramente a la expectativa de que la moneda china se revalúe en relación con el dólar”. Y, evidentemente, existe el riesgo no descartable de una desaceleración del dinamismo chino, con posibilidad de reversión de esa demanda especulativa por activos denominados en renminbi. De tal forma, la moneda china continúa siendo escasa, tanto para liquidar transacciones comerciales, como para denominar y liquidar contratos financieros y no es convertible (o tiene una convertibilidad limitada). Y en ausencia de mercados financieros abiertos, líquidos y profundos, con acceso a inversores extranjeros y que cuenten con la confianza de los mercados financieros internacionales, el renminbi podrá constituirse en una moneda de liquidación de intercambios comerciales y de inversión, especialmente en el ámbito regional. Pero será difícil que se convierta, en un horizonte visible, en una moneda de reserva relevante.

A photograph of a computer lab. Several students in light blue shirts are seated at long, adjustable desks. Each desk has a computer monitor. The room has a white ceiling with recessed lighting and a yellow safety line on the floor. A yellow callout box is overlaid on the left side of the image.

por **MARIO RAPOPORT**

Economista e historiador. Director del IDEHESI (Conicet-UBA), Investigador Superior del Conicet. Profesor Titular Consulto, FCE, UBA

A LO LARGO DE LA HISTORIA, CHINA HA PASADO POR DIVERSAS ETAPAS. EL PRESENTE ARTÍCULO REALIZA UN RECORRIDO POR LOS PRINCIPALES HITOS QUE FUERON MARCANDO EL DEVENIR DE ESTE GIGANTE, DESDE LAS GUERRAS CON LAS POTENCIAS COLONIALES HASTA LA APERTURA CAPITALISTA.

CHINA: EL PAÍS DE LOS SENDEROS QUE SE BIFURCAN



La noción de países emergentes la plantea, para el siglo XIX, Paul Bairoch en *Mythes et paradoxes de l'histoire économique*, a fin de rebatir la idea de que solamente reinaba entonces la *pax britannica*. Por un lado, reconoce la importancia del imperio británico y la existencia de una división internacional del trabajo basada en el libre cambio, con el liderazgo y monopolio industrial del Reino Unido y la participación en él de países proveedores de alimentos o materias primas, como la Argentina.

Pero, dice Bairoch, había también países emergentes, proteccionistas e industrialistas, como los Estados Unidos y Alemania, que hacia fines de siglo superaban ya en producción, innovaciones tecnológicas e incluso en el intercambio de muchos productos, a la primera gran metrópoli industrial. Según Bairoch, el que hoy llamamos mundo desarrollado, salvo Gran Bretaña, era un "océano de proteccionismo", mientras que aquellos países que giraban en la órbita británica, como la Argentina, se habían convertido en un "océano de liberalismo".

El pensamiento de Bairoch se aplica para nuestro siglo a las nuevas economías emergentes, como China, que creció en el período de hegemonía norteamericana siguiendo su propio derrotero, con recetas que no se corresponden plenamente con el neoliberalismo imperante.

Un viejo poema chino escrito por el emperador Li Yu, el más grande de los poetas imperiales, decía: *El pasado: ¿Cómo olvidarlo?/ El presente: ¿Cómo evadirlo?* Quizá sea esa la trampa en la que cayeron muchas veces los chinos y de la que lograron salir a fuerza del propio peso de su población, de su territorio, de su

cultura milenaria y de su incontenible despliegue productivo. El pasado no había comenzado tan mal, porque algunos eminentes historiadores económicos han estimado que hacia 1750 el ingreso medio por habitante de países como China e India era mayor que el de los futuros países desarrollados. Es cierto, sin embargo, que China se encerró en sí misma, con imperios despóticos, murallas interminables e inútiles, invasiones permanentes, desigualdades extremas y filosofías de alto vuelo a veces y congeladas en el tiempo otras. Un país que no tuvo ministro de Relaciones Exteriores por un largo período porque creía que el mundo se acababa en sus fronteras.

Pero el insaciable Occidente y un ambicioso vecino en vías de expansión forzaron la apertura de esas fronteras. Como consecuencia de ello, el territorio chino fue arrastrado a las llamadas "guerras del opio", la primera en 1840 con los ingleses, que iniciaron la destrucción del viejo imperio. Los chinos lograron apoderarse de las reservas inglesas de opio de Cantón pero las naves británicas rodearon la ciudad y vencieron a las debilitadas fuerzas militares locales. Por el tratado de Nanking de 1842, una joya más entraría a la corona del imperio occidental: la ciudad y el puerto de Hong Kong, mientras otros cinco puertos, entre ellos Shanghai, abrían sus puertas al comercio británico. El control del tráfico de drogas estaba asegurado para las fuerzas de la "civilización".

La segunda "guerra del opio", en 1858, terminó también con una derrota china, pero involucró a Francia, que treinta años más tarde invadió Vietnam, otras provincias del sudoeste de China y Taiwán. El escenario geopolítico y bélico del siglo XX ya estaba

La industrialización de Occidente y del Japón se basó, entre otras cosas, en el dominio de China. La naciente industria china fue ahogada por la importación de productos y el pago de elevadas indemnizaciones como “castigo” por las guerras en las que los chinos se vieron forzados a participar.

en marcha y en los primeros años de la nueva centuria fueron cada vez más los países, como Estados Unidos con su política de “puertas abiertas”, que intervinieron y obtuvieron bases militares y concesiones. Los extranjeros disponían, en las principales ciudades, de sus propios barrios cerrados, donde vivían combinando el lujo asiático con el occidental en medio de una nación en llamas.

La industrialización de Occidente y del Japón se basó, entre otras cosas, en el dominio de China. La naciente industria china fue ahogada por la importación de productos y el pago de elevadas indemnizaciones como “castigo” por las guerras en las que los chinos se vieron forzados a participar. La base económica del desarrollo chino fue así afectada en su mismo origen. Pero en 1912, bajo la dirección de Sun Yat Sen, sectores chinos más democráticos derribaron el imperio y establecieron la república, al tiempo que se creaba un partido político nacionalista, el Kuo-mintang y, poco después, el partido comunista.

Hasta 1949 China sufriría varias invasiones japonesas y la guerra

civil entre nacionalistas y comunistas. Sin embargo, aquel año, el país donde ahora vive alrededor de un 20% de la población mundial, asistió a la llegada al poder del PC chino, liderado por Mao Tse-tung, luego de vencer a las fuerzas de Chiang Kai-shek, apoyado por los norteamericanos, dando a la nueva república popular una notoria presencia en el mundo. Los cambios económicos y sociales iniciaron un acelerado proceso de industrialización y colectivización del agro, pero la llamada “revolución cultural”, promovida por Mao para evitar la “burocratización” y una posible “restauración capitalista” desde las cúpulas del poder, produjo fuertes conflictos internos y la paralización de la economía. Al mismo tiempo, por razones políticas e ideológicas China se apartó de la Unión Soviética, con la que entró en duras polémicas.

La muerte de Mao, en 1976, se tradujo en drásticos cambios en el PC Chino. Especialmente a partir de 1978 bajo la dirección de Den Xiao-ping, China comenzó un proceso de reforma económica, que produjo un mayor grado de apertura al exterior. Esta ya había comenzado en febrero de 1972, después del encuentro entre el presidente Nixon y Mao Tse-tung en Beijing, reanudando los vínculos comerciales con Estados Unidos. Para Nixon el encuentro significaba, entre otras cosas, comenzar a resolver la cuestión de la guerra de Vietnam (se decía que después podría viajar a Hanoi, lo que no hizo); para Mao, profundizar su distanciamiento con la entonces Unión Soviética.

En cuanto a las relaciones diplomáticas, se establecieron desde enero de 1979. El Chase Manhattan Bank fue uno de los prime-

ros que se beneficiaron de esta situación: el Banco de China abrió una cuenta sustancial en dólares en su sede de Nueva York, se instaló una agencia de representación del Chase en Beijing y se acordó un préstamo al ministerio chino de Minas y Metalurgia. A partir de allí se aceleraron los cambios en China y no puede omitirse entre sus factores explicativos el trato de nación más favorecida que Estados Unidos le dispensa y que permite ingresar las manufacturas chinas al territorio norteamericano en condiciones sumamente favorables. La posterior incorporación de China a la OMC en el 2001 significó otro estímulo a su comercio exterior.

Deng empezó por privatizar parcialmente la agricultura, permitiendo a los productores guardar parte de sus cosechas para consumir o vender. A principios de los '80 el uso de fertilizantes y pesticidas, más la infraestructura heredada de la era colectiva, incrementaron significativamente la oferta de alimentos, los ingresos de los campesinos y también las condiciones de vida de los sectores urbanos. El éxito de estas reformas llevó a desregular aún más, y a desarrollar los mercados agrícolas.

Estas reformas produjeron una transición hacia formas capitalistas de producción y de consumo sin modificar mayormente el sistema político, siguiendo una trayectoria inversa a la de la ex URSS, que primero quiso cambiar la política y luego la economía. En cuanto a su política industrial, China emprendió un fuerte proceso de sustitución de importaciones a fin de producir bienes durables y de capital, aunque en un principio debió soportar serios desbalances comerciales.

La balanza mejoró y cambió de signo con la creación de zonas francas en áreas costeras. Lugares donde existían regímenes de privilegio para las compañías foráneas orientadas a la exportación, que aprovechaban la baratura de la mano de obra y la subvaluación del yuan. Acompañando este proceso, la inversión extranjera directa creció a un fuerte ritmo. Por su parte, el capital financiero chino consolidó su fuerza gracias a la recuperación de la soberanía sobre la ex colonia británica de Hong Kong y sus enormes reservas financieras. Las compañías chinas se asociaron o se repartieron mercados dentro y fuera de la República Popular con empresas de otras grandes potencias. Todo





esto consolidó el poder de los reformadores, quienes a mediados de los '80 comenzaron a innovar en las empresas de propiedad estatal. La Ley de Sociedades de 1988 atribuyó a los ejecutivos la autoridad para determinar todas las condiciones, incluyendo el poder de contratar y despedir trabajadores, de otorgar incentivos para aumentar la productividad del trabajo y mejorar los salarios de la población urbana.

Pero las empresas trasladaron los aumentos salariales a los precios al consumidor, llevando la inflación a dos dígitos, lo que atizó las protestas por la carestía de la vida y el desmantelamiento de la protección social. El descontento se manifestó masivamente hacia 1989, y fue reprimido con brutalidad. Tras la masacre de Tiananmen, las reformas de mercado se hicieron más lentas, hasta 1992, cuando el 41° Congreso del Partido Comunista confirmó el programa de “economía socialista de mercado”, y se comprometió por primera vez a reformar el derecho de propiedad, legitimando la privatización de las empresas públicas y colectivas, que se concretó en los años siguientes. Para Deng Xiao-ping, “una economía planificada no es sinónimo de socialismo, pues allí también existen planes, y una economía socialista no es sinónimo de planificación porque en ella también existen mercados”. Desde ese momento comenzó también una mayor apertura al exterior.

En el plano internacional la relación entre China y las ex potencias coloniales atravesó circunstancias complejas. Por un lado, Hong Kong, que hasta el **1 de julio de 1997** fue colonia del **Reino Unido**, volvió a depender del gobierno de Beijing transformándose junto con Macao en una de las dos “regiones administrativas especiales” de la **República Popular China**. Por otro lado, los chinos siguen reivindicando la pertenencia de la isla de Taiwán, gobernada por los sucesores de Chiang Kai-shek, que se refugió allí con la ayuda de los norteamericanos después de perder la guerra civil frente a Mao.

A comienzos del siglo XXI, China ya era un exportador de manufacturas de talla mundial y competía con países líderes en distintos rubros. Estos cambios se plasmaron en un acelerado crecimiento, con una tasa media anual de incremento del producto de cerca del 10%, que no se debió solamente a la expan-

Tras la masacre de Tiananmen, las reformas de mercado se hicieron más lentas, hasta 1992, cuando el 41° Congreso del Partido Comunista confirmó el programa de "economía socialista de mercado", y se comprometió por primera vez a reformar el derecho de propiedad.

sión de su comercio internacional sino también al aumento del consumo interno y a la formación de capital productivo. La alta participación (90%) de las manufacturas en las exportaciones de bienes y el elevado superávit comercial fueron factores que contribuyeron a un crecimiento paulatino del volumen de sus reservas en dólares. Y en gran medida ese proceso fue motivado, ante todo, por la creación de zonas "protegidas" donde se radicaron empresas extranjeras, las que utilizaron a China como "plataforma" de exportación haciendo uso de los bajísimos costos laborales y de la subvaluación del yuan.

La apertura permitió a ciertas regiones ribereñas y costeras un ascenso económico vertiginoso, aunque las zonas interiores, donde vive la inmensa mayoría de la población, se rezagaron, abriendo una gran brecha entre ambas geografías. Con el tiempo la sociedad se tornó mucho más desigual. El ingreso se concentró en unos pocos grupos de altísimos ingresos y riqueza, mientras que la vida de las poblaciones rurales se deterioró y la desregulación laboral alimentó el surgimiento de mano de obra muy barata, compuesta por masas urbanas sin estabilidad ni los beneficios de la seguridad social. El desarrollo de relaciones de mercado también proveyó oportunidades para la corrupción y la especulación, y el surgimiento de un capitalismo venal.

La relación entre China y las ex potencias coloniales es hoy compleja. En julio de 2005 las autoridades chinas revaluaron el yuan, cuyo valor se había mantenido fijo desde 1994. Con esta medida, el Banco Central de China cedía a las presiones de Estados Unidos y de otros socios comerciales, como la Unión Europea y Japón, que consideraban que el tipo de cambio chino estaba artificialmente devaluado, lo que les otorgaba una gran ventaja a las exportaciones locales. Esa revaluación tendía, sobre todo, a reequilibrar las relaciones comerciales bilaterales con Washington, algo que no se produjo.

El problema es que el crecimiento económico de China y su transición hacia el capitalismo ponen de manifiesto los límites y las contradicciones del modelo neoliberal globalizador, caracterizado por la inestabilidad financiera en todas partes, y una relación necesaria pero de patas cortas entre los países ricos y los emergentes.

En los países centrales el neoliberalismo se caracteriza por una demanda de consumidores de ingresos declinantes, que se sostiene mientras estos puedan seguir endeudándose, y una demanda de inversión de las empresas, que a su vez dependen de las compras de los consumidores y de los beneficios financieros. Por su parte, en los países que no son centrales, como China o el sudeste asiático, la demanda de exportaciones impulsa el crecimiento, mientras que la demanda doméstica masiva permanece debilitada, como modo de mantener los salarios bajísimos, condición necesaria para que los productos lleguen baratos a los países centrales y su intermediación genere ganancias para los importadores, distribuidores, aseguradoras, transportistas, etc. En esto consiste el crecimiento orientado a las exportaciones. De todos modos, China se industrializó, y no sólo pasó a ser una locomotora de la economía mundial sino también a financiar en forma significativa el déficit norteamericano: un 35% de sus reservas internacionales se hallan colocadas en bonos del Tesoro de Estados Unidos. Algo que los chinos ya no ven con buenos ojos ante la crisis de la economía mundial y la debilidad del dólar. Los actuales acuerdos entre China y Japón de comerciar entre ellos en sus propias monedas indican la intención de ambos países de independizarse de ese patrón monetario.

Lo más importante del desarrollo económico chino a nivel mundial es que al aumentar la producción y la oferta de bienes industriales, provocó una disminución de sus precios. En cambio, su creciente demanda de materias primas elevó considerablemente el valor de estas. Todo lo cual tuvo consecuencias para los otros países emergentes. Si bien generó una reversión de la tendencia histórica de los términos de intercambio que afectaba a los productores de bienes primarios, terminó agudizando la competencia con aquellos países que comenzaban a orientarse también en procesos de industrialización.

China no escapó a los coletazos de la crisis mundial y de algunos problemas económicos propios. En 2012 su crecimiento económico comenzó a disminuir. El PIB creció un 8,1% en el primer semestre del año en relación al 9,7% en el primer semestre de 2011. Una de las causas de este freno tuvo que ver con su propio mercado inmobiliario. Al igual que en Occidente, se produjo en

A comienzos del siglo XXI, China ya era un exportador de manufacturas de talla mundial y competía con países líderes en distintos rubros. Estos cambios se plasmaron en un acelerado crecimiento, con una tasa media anual de incremento del producto de cerca del 10 por ciento.

el gigante asiático una gran burbuja en ese sector basada en la especulación (alza del costo de los créditos hipotecarios, alza de los aportes personales) que hizo bajar el volumen de ventas un 15%. Estas inversiones inmobiliarias habían representado en los últimos años un cuarto de las inversiones totales del país, con un fuerte efecto multiplicador sobre diversas actividades económicas. La segunda causa radica en la demanda cada vez más débil de los países centrales, sobre todo de los europeos, que hizo retroceder a las exportaciones chinas en forma notable: 7,6% de crecimiento en el primer trimestre del 2012 contra 24% en el primer trimestre de 2011.

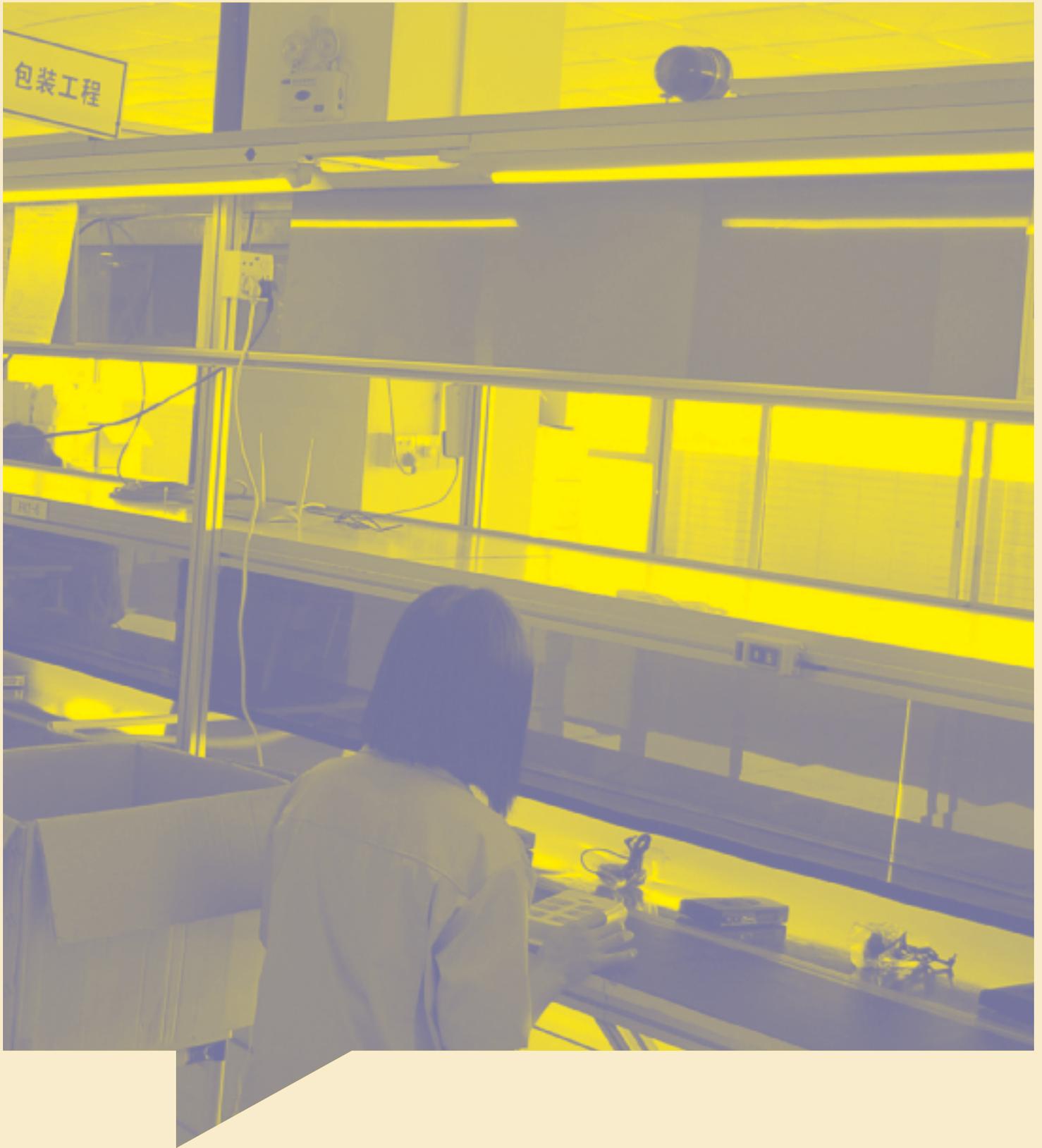
Si bien la dependencia de China de las exportaciones ha disminuido, todavía permanece en un valor alto, cerca de un 25%. De modo que la reducción de ambas demandas, la interior y la exterior, ejerció un efecto de pinzas que frenó en parte el crecimiento. Para evitar la especulación se han aplicado restricciones a las operaciones inmobiliarias pero también se está tratando de reanimar la economía interna por otros medios. A diferencia de lo que ocurre en Europa, se realizan políticas tendientes a incrementar su producción y demanda internas, como eximir de impuestos a las pequeñas y medianas empresas, aumentar los gastos sociales y activar la construcción de viviendas populares para sustituir a las inversiones privadas, que no se dirigen a los segmentos más bajos de la población.

Hasta ahora, la incorporación de China en la economía global sumó efectos diversos. Por un lado, permitió aumentar la rentabilidad de las empresas occidentales relocalizando todo o parte de la producción en territorio chino. Y creó la amenaza de desempleo: si los trabajadores se rehúsan a aceptar bajos salarios, el capital podría desplazar sus plantas u oficinas a otros sitios más baratos, como China. Por otra parte, el bajo costo de las manufacturas chinas reduce los precios de los bienes industriales y esto representa una mejora del bienestar de los consumidores. El gobierno de Beijing tiene en este sentido una tarea pendiente, debe hacer frente a la integración de su mercado nacional, lo que supone en principio un problema económico, por la necesaria elevación de su nivel de vida de una población cuya sumatoria es la de varios países de tamaño medio. Pero también un proceso político y social difícil de controlar. Ahora bien, si China vuelca gran parte de sus recursos económicos en el desarrollo de su mercado interno, esto no significa necesariamente una disminución de su comercio exterior, porque el crecimiento hacia adentro aumentaría su demanda de productos alimenti-

cios y materias primas. Al mismo tiempo, las presiones sociales podrían elevar los salarios reales haciendo menos competitivas sus exportaciones industriales, lo que beneficiaría a otros emergentes que rivalizan con ella.

Como dice un economista chino, Minqi Li, "el régimen de acumulación de mi país colapsará si a la larga no puede soportar las presiones sociales y políticas que todo proceso de este tipo genera". Pero Jin Liqun, responsable del fondo soberano China Investment Corporation, señala en forma inquietante que "los problemas generados en los países europeos son el resultado de problemas acumulados por una sociedad [...] con leyes sociales obsoletas, que conducen a la pereza e indolencia más que a trabajar duro", poniendo la carreta delante de los caballos. China está en condiciones de realizar transformaciones sustanciales en el mundo si cambia algunas de las características de su propio desarrollo económico y no pretende que todos sigan su mismo curso. El retorno a un capitalismo del siglo XIX no es la solución para los problemas de nuestra sociedad.

China se presta bien al pensamiento de Borges: en ese país sus senderos se bifurcan de modo tal que, según Giovanni Arrighi, las nociones de capitalismo y socialismo no alcanzan a definir la naturaleza del régimen. A lo que debemos agregar los senderos que vuelven a la filosofía del viejo imperio, que tan bien expresan los versos de Li Yu.





por **ALEJANDRO FIORITO**
Economista y docente de UNLU

LA IDEA INSTALADA SUGIERE QUE EL CRECIMIENTO CHINO SE DEBE AL VOLUMEN DE SUS EXPORTACIONES; SIN EMBARGO, EL MISMO DEPENDE FUNDAMENTALMENTE DE LA DEMANDA DOMÉSTICA BASADA PRINCIPALMENTE EN UNA FUERTE INVERSIÓN EN URBANIZACIÓN E INFRAESTRUCTURA COMO POLÍTICAS DE ESTADO. A CONTINUACIÓN, ALGUNOS DATOS QUE SUSTENTAN ESTOS ARGUMENTOS.

CHINA: NUEVO “CENTRO CÍCLICO DE DEMANDA” Y CRECIMIENTO DIRIGIDO POR EL ESTADO





La irrupción de la economía china a comienzos de este siglo provocó cambios en la estructura de precios relativos internacional por medio de una baja sustancial de los costos de producción de bienes manufacturados. En base a salarios reales bajos, dichos cambios de precios relativos beneficiaron en gran medida a América latina, que obtuvo un mayor espacio fiscal debido al enorme ingreso de divisas, permitiendo efectuar políticas de mayor demanda doméstica y de crecimiento y evidenciando un desacople parcial de la crisis internacional.

Al respecto, dos creencias arraigadas sobre China se encuentran muy difundidas, pero sin embargo no cuentan con solidez empírica: la **primera** se basa en que China crece sostenidamente por exportaciones y/o inversiones autónomas industriales vinculadas al comercio. Un **segundo supuesto** es que la enorme demanda derivada del crecimiento chino explica el alza de los precios mundiales de *commodities*, o con motivos especulativos dudosos en alimentos en medio de la crisis internacional y no a los mayores costos y el relativo retraso de la oferta (costos de oportunidad).

En la **primera parte** de este trabajo se abordará el repaso breve de los inicios en la literatura estructuralista latinoamericana con las tempranas formulaciones de los problemas de comercio y restricción externa en la periferia de Raúl Prebisch y Hans Wolfgang Singer, junto con la necesidad de “nuevos centros cíclicos de demanda” y de Arthur Lewis, quien anticipó cabalmente cuáles serían las condiciones para el surgimiento de tal centro dentro de los países periféricos, y que hoy encarna la República Popular China. En la **segunda parte** se analizará la primera creencia, criticando la visión convencional del “crecimiento hacia afuera” o de plataforma de exportaciones asignado sin demasiado análisis a China.

A diferencia de la versión vulgarizada de que las causas del crecimiento chino son sus exportaciones, diversos estudios muestran que en realidad el mismo depende fundamentalmente de la demanda doméstica china, principalmente basado en la fuerte inversión en urbanización y trazo de vías de transporte con origen en las políticas del Estado chino.

Anticipación en la literatura económica del “efecto China” como nuevo centro de demanda

Como es sabido de la literatura económica, Prebisch y Singer mostraron que existía un efecto negativo de la inelasticidad-ingreso de la demanda de materias primas sobre los términos de intercambio de los países en vías de desarrollo (y con los salarios reales y la productividad). Prebisch se refería a la necesidad de centros cíclicos de demanda para que la periferia pudiese generar procesos de desarrollo que no se interrumpiesen por desequilibrios de las balanzas de pagos. De este modo, Fabián Amico, Alejandro Fiorito y Agustina Zelada expresan en el documento de trabajo N° 45 “Expansión económica y sector externo en la Argentina de los años 2000: balance y desafíos hacia el futuro”, de julio de 2012, lo siguiente:

“Así, por un lado las importaciones serán inducidas por el nivel de la demanda agregada, mientras que, por otro, las exportaciones son función del nivel de actividad mundial, lo que las hace autónomas respecto del nivel de actividad doméstica. En el largo plazo (suponiendo la irrelevancia de los flujos de capital), las importaciones se deben pagar con divisas obtenidas por las exportaciones. De este modo, una especialización primaria (como la que surge de adoptar el punto de vista de las llamadas ‘ventajas comparativas’) implicaría, para Prebisch, una especialización en la exportación de bienes agrícolas (de baja elasticidad-renta), y un patrón de im-

portaciones basado en bienes industriales (de alta elasticidad-venta). Como resultado, la forzosa necesidad del equilibrio externo haría inevitable que estos países crecieran en el largo plazo a tasas menores que los países industrializados”.

En efecto, el fenómeno que describía Prebisch puede ser bien explicado por la “ley de Engel”, la que permite deducir que ante el crecimiento del ingreso de una población, la proporción en el ingreso de la demanda de alimentos (y bienes dinámicamente inferiores) es decreciente. Por lo que por propia lógica, la demanda por materias primas y alimentos iba a descender respecto de la demanda de las manufacturas europeas, afectando los términos de intercambio (TI) y de allí el agravamiento periférico de la restricción externa. Cabe aclarar que esta tendencia del efecto negativo se muestra en forma no continua, sino a saltos en el siglo XX, imponiendo límites al crecimiento.

El resultado del proceso en el centro –luego profundizado por Singer con el análisis de la diferenciación de productos industriales– es el de un progreso técnico continuo, diversificación productiva, similar productividad intersectorial acompañado de una simetría en el mercado laboral (salarios que se apropian de las mejoras), mientras que en la periferia se da en oposición una especialización primaria, diversidad de la productividad intersectorial, y un mercado laboral asimétrico.

La excepción a estos autores pero que también se encontraba en línea con otros autores clásicos y estructuralistas fue Lewis, quien anticipa teóricamente el cambio sorpresivo de los TI que se produce con China a comienzos de siglo. En efecto, Lewis establece que una rápida absorción de las reservas laborales en China, en una vasta urbanización que haga declinar los precios de los bienes de producción industriales, cambiará los TI mundiales.

Lewis se diferencia de Prebisch y Singer al no considerar al tipo de exportaciones (industriales vs. primarias) como explicativas del comercio entre el centro y la periferia, sino la comparación de los salarios reales y baja productividad en la producción agrícola (“ineficiencia de la producción tropical de alimentos por persona”) que implican precios bajos.

“Si un suficiente número de LDCs alcanza un crecimiento autosustentable, entramos a un nuevo mundo. Esto significará que en vez que el comercio determine la tasa de crecimiento de la producción de los LDCs, será el crecimiento de la producción en los LDCs lo que determinará el comercio, y las fuerzas domésticas determinarán la tasa de crecimiento de la producción”.

Este cambio aun puede ser mayor si los países están:

“...especialmente vinculados entre sí por comercio preferencial y tratados de moneda de pago, uno podría hablar de la creación de un nuevo centro constituido por antiguos países periféricos que

El proceso chino de alto crecimiento comienza antes del inicio del nuevo siglo (en 1978), pero el efecto de cambios de precios relativos internacionales (caída relativa de precios de manufacturas en términos de commodities primarios) recién se expresa luego del 2001 con el ingreso de China a la OMC.

han construido juntos un nuevo motor de crecimiento”.

El proceso chino de alto crecimiento comienza antes del inicio del nuevo siglo (en 1978), pero el efecto de cambios de precios relativos internacionales (caída relativa de precios de manufacturas en términos de *commodities* primarios) recién se expresa luego del 2001 con el ingreso de China a la OMC. Por lo que China en el 2001 concreta los asertos de Lewis al establecer un nuevo centro cíclico de demanda dando un nuevo espacio de acceso a divisas desde la periferia.

Dicho mayor flujo de divisas dio nuevo espacio para el crecimiento doméstico en nuestra región, junto a un proceso de revalorización cambiaria, que elevando así los costos salariales en dólares de los bienes exportables, reforzó el cambio inicial de precios relativos por la baja de costos salariales chinos. Junto a la revalorización de los *commodities* se da en muchos países ricos en recursos el “nacionalismo de los recursos” expresado en la mayor importancia de los ingresos de las exportaciones de minerales, materias primas y energía.

De esto no se sigue que el “crecimiento autosustentable” de China que anticipa conceptualmente Lewis (revitalizando a la periferia) se deba a una “plataforma de exportaciones”, como fuente principal de demanda.



Causas del crecimiento chino y sus interpretaciones

Las explicaciones sobre el origen causal del crecimiento chino y sus efectos sobre la economía mundial suelen asociarse rápidamente con un gran protagonismo de sus exportaciones. En una **primera versión** que asigna una extraordinaria importancia a la demanda del exterior de China, Thomas Palley considera a China como un “proceso de crecimiento liderado por las exportaciones”.

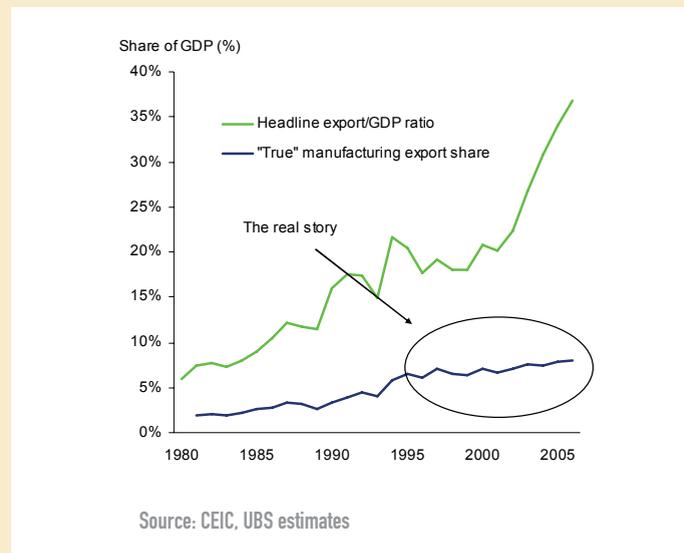
Pero en realidad se verá aquí que las exportaciones constituyen generalmente el principal componente de demanda sólo en países muy pequeños (las *plataformas de exportaciones* de algunos países asiáticos), sin mercado interno importante, y no en países de mayor dimensión.

La extrapolación de estas realidades a países más grandes revisite el carácter de una versión del “*crecimiento hacia afuera*” muy difundidas no sólo en la ortodoxia, que sin embargo son erróneas para China, como para cualquier otro país con importante mercado interno. En realidad no existe tal diferencia de “crecimiento hacia dentro o fuera”, dado que siempre el crecimiento económico implica una ampliación del mercado doméstico por efecto de la demanda autónoma total.

Un examen macroeconómico chino nos muestra que la relación exportaciones sobre producto ha crecido mucho en los últimos 35 años (gráfico 1). Sin embargo en la línea inferior se indica que la ponderación dada a esta relación es excesiva, al no descontar el contenido importado de las exportaciones, por lo que estas últimas crecen mucho más rápido que el producto.

Un análisis más detallado de esta relación X/pib nos permite descartarla como variable precisa. Los problemas de conocer el contenido doméstico de las exportaciones en China pueden aclararse con un ejemplo simple. Se supone una empresa que en el momento A (cuadro 1) exporta en valor por 500 sin importar nada, obteniendo un valor agregado de 200. En un momento B, la empresa con igual plantel laboral exporta 5.000, e importa 4.500 en insumos, obteniendo un valor agregado de 250 con igual saldo comercial.

Gráfico 1



Cuadro 1

VARIABLE	A	B
X (1)	500	5000
M (2)	0	4500
Valor agregado (3)	200	250
Trabajadores (4)	100	100
(X-M)/X (5)	100%	10%
VA/(X-M) (6)	40%	50%
X/VA (factor) (7)	2.5	20

Se observa entonces que las exportaciones permiten que se contribuya al crecimiento del producto (3) implicando un crecimiento de 200 a 250 con igual saldo de 500.

+El VA sobre exportaciones netas (6) crece desde 40% a un 50%;

+El valor agregado per cápita (3/4) crece de 2 a 2.5;

+ Las exportaciones sobre el valor agregado crecen en un factor 8.

Pero sin embargo las exportaciones netas sobre total exportado (5) caen de 100% al 10%.

Las cuentas nacionales chinas y comparación regional

Sin embargo, y a diferencia de la versión vulgarizada de que las causas del crecimiento chino son sus exportaciones, diversos estudios muestran que en realidad el mismo depende fundamentalmente de la **demanda doméstica china**, principalmente basado en la fuerte inversión en urbanización y trazado de vías de transporte con origen en las políticas del Estado chino.

La relación X/pib resulta confusa en tanto que existen relaciones donde las exportaciones son superiores al producto, como Malasia en el 2006 o Hong Kong casi siempre. Esto no puede significar otra cosa que se debe diferenciar el contenido local del importado en las exportaciones para conocer su adecuado peso en el producto.

En efecto, Andoni Zhu y David Kotz muestran que dicha primera interpretación de un componente exportaciones X muy importante merece un tratamiento contable adecuado a teoría económica. La medida apropiada para estimar la demanda del exterior implicada en el crecimiento del producto son los componentes de la demanda netos de los valores de los insumos importados que entran directa o indirectamente en los bienes y servicios exportados:

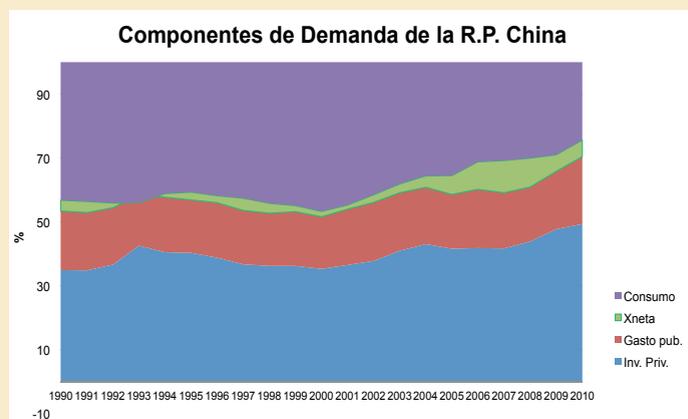
$$Y = Cd + Id + Gd + Xd$$

Donde C es el consumo, I las inversiones privadas, G el gasto público y X las importaciones acompañadas por el subíndice de la porción de componente doméstica de cada uno representa el “valor agregado destinado a la exportación” donde puede compararse $\frac{X_d}{Y}$ como se muestra en gráfico 1, en vez de la expresión $\frac{X}{PIB}$, aunque claro está este tipo de dato no siempre es calculado por los países dentro de una matriz de I-O.

La irrupción de la economía china a comienzos de este siglo provocó cambios en la estructura de precios relativos internacional por medio de una baja sustancial de los costos de producción de bienes manufacturados.

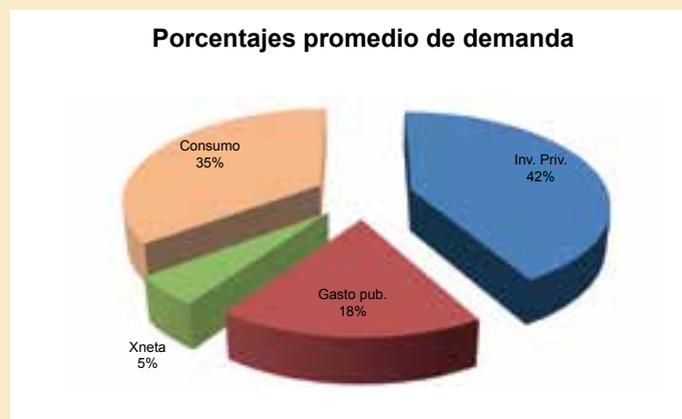
Los componentes de la demanda (gráfico 2) muestran que las exportaciones netas son bastante menos importantes antes de los 2000 y posteriormente a la crisis internacional en 2009.

Gráfico 2



Fuente: Statistical Yearbook for Asia and the Pacific 2011

Gráfico 3



Fuente: Statistical Yearbook for Asia and the Pacific 2011

Un comportamiento específico importante para dar cuenta de la importancia relativa de las exportaciones en el producto es la independencia de las variaciones del PIB chino frente a una mayor volatilidad de las exportaciones. Es sabido que para países como Estados Unidos las variaciones de las exportaciones no se correlacionan con las del producto. Al revés, en países asiáticos más chicos, como ya se dijo, son mayores que el producto. Si se observan los gráficos 4 y 5, se pueden apreciar las diferencias entre estos tipos de países.

Gráfico 4

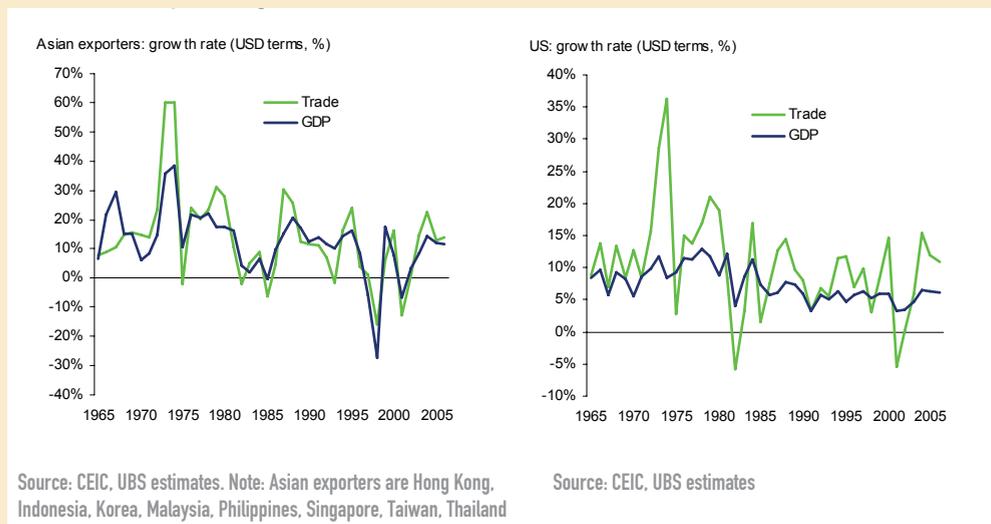
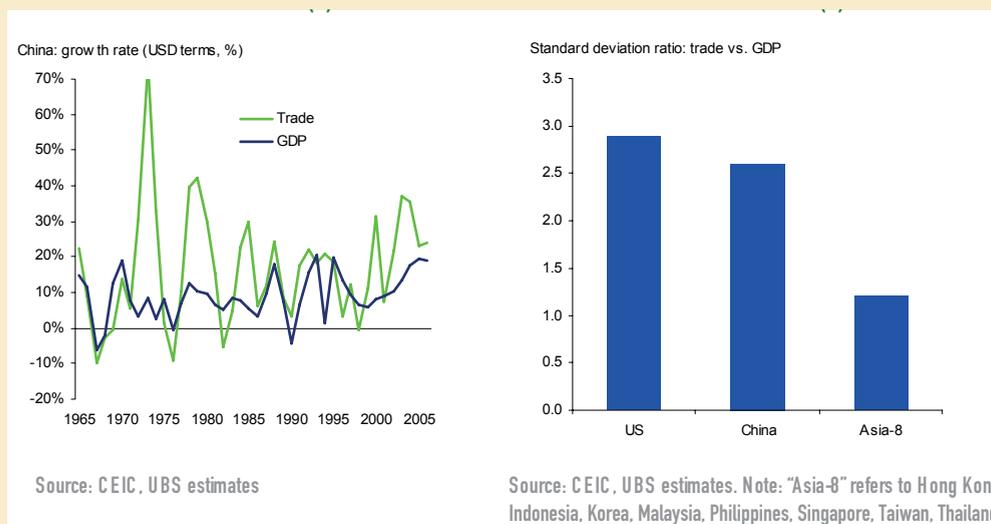


Gráfico 5



Es entonces el mercado doméstico chino el que cobra importancia para el crecimiento de inversiones y exportaciones pero también con un enorme crecimiento del consumo de energía.

En el gráfico 4, a la izquierda se observa la variación del comercio y la variación del producto de países asiáticos para los que las exportaciones son muy importantes (similar volatilidad). A la derecha se observa el caso de Estados Unidos, y como puede apreciarse las dos líneas difieren en su comportamiento (distinta volatilidad).

Fácilmente se deduce que el comercio exterior como componente de la demanda global es en China similar a países como Estados Unidos, con menor ponderación neta en el crecimiento del producto (gráfico 5).

Una **segunda interpretación** del crecimiento chino está basada en el crecimiento **autónomo** de la inversión doméstica, y en particular inversión estatal en bienes intensivos en capital desde los '90. Según esta interpretación, la inversión (considerada autónoma) habría desplazado al consumo.

De estas dos interpretaciones se llega en parte a similares resultados respecto del aumento de la inversión como principal variable de crecimiento, aunque por distintas razones: para la **primera**, la expansión de exportaciones permitió un acceso a un importante flujo de IED norteamericano que aumentó la capacidad inversora y el contenido tecnológico doméstico en ellas. Para la **segunda** fue debido al esfuerzo realizado por el Estado y sus empresas en las inversiones intensivas en capital.

Pero debido al proceso de rápida urbanización, se muestra problemático empíricamente evitar una sobreestimación de estas inversiones debido al precio al alza de los inmuebles y las tierras, por lo que ciertas cifras de inversión dan lugar a dudas sobre su ponderación en el total. De hecho, Pingyao Lai estimó en 2008 que la inversión en infraestructura e inmuebles abarca más del 50% del total mientras que la industrial es alrededor del 30 por ciento.

Una interpretación alternativa a las dos primeras es que existe en realidad en China un **patrón de inversión inducido por una política de Estado** y no autónomo de inversión en industria pesada, donde el principal causante de dicha inducción es **un vertiginoso proceso de urbanización** que explica la gran importación de energía y metales fundamentalmente (162.000 kilómetros de rutas, gran ciudad con gran aeropuerto, 15.000 proyectos de autopistas, etc.).

Dicha actividad autónoma **indujo** la inversión de la industria pesada (hierro, acero, cemento, aluminio, química, etc.) en donde un proceso de sustitución de importaciones y diversificación de exportaciones explica más pertinentemente que las dos primeras interpretaciones los datos. Es entonces el mercado doméstico chino el que cobra importancia para el crecimiento de inversiones y exportaciones pero también con un enorme crecimiento del consumo de energía, si tenemos en cuenta que entre 1978 y 2000 China creció al 9% anual y el consumo de energía al 4%, para luego de 2001 saltar, el consumo de energía, al 13% anual. Actualmente China es el segundo gran consumidor de energía en el mundo.

EL ASCENSO DE CHINA DESENCADENÓ TRANSFORMACIONES ECONÓMICAS ESTRUCTURALES EN LA ECONOMÍA MUNDIAL. SU ESTRATEGIA ES GARANTIZAR EL ACCESO A LAS FUENTES DE RECURSOS NATURALES Y TRATAR DE INFLUIR SOBRE EL PRECIO DE LOS PRODUCTOS DERIVADOS DE LOS MISMOS. NUESTRA REGIÓN DEBE NAVEGAR EN AGUAS TURBULENTAS PARA EVITAR UN AUMENTO DE LA VULNERABILIDAD EXTERNA.

AMÉRICA LATINA Y CHINA EN EL SIGLO XXI: COMPLEMENTARIEDADES Y RIVALIDADES





por **MARCOS ANTONIO MACEDO CINTRA**
*Técnico en Planeamiento e Investigación del
Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)*

por **EDUARDO COSTA PINTO**
*Profesor adjunto del Instituto de Economía de la
Universidad Federal de Río de Janeiro*

A lo largo de la década del 2000, los países latinoamericanos vivieron un período de bonanza marcado por la mejoría de las cuentas externas, por el aumento de las tasas de expansión del Producto Interno Bruto (PIB) y por la reducción de la pobreza extrema. Las mejoras de la región se vieron impulsadas por elementos: *i)* internos asociados a la adopción de políticas macroeconómicas de demanda efectiva; y *ii)* externos vinculados a los cambios estructurales en la economía mundial derivados del ascenso de China, que transforman la división internacional de la producción y del trabajo.

Las informaciones sobre las cuentas externas y de las cuentas nacionales se obtuvieron de la base de datos del Comtrade/ONU (Organización de las Naciones Unidas) y de la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). Las informaciones sobre la inversión extranjera china se obtuvieron en The Heritage Foundation. Cabe observar que los datos cuya fuente no se presentó a lo largo del texto, especialmente en la segunda sección, provinieron de la base de informaciones de la CEPAL. Se analizan las informaciones agregadas de América latina y en forma desagregada de cinco países seleccionados (Argentina, Brasil, Chile, México y Perú).

El patrón de comercio, inclusive en los países superavitarios, entre China y América latina está marcado por una relación desigual en la cual se verifican elevados superávits en favor de la región en los productos primarios y en las manufacturas intensivas en recursos naturales y crecientes déficits en los productos manufacturados (de baja, media y alta intensidad tecnológica).

A los efectos del presente texto, allí donde dice “un billón” debe leerse su equivalente “mil millones”

La dinámica económica de América latina y el “efecto China”

Luego de décadas de bajo crecimiento y de diversas crisis económicas y políticas, América latina consiguió, a principios del siglo XXI, reducir de forma significativa su vulnerabilidad externa y social (pobreza extrema) y sustentar mayores tasas de crecimiento del PIB, inclusive luego de las crisis internacional de 2008. Entre 2000 y 2011, la tasa de crecimiento anual promedio del PIB fue del 3,4% en América latina, del 4,5% en la Argentina, del 3,6% en Brasil, del 4,1% en Chile, del 5,6% en Perú y del 2,4% en México.

La configuración de esa dinámica económica regional en la década de 2000 fue posible gracias a un conjunto de factores externos e internos. En el plano interno, el fracaso del modelo neoliberal en cumplir sus promesas (crecimiento, estabilidad y distribución de la renta) en la década de 1990 posibilitó la victoria electoral de muchos gobernantes ubicados en el espectro político más a la izquierda, que adoptaron políticas de demanda efectiva, en particular las de transferencia de la renta. En el plano externo, el ascenso de China desencadenó transformaciones económicas estructurales en la economía mundial que tuvieron un impacto positivo para muchos países de la región, en especial los sudamericanos.

Por un lado, China se convirtió en el principal productor y exportador mundial de productos de tecnología de la información y bienes de consumo intensivo en mano de obra, transformándose en un exportador neto para los Estados Unidos, el Japón y algunos países europeos. Por otro lado, se convirtió en un gran demandante de la producción mundial de máquinas y equipa-

mientos, de productos de alta tecnología y de materias primas (petróleo, minerales, productos agrícolas, etc.). De tal modo, se transformó en un importador neto para Asia y en uno de los principales destinos de las exportaciones de *commodities* (intensiva en recursos naturales) de África, América latina y Medio Oriente. Esa dinámica (“efecto China”) ha provocado cambios estructurales significativos que pueden detallarse de la siguiente forma: *i*) aumento y mantenimiento de los precios internacionales de los *commodities* fruto de la demanda china (efectos directo e indirecto) y del incremento de los costos de producción de estos productos; *ii*) estabilización o bajo crecimiento del nivel de precios de las manufacturas en virtud de la presión competitiva de la producción industrial de China. Producción esta que combina salarios bajos, economías de escala y de alcance y nuevas formas de organización y gestión de la producción –tecnología frugal, producción modular, etc.–; *iii*) sostenimiento en niveles elevados de los términos de intercambio favorable a los países en desarrollo, especialmente los africanos y los latinoamericanos que exportan *commodities* a China, y *iv*) expansión mundial del consumo masivo derivado del cambio de precio relativo entre manufacturas y salarios que ha permitido el acceso a los productos industriales a segmentos de la población mundial que hasta entonces vivían en condición de subsistencia.

Esos cambios generaron efectos positivos para muchas economías de América latina, sobre todo en las cuentas externas. El claro superávit de la balanza de pagos entre 2000 y 2011 (U\$S 526,9 billones en el acumulado) posibilitó a los gobiernos de la región acumular reservas (que pasaron de U\$S 162,7 billones en 2000 a U\$S 776,8 billones en 2011) y, por consiguiente, reducir

sus vulnerabilidades externas. Ese manifiesto crecimiento de las reservas internacionales también se observó en los cinco países seleccionados.

Es posible identificar dos dinámicas positivas y distintas del sector externo de América latina, a saber: *i)* entre 2003 y 2007, cuando los superávits en la balanza comercial de la región fueron superiores a los déficits estructurales de la cuenta de servicios y renta, propiciando el superávit en la cuenta corriente; y *ii)* entre 2008 y 2011, cuando los superávits en la cuenta financiera (especialmente la Inversión Extranjera Directa –IED–) fueron los mayores impulsores positivos de las cuentas externas. Esa mejoría de la región fue impulsada por el “efecto China” (elevación de los precios internacionales de los *commodities*) y más recientemente (post-crisis de 2008) por la ampliación de la liquidez internacional derivada de las políticas monetarias expansivas de los Estados Unidos y por el ingreso de inversión directa en la región, inclusive china, en especial en los segmentos productores de *commodities*.

En este sentido, el “efecto China” (y su impacto en las transformaciones estructurales de la economía mundial) generó, entre 2000 y 2011, la expansión promedio del *quantum* exportado por los países latinoamericanos (4,6% en el conjunto de la región, 7,4% en la Argentina; 8,3% en Brasil; 5% en Chile; 9,2 % en Perú y 3,5% en México) y el crecimiento manifiesto del valor unitario de las exportaciones, sobre todo de los *commodities*, de la región en su conjunto (9,1%) y de sus mayores economías (6,9% en la Argentina, 13% en Brasil, 15,9% en Chile, 21% en Perú y 4,8% en México). Esos dos resultados provocaron un acelerado crecimiento de las tasas de exportación en valores y una significativa mejoría en los términos de intercambio de la región que creció el 3% en el promedio anual. Entre 2000 y 2011, las tasas de cre-



cimiento de los precios de las exportaciones en relación con las importaciones en la Argentina, Brasil, Chile y Perú fueron del 3,2%, 3,2%, 9,6% y 6,5%, respectivamente. Por otro lado, los países centroamericanos de la región y México (0,8%) tuvieron una evolución menor y hasta negativa de los términos de intercambio en el período.

Ese resultado de las cuentas externas de la región distendió, por lo menos en forma temporal, los problemas de restricciones de monedas extranjeras para el crecimiento doméstico. Además, al depender de su estructura productiva, para algunos países el aumento de las exportaciones funcionó como un importante componente de la demanda agregada. Finalmente, la mejoría en los términos de intercambio representó para la región un *bonus* macroeconómico, posibilitando el crecimiento sin generar graves desequilibrios externos e internos.

Además del aumento de las exportaciones, el aumento de los precios de los *commodities* implicó un aumento de la inversión extranjera directa en la región latinoamericana (de U\$S 46 billones en 2003 a U\$S 154 billones en 2011), buena parte de la cual se destinó a la producción de materias primas (*resource-seeking*), tales como petróleo, gas, minería y agricultura.

Esa reducción de la vulnerabilidad externa, asociada al fortalecimiento de la capacidad fiscal de la región, permitió a muchos países latinoamericanos adoptar políticas fiscales expansivas –centradas en mayores inversiones públicas en infraestructura y en mayores gastos en políticas de transferencia de la renta–, que proporcionaron altas tasas de crecimiento de los productos articuladas con las políticas de reducción de la pobreza extrema. En la década de 2000, América latina registró una clara reducción de la pobreza (del 43,9% al 31% de la población entre 2002 y 2010) y de la indigencia (del 19,3% al 12,1% de la población entre

2002 y 2010).

Cabe observar que la adopción de esas políticas de demanda efectiva con reducción de la pobreza sólo fue impulsada a partir de las victorias electorales de muchos gobernantes de la región, localizadas en el espectro político más a la izquierda que cuestionaban, en mayor o menor grado, los lineamientos neoliberales. A medida que esos gobernantes fueron electos y cuestionaron los lineamientos del “Consenso de Washington”, Estados Unidos comenzó a ver limitada su capacidad de intervención en la región en virtud de haber perdido aliados con este viraje hacia la izquierda. Esa situación se potenció aún más luego del apoyo de EE.UU. al fracasado golpe militar de 2002 en Venezuela; al vaciamiento del proyecto del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) organizado por Brasil y Argentina, que fue cajoneado en la Reunión de la Cúpula de las Américas, en Mar del Plata en 2005, y al rompimiento argentino con el Fondo Monetario Internacional en 2003. Ese proceso generó un posicionamiento pasivo y distanciado de EE.UU. en lo que respecta a las cuestiones regionales, a excepción de México y los países de América Central y el Caribe que forman parte de su “zona de seguridad” geopolítica más inmediata.

Ese mayor distanciamiento de EE.UU. en la región también se puede observar en el plano del comercio exterior. Entre 2002 y 2011 se verificó, según datos del Comtrade/ONU, una caída de la participación de las exportaciones latinoamericanas destinadas a EE.UU. (del 57,4% al 35,1%) y de las importaciones originadas en EE.UU. (del 47,1% al 30,3%). Esa participación norteamericana en el destino de las exportaciones de la región es aún muy alta, pero está fuertemente concentrada en México (cerca del 74% del total en 2011) en virtud de su participación en el NAFTA (North American Free Trade Agreement).

Además del aumento de las exportaciones, el aumento de los precios de los commodities implicó un aumento de la inversión extranjera directa en la región latinoamericana (de U\$S 46 billones en 2003 a U\$S 154 billones en 2011), buena parte de la cual se destinó a la producción de materias primas (resource-seeking), tales como petróleo, gas, minería y agricultura.

Presencia china en América latina: complementariedades y rivalidades

Esa dinámica socioeconómica de América latina aumentó de forma acelerada la influencia económica (comercio, inversión directa y crédito) china en la región, al tiempo que redujo la influencia económica de EE.UU., en especial en los países de América del Sur.

En el plano comercial, se verificó un fuerte aumento de las relaciones entre América latina y China. Entre 2002 y 2011, la corriente comercial (exportaciones más importaciones) entre ese país asiático y la región aumentó aproximadamente 13 veces. En este período, las exportaciones de América latina hacia China se incrementaron de U\$S 6,2 billones a U\$S 86,3 billones, mientras que las importaciones se multiplicaron por 127 (de U\$S 0,4 billón a U\$S 45,5 billones). El saldo comercial acumulado fue favorable para China en U\$S 312,5 billones. Ese resultado cae a U\$S 66,7 billones al excluir a México (datos del Comtrade/ONU).

En el acumulado entre 2002 y 2011, Brasil, Chile y Perú tuvieron superávits comerciales con China de U\$S 22,5 billones (7% del superávit total); U\$S 22,7 billones (26% del superávit total) y de U\$S 3,5 billones (10% del superávit total), respectivamente. Por otro lado, la Argentina y México presentaron déficits comerciales con China en el acumulado de ese período de U\$S 2,3 billones y U\$S 245,8 billones (datos del Comtrade/ONU).

Además de los efectos negativos del déficit comercial para algunos países de la región, es preciso destacar que el patrón de comercio, inclusive en los países superavitarios, entre China y América latina está marcado por una relación desigual en la cual se verifican elevados superávits en favor de la región en los productos primarios y en las manufacturas intensivas en recursos

naturales y crecientes déficits en los productos manufacturados (de baja, media y alta intensidad tecnológica), en especial luego de la crisis internacional, cuando China dirigió parte de sus exportaciones de manufactura de Europa y de EE.UU. para la región.

Esa mayor conexión comercial puede observarse entre 2002 y 2011 a partir del aumento acelerado de la participación de China como destino de las exportaciones (de 2,1% a 8,1%) y como origen de las importaciones (de 3,9% a 14,8%) de la región, según datos del Comtrade/ONU. Las participaciones de China en los destinos de las exportaciones totales de la Argentina, Brasil, Chile, Perú y México crecieron, en ese mismo período, de 4,2% a 7,4%; de 7% a 22,8%; de 7,8% a 15,3%, y de 0,4% a 1,7%, respectivamente. Por el lado de las importaciones también hubo una fuerte penetración de los productos chinos (en especial las manufacturas de más alta tecnología) en esos cinco países entre 2002 y 2011. Las importaciones chinas aumentaron su participación en las importaciones totales en la Argentina (de 3,7% a 13,5%), en Brasil (de 3,3% a 14,2%), en Chile (de 7,2% a 16,8%), en Perú (de 6,2% a 17,1%) y en México (de 3,7% a 15,1%).

Además de la mayor conexión en el comercio, China ha expandido de forma manifiesta la inversión en la región en la década de 2000, especialmente en la segunda mitad. Ese nuevo papel desempeñado por China no se circunscribe a la IED, ya que también incluye el proceso de fusiones y adquisiciones llevado a cabo por empresas chinas en la región y la ampliación de préstamos de bancos chinos (especialmente en China Development Bank) a firmas y gobiernos. Ahora se detalla la dinámica de esas tres dimensiones (IED, fusiones y adquisiciones y préstamos) de la inversión china.

Las mejoras de la región se vieron impulsadas por elementos: i) internos asociados a la adopción de políticas macroeconómicas de demanda efectiva; y ii) externos vinculados a los cambios estructurales en la economía mundial derivados del ascenso de China, que transforman la división internacional de la producción y del trabajo.

China ha aumentado el destino de su IED en América latina, en especial hacia la Argentina, Venezuela, Brasil y Perú. El interés primordial chino se ha volcado a los recursos naturales y la energía (petróleo, cobre e hierro) para suplir su demanda interna, pero también incluyó inversiones en montaje de manufacturados, telecomunicaciones y textil.

Entre 2003 y 2011, el flujo de IED china hacia América latina creció de U\$S 1 billón a U\$S 11,9 billones. El valor acumulado en ese período fue de U\$S 56,1 billones de los cuales U\$S 53,3 billones se destinaron a centros financieros del Caribe. De los restantes U\$S 2,8 billones, el 12% fue para la Argentina; el 30% para Brasil; el 2% para Chile; el 16% para Perú, y el 4% para México. En términos de la participación sectorial de la IED se verificó un aumento de las actividades vinculadas a los recursos naturales (datos de la CEPAL y del Ministerio de Comercio de China). Cabe destacar que los flujos de IED china en América latina están subestimados en virtud de que las empresas chinas enviaron sus recursos para los países de la región a partir de bases en otros países, como Hong Kong.

Las fusiones, adquisiciones e inversiones de las empresas chinas que operan en América latina totalizaron U\$S 54,2 billones en el acumulado entre 2005 y 2012, representando el 14% del total mundial de las inversiones de China. De ese total, U\$S 44,5 billones (82%) fueron a los cinco países seleccionados. Esas fusiones, adquisiciones e inversiones chinas en América latina se concentraron en el sector de energía (U\$S 27,4 billones; 50,7% del total acumulado entre 2005 y 2012), y casi la mitad de este valor fue al segmento del petróleo (U\$S 14,6 billones). Los otros sectores de actuación de las empresas chinas en América latina fueron: U\$S 17,1 billones en metales; U\$S 3,9 billones en agricultura; U\$S

1,2 billón en finanzas; U\$S 1,6 billón en el sector del transporte (automóviles), etc. Es evidente la estrategia china de garantizar el acceso a las fuentes de recursos naturales y de tratar de influir sobre el precio de los sectores basados en recursos naturales (datos de Heritage Foundation, 2013).

Cabe observar aún las inversiones de capital chino en la agricultura latinoamericana, más específicamente en la compra de propiedades rurales cultivables. Por desgracia, no hay datos sistematizados sobre la extensión de las propiedades rurales en manos de los chinos. De todos modos, ese avance en la compra de minas, áreas de explotación de petróleo y de tierras para explotación agropecuaria ha suscitado preocupaciones tanto en los sectores empresariales como gubernamentales.

Desde 2005, China pasó a ser el mayor prestador de los países de América latina, superando al Banco Mundial y al Banco Interamericano de Desarrollo. China se convirtió en una fuente adicional de financiamiento para la región, especialmente para los países con dificultades en acceder al mercado de crédito mundial. Los bancos de desarrollo chinos adoptan, por un lado, condicionantes financieros y políticos menos rigurosos que los bancos occidentales y, por otro, tienen exigencias vinculadas con sus estrategias nacionales. El caso emblemático de ese proceso fue el préstamo de U\$S 10 billones que el China Development Bank concedió a Petrobrás, exigiendo como contrapartida la firma de un contrato con la estatal china Sinopec que garantiza el suministro por diez años de 150 mil barriles/día en el primer año y de 200 mil barriles/día en los años subsiguientes a precios de mercado. También exigió la compra de equipamientos chinos

por un valor de U\$S 3 billones.

Los préstamos concedidos por los bancos chinos a las empresas y a los gobiernos de América latina totalizaron U\$S 85,4 billones en el acumulado entre 2005 y 2012. De ese total, U\$S 12,1 billones se destinaron al gobierno de la Argentina para inversión en infraestructura; U\$S 11,7 billones para las empresas brasileñas, siendo la mayor parte para la explotación de petróleo en el pre-sal brasileño realizado por Petrobrás; U\$S 2 billones para Perú, dirigidos principalmente a equipamiento para minería (cuadro 1).

En resumen, la evolución de la inversión directa, de las fusiones y adquisiciones y de los préstamos de China en América latina demostró una fuerte expansión, en especial en las actividades basadas en los recursos naturales. Los datos no dejan duda de la relación entre esas inversiones y la estrategia china de garantizar acceso a las fuentes de recursos naturales y de reducir la volatilidad de los precios de los *commodities* para posibilitar tasas de crecimiento de su economía sin que haya desequilibrios macroeconómicos asociados a los precios y a los suministros de materias primas.

Los datos de comercio e inversión de América latina revelan de forma incontestable una mayor presencia china en la región que ha generado diferentes impactos (negativos o positivos) sobre determinados grupos de países de la región. El primer grupo, formado por países como Chile y Perú, recibe sólo un impacto positivo en virtud de exportar *commodities* (demandadas por China) y de no sufrir presión competitiva de las manufacturas chinas, ya que no poseen una estructura industrial compleja.



Cuadro 1. Préstamos concedidos por los bancos chinos a las empresas y a los gobiernos de América latina

FECHA	PAIS	DEUDOR	ACREEDOR	VALOR (U\$S Millon.)	OBJETO
2005	Brasil	Gerdau Acominas	ICBc y BNPP	201	Equipamiento para siderurgia
2008	Perú	Chinalco Perú	Ex-Im	2.000	Equipamiento para minería
2009	Brasil	Telemar Norte/Oi	BDC	300	Ampliación de la red de telecomunicaciones
2009	Brasil	Petrobras	BDC	10.000	Plan de negocios Presal
2009	México	América Móvil	BDC	1.000	Infraestructura/Equipamiento de telecomunicaciones
2008	Perú	Cofide	BDC	50	Transporte e infraestructura
2010	Argentina	Gobierno	BDC y otros	10.000	Sistema ferroviario entre Buenos Aires, Rosario y Córdoba
2010	Brasil	Vale Comp.	BDC y EX-IM	1.230	Barcos para transporte de minerales de hierro hacia China
2012	Argentina	Gobierno	BDC y EX-IM	2.100	Metro y ruta entre Argentina y Bolivia
2005-12	Otros países de América Latina			58.923	
2005-13	Total de América Latina			85.804	

Fuente: Gallagher & Irwin & Koleski. ¿Un mejor trato? Análisis comparativo de los préstamos chinos en América latina. Cuaderno de trabajo del CECHIMEX. Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Economía, N° 1, 2013.

El segundo grupo de países, como la Argentina y Brasil, se enfrenta con una situación más compleja, ya que está beneficiado por la lotería de los *commodities*, mientras que recibe el impacto negativo de la presión competitiva de las manufacturas chinas, que aumentó aún más después de la crisis internacional en virtud del redireccionamiento de sus exportaciones hacia la región con la caída del consumo en EE.UU. y en Europa.

El tercer grupo está formado por los países de América Central y México que no poseen *commodities* exportables a China y que sufren una fuerte presión competitiva de las exportaciones chinas. México es el caso paradigmático de ese proceso, pues “posee toda su estructura productiva dirigida a EE.UU. exactamente en aquellos segmentos en los que China se muestra más competitiva”. No obstante, con el aumento de los costos salariales chinos, hay indicios de una mayor utilización de las maquiladoras mexicanas, que importan elevados volúmenes de piezas y componentes provenientes de China para reexportar a EE.UU., lo cual hace que el déficit comercial norteamericano con el país asiático sea aún mayor.

Consideraciones finales

En líneas generales, se puede afirmar que la dinámica económica de América latina a lo largo de la década de 2000 muestra el aumento del margen de maniobra de la política económica de algunos países de la región, en especial los sudamericanos atados a la dinámica china. La continuidad de ese proceso estará asociada, a partir de 2013, a menores tasas de expansión de la economía china (y, probablemente, menores precios de los *commodities*, presionados también por la revaluación del dólar). De todos modos, persistirá el impacto positivo de corto o mediano plazo (aunque en menor grado) en los países latinoamericanos que cuentan con la “lotería de los *commodities*”, propiciando una reducción de la vulnerabilidad externa, un aumento de la demanda agregada por las exportaciones y un incremento del margen de maniobra gubernamental para realizar políticas de demanda efectiva (inversión en infraestructura y transferencia de la renta). Por otro lado, esa dinámica tenderá a provocar el aumento de la vulnerabilidad externa de largo plazo, dado que crea una fuerza de atracción que “empuja” a la región hacia la reprimarización de la pauta exportadora y hacia la reducción de las dinámicas manufactureras (reducción de la participación del valor agregado de la industria de la transformación en relación con el valor agregado total).

LA CRECIENTE RELACIÓN COMERCIAL CON CHINA PROFUNDIZA EL ROL DE LA ARGENTINA COMO EXPORTADOR DE PRODUCTOS PRIMARIOS. ESTO DEBE SER MODIFICADO DE MANERA URGENTE PARA EVITAR CAER EN UNA PRIMARIZACIÓN DE LA ECONOMÍA QUE IMPIDA EL USO SOBERANO DE RECURSOS ESTRATÉGICOS Y LIMITE LA APROPIACIÓN DE LA RENTA EXTRAORDINARIA QUE LOS MISMOS GENERAN.

LAS RELACIONES ENTRE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA Y LA ARGENTINA BAJO LA LUPA DE LOS POSTULADOS DEL MODELO DE CRECIMIENTO CON INCLUSIÓN SOCIAL





por **ARIEL M. SLIPAK**

Licenciado en Economía UBA. Docente CBC-UBA. Becario de Investigación Agencia con sede en UNGS. Doctorando en Ciencias Sociales (UNGS-IDES). Miembro de la Escuela de Economía Política de la UBA y del Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE)

Durante la década de 1980 se producen importantes transformaciones en el funcionamiento global de la economía. Entre ellas se destaca la consolidación de empresas transnacionales (ET), grandes firmas que organizan etapas productivas diversas y dispersas geográficamente pero concebidas de manera sistémica. Los adelantos en las comunicaciones y transporte en conjunto con la creciente liberalización económica y reducción de aranceles les permiten a las grandes firmas líderes de las cadenas globales de valor (CGV) localizar distintas etapas acorde con las ventajas puntuales que se pueden encontrar en cada uno de los países. En este contexto, con el propósito de sacar provecho de las diferencias salariales entre los países del sudeste asiático y Occidente, las ET comienzan a migrar diferentes procesos productivos a la región mencionada.

Simultáneamente, en la República Popular China se inicia una serie de reformas económicas y políticas, permitiendo la propiedad privada de los medios de producción, liberalizando el comercio para algunas provincias del país y permitiendo el ingreso de inversión extranjera directa (IED). Desde aquel entonces, el país ha experimentado espectaculares tasas de crecimiento económico, consolidándose hacia mediados de la primera década del siglo XXI como una de las principales potencias económicas, políticas y militares del globo.

El nuevo rol geopolítico y económico que cumple China en la economía mundial tiene importantes implicancias económicas para los países de América latina, que deben ser tomadas en cuenta a la hora de discutir sobre las estrategias de inserción económica de la región y sobre el desarrollo.

En este trabajo describiremos algunos aspectos de las relaciones sino-argentinas en pos de plantear diferentes problemáticas vinculadas a la agenda de las políticas hacia el país oriental.

El discurso sobre el desarrollo en la Argentina contemporánea

El uso del concepto *desarrollo* comienza a popularizarse entre los economistas durante la segunda posguerra mundial con el nacimiento de la denominada “economía del desarrollo”. Estos académicos definían las características que hacen al *desarrollo* a partir de las diferencias de un grupo de países denominados *subdesarrollados* en relación a los *desarrollados*. Desde entonces, la noción de *desarrollo* es un concepto en disputa entre la ortodoxia neoclásica –que estilaba conmensurarla exclusivamente mediante las tasas de crecimiento del PBI– y diferentes corrientes progresistas de la heterodoxia –que bregaban por incorporar dimensiones vinculadas a las condiciones de salud, educación, vivienda, distribución del ingreso e índices de equidad de género y cuidado ambiental–.

El pensamiento económico dominante ha incorporado estos cuestionamientos y hecho propios. Al interior de la economía como disciplina se ha consensuado sobre la importancia de distinguir el *crecimiento económico* del *desarrollo económico*, pero siempre considerando el primer aspecto *condición necesaria* para lo segundo. De esta manera, se asume en el *mainstream* que el *modelo de desarrollo* de un país tiene que ver con una conjunción de factores, tales como: el patrón de crecimiento económico; el perfil de inserción en el comercio internacional; la tasa de incremento de la productividad; cuáles son los sectores económicos dinámicos de un país, entre otros. Por último, se acepta que todo ello redunde en crecientes capacidades materiales para la población y en una sociedad más justa y equitativa. En cuanto a la conjunción de las dimensiones mencionadas en el párrafo anterior, el gobierno nacional se atribuye ser el impulsor de un denominado *modelo de crecimiento con inclusión social*, apuntando a obtener elevadas tasas de crecimiento eco-

nómico y a una distribución del ingreso más equitativa. La clave para ello sería, en términos de Raúl Prebisch, ir transformando gradualmente la estructura económica reemplazando actividades de baja productividad por otras en las cuales resulte mayor; en otras palabras, la superación de la heterogeneidad estructural y una mayor diversidad productiva, apuntando a lo que Fajnzylber denominaría una búsqueda de *competitividad genuina*. El gobierno se manifiesta en repetidas ocasiones preocupado por participar en etapas de cadenas globales de valor (CGV), cuyo contenido tecnológico resulte cada vez mayor. Por otra parte, otro de los componentes retóricos del modelo consiste en la afirmación de una soberanía respecto de las potencias hegemónicas en lo político y económico, apuntando a una mayor integración con el resto de los países latinoamericanos. Por último, uno de los elementos que se consideran claves es la apropiación de gran parte de las rentas extraordinarias de las actividades primarias y su direccionamiento hacia otras de mayor contenido de valor agregado. En las secciones subsiguientes nos dedicaremos a evaluar si las relaciones que entabla la Argentina con China potencian o no los objetivos del denominado *modelo de crecimiento con inclusión social*.

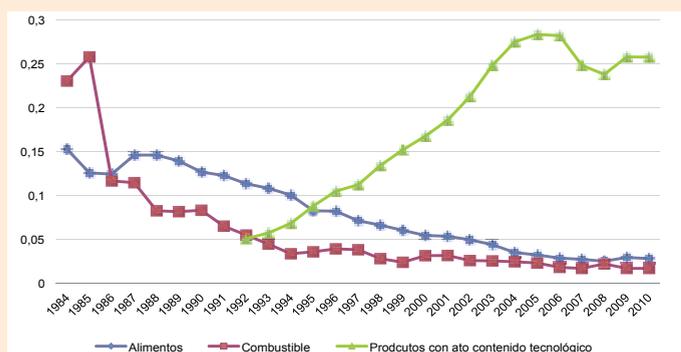
El nuevo rol geopolítico y económico que cumple China en la economía mundial tiene importantes implicancias económicas para los países de América latina, que deben ser tomadas en cuenta a la hora de discutir sobre las estrategias de inserción económica de la región y sobre el desarrollo.

Caracterización del crecimiento económico de la República Popular China

Con el fallecimiento de Mao Tse-Tung en 1976, el nuevo líder del PCCh, Deng Xiaoping, impulsa a partir de 1978 una serie de transformaciones económicas y políticas que entre otras cosas derivaron en un cambio drástico en el perfil productivo de este país. Desde entonces, China ha experimentado tasas de crecimiento económico promedio del 10% anual. Esto último ha redundado en que este país se consolide como el primer exportador de bienes del mundo, la segunda economía del globo, el principal acreedor de Estados Unidos y durante el 2010 el quinto país más relevante como emisor de IED.

Luego de unos años iniciales de industrialización basada en la conformación de *joint-ventures* entre el Estado y empresas transnacionales (ET), hacia inicios de la primera década del siglo XXI China logra reorientar su sector manufacturero y convertirse en un exportador de bienes con alto contenido tecnológico.

Gráfico 1. China: Peso relativo de exportaciones de productos seleccionados en el total de exportaciones de mercaderías
Elaboración propia en base a Banco Mundial

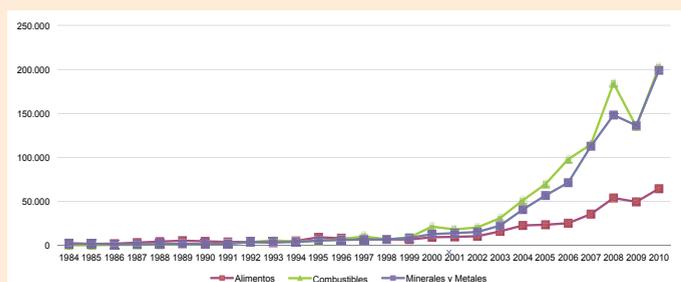


Elaboración propia en base a COMTRADE

Esta transformación de la estructura productiva, en combinación con crecientes demandas sociales por mejoras en la alimentación de la población, han llevado a que China incremente sus niveles de demanda de varios productos básicos provenientes de actividades primario-extractivas, entre las cuales encontramos minerales, hidrocarburos, oleaginosas y otros alimentos.

Gráfico 2: Importaciones de Productos básicos de China En millones de USD corrientes

Elaboración propia en base a Banco Mundial



La imposibilidad del abastecimiento en el mercado interno de recursos naturales y energéticos que le permitan a China sostener estas tasas de crecimiento económico ha traído como consecuencia que este país considere su *aseguramiento* como una *política de Estado*. Desde el comienzo del siglo XXI, China incrementa notablemente sus flujos comerciales con la gran mayoría de los países de América latina, convirtiéndose en el primero o segundo socio comercial de varios de ellos. Hacia el año 2008, su gobierno publica un informe denominado “Documento sobre la política de China hacia América latina y Caribe”. En este texto se hace explícita la intención del país de Oriente de incrementar sus intercambios económicos, políticos y culturales con la región en su conjunto. Allí se expresa que China tiene el propósito de potenciar sus relaciones con este continente sobre la base de las *complementariedades de sus economías* y se expone al mismo como un potencial proveedor de recursos naturales y energéticos.

Desde el año 2009 en adelante comienza un abrupto desembarco de IED china en toda la región, orientada fundamentalmente a actividades primario-extractivas como la extracción de petróleo, gas, minerales y el sector alimenticio. En un segundo lugar, recién aparecen actividades terciarias que sirven de apoyo a las primeras (destacándose el sector financiero, logística y obras de infraestructura). En cuanto a las escasas inversiones en el rubro de las manufacturas, se verifican casi exclusivamente “pases de manos” de compañías que ya poseían un importante posicionamiento de marca. Por otra parte, en general no se observa incorporación de maquinarias modernas o transferencia de conocimientos.

Las relaciones bilaterales entre China y la Argentina

Al igual que para la gran mayoría de los países de América latina, los intercambios comerciales entre la Argentina y la República Popular China se han incrementado notablemente, destacándose un aumento explosivo durante la última década.

Intercambios comerciales entre la Argentina y China (años seleccionados)

Miles de U\$S corrientes

AÑO	EXPORTACIONES			IMPORTACIONES			SALDO DE LA BALANZA COMERCIAL BILATERAL
	EXPORTACIONES ARGENTINAS HACIA CHINA	PORCENTAJE SOBRE EL TOTAL DE EXPORTACIONES	POSICIÓN DE CHINA COMO DESTINO	IMPORTACIONES ARGENTINAS PROVENIENTES DE CHINA	PORCENTAJE SOBRE EL TOTAL DE IMPORTACIONES	POSICIÓN DE CHINA COMO ORIGEN	
1990	240.969	1,95%	S/D	31.616	0,78%	S/D	209.352
1995	285.731	1,36%	S/D	607.845	3,02%	S/D	-322.114
2000	796.927	3,03%	6	1.156.737	4,58%	4	-359.810
2005	3.154.289	7,86%	4	1.528.620	5,33%	3	1.625.669
2010	5.798.775	8,51%	2	7.648.820	13,54%	2	-1.850.045
2011	6.256.572	8,18%	2	8.502.556	12,79%	3	-2.245.984

Elaboración propia en base a CEPAL y COMTRADE

Mientras China se consolida como el segundo destino de las exportaciones argentinas, nuestro país concentra exclusivamente un 0,4% de las exportaciones chinas, lo cual otorga un gran poder de negociación al país oriental. Por otra parte, mientras que las importaciones argentinas provenientes de China son altamente diversificadas y predominan bienes industriales basados en alto y medio contenido tecnológico, las exportaciones argentinas a su socio se encuentran altamente concentradas en tres productos y están constituidas por productos primarios y manufacturas basadas en recursos naturales.

En el cuadro siguiente podemos observar que durante el período 2002-2004 las exportaciones de porotos y aceite de soja representaban más del 68% de los productos destinados a China, mientras que para el período 2009-2011 los mismos pasan a ocupar más de un 75%. Cabe destacar que para cada una de las etapas, estos productos totalizaron un 5,3% y un 9,12% sobre las exportaciones totales del país, exponiendo entonces que el creciente vínculo con China se reorienta a estos productos.

Exportaciones argentinas a China de productos seleccionados períodos 2002-2004 y 2009-2011
Miles de U\$S corrientes

PRODUCTO	MONTO EXPORTADO	PROMEDIO ANUAL	PORCENTAJE	MONTO EXPORTADO	PROMEDIO ANUAL	PORCENTAJE
	2002-2004			2009-2011		
Porotos de soja	2.870.927	956.976	40,91%	9.714.165	3.238.055	61,79%
Aceite de soja	1.936.594	645.531	27,59%	2.152.431	717.477	13,69%
Aceites crudos de petróleo	34.124	11.375	0,49%	1.313.396	437.799	8,35%
Pescado congelado	503.793	167.931	7,18%	13.250	4.417	0,08%
Totales	7.017.958	2.339.319	100,00%	15.721.812	5.240.604	100,00%

Elaboración propia en base a COMTRADE

Otro de los aspectos que podemos verificar a partir de los gráficos 3 y 4 es que la creciente relación comercial con China profundiza una inserción comercial de la Argentina como exportador de productos primarios o con reducida transformación, y como importador de bienes que poseen medio y alto contenido tecnológico.

Gráfico 3: Peso relativo de exportaciones Argentinas a China según contenido tecnológico (sobre el total de exportaciones del país). Elaboración propia en base a CEPAL

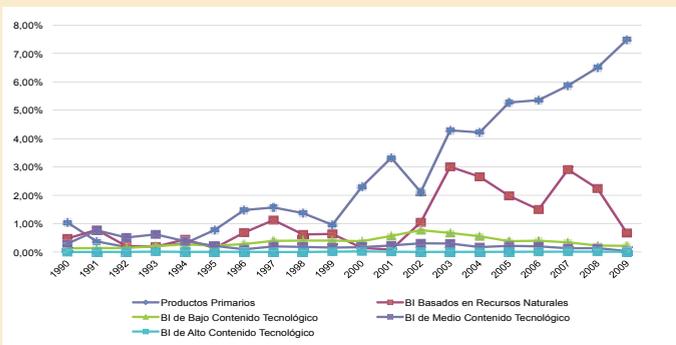
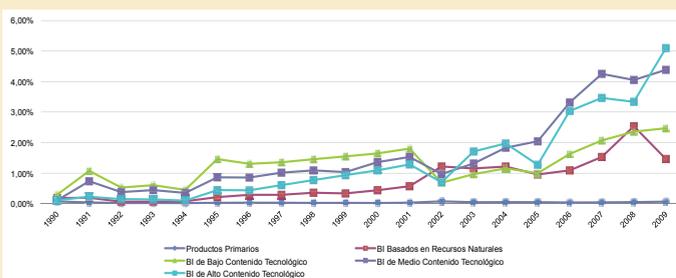


Gráfico 4: Peso relativo de importaciones Argentinas provenientes de China según contenido tecnológico (sobre el total de importaciones del país). Elaboración propia en base a CEPAL



En cuanto al desembarco de inversiones chinas en la Argentina, sobresalen las adquisiciones de firmas abocadas a la actividad hidrocarburífera. En el año 2010, el Grupo Bidas (cuyas acciones son en un 50% de la China National Offshore Oil Company) adquirió el 40% de Pan American Energy. Esta última es la concesionaria de Cerro Dragón, el yacimiento de petróleo y gas más importante del país. Ese mismo año, la firma Sinopec también se hizo del 100% de las acciones de la filial estadounidense de Occidental Petroleum Corp., pasando así a controlar 23 concesiones para la explotación de petróleo y gas en las provincias de Mendoza, Santa Cruz y Chubut, totalizando más de 1.500 pozos en operación.

Uno de los intentos de ingreso de IED más polémicos resultaron las negociaciones entre las provincias de Río Negro y de Heilongjiang durante 2010 y 2011, en tanto la primera le otorgaba a la Heilongjiang Beidahuang State Farms Business Trade Group la concesión de 320.000 hectáreas para actividad sojera en el bajo, medio y alto valle de Río Negro. El acuerdo incluía la realización de obras de infraestructura en el Puerto de San Antonio que costearía esta firma, pero contrataría a operadores de China y les garantizaría el uso exclusivo de la mayor parte del área portuaria. Finalmente el proyecto se desestimó por una importante presión social. Si bien actualmente la nueva ley que limita la compra de tierras por parte de extranjeros impediría este tipo de proyectos, en otras investigaciones discutimos sobre la existencia de mecanismos alternativos a la IED como estrategia del aseguramiento del control de los recursos naturales. Diferentes provincias y empresas de la República Popular China han realizado acuerdos para hacerse cargo de inversiones de infraestructura para riego o financiamiento de proyectos de inversión a cambio de pagos en *commodities*. Destacamos el trato entre la provincia de Buenos Aires y la de Fujian, mediante el cual la

Desde el comienzo del siglo XXI, China incrementa notablemente sus flujos comerciales con la gran mayoría de los países de América latina, convirtiéndose en el primero o segundo socio comercial de varios de ellos.

segunda se hace cargo de la realización de obras de infraestructura, en tanto la primera se compromete a destinar 10.000 hectáreas para la siembra y cosecha de soja destinada a China. De esta manera, este último país se asegura el control del destino del uso de la tierra sin necesidad de su adquisición.

También se destacan adquisiciones en el sector financiero o el desembarco de firmas que se dedican meramente al ensamblaje de partes en áreas estratégicas de América del Sur, sacando provecho de elementos de competitividad espuria. Se menciona asimismo el desembolso de préstamos para infraestructura que ponen como condicionamiento que las obras deben ser realizadas por firmas provenientes de ese país. Todas las obras se vinculan con el desarrollo de redes que abaraten los costos de traslado de *commodities*.

Conclusiones

Si bien este trabajo es de carácter exploratorio, en estas breves líneas hemos expuesto que tanto desde la faceta comercial como desde el perfil de ingreso de IED china en la Argentina, el vínculo creciente con este país estaría reorientando el uso de la tierra, el trabajo y el capital hacia actividades primario extractivas. Esto último entra en contradicción con una política de promover sectores que incorporen mayor valor agregado y utilización de conocimientos. Por otra parte, el control por parte de empresas foráneas de recursos estratégicos resulta inconsistente con una retórica que enfatiza su uso soberano y hasta limita la apropiación –y direccionamiento– de la renta extraordinaria hacia la industria o para llevar adelante políticas redistributivas. Acorde con diferentes declaraciones de funcionarios gubernamentales, se considera estratégica la relación con China en base a las *complementariedades* de esta economía con la de la Argentina. Un vínculo comercial basado en *ventajas comparativas tradicionales* resulta entonces sumamente contradictorio con un deseable combate activo a la primarización de la economía. Si bien a la hora de entablar vínculos bilaterales entre nuestro país y la República Popular China observamos diferencias sumamente relevantes que van desde el tamaño de mercado, el peso relativo para cada país del otro como destino de exportaciones, la posibilidad de financiar proyectos de inversión de largo plazo y el acceso a tecnología y conocimiento, nuestro objetivo es que este trabajo aporte a la reflexión para repensar algunos elementos de las relaciones de nuestro país con la potencia oriental.

CHINA REPRESENTA UNA OPORTUNIDAD EXTRAORDINARIA PARA LA ECONOMÍA ARGENTINA. LA TRANSFORMACIÓN DEMOGRÁFICA Y EL CRECIMIENTO ECONÓMICO REGISTRADOS EN EL GIGANTE ASIÁTICO EXPANDEN LOS NIVELES DE CONSUMO INTERNO ABRIENDO LAS PUERTAS PARA NUESTRAS EXPORTACIONES. ¿CÓMO APROVECHAR ESTE ESCENARIO DE LA MEJOR MANERA?

EL “NUEVO MODELO CHINO”: ¿QUÉ INSERCIÓN PARA LA ARGENTINA?





por **JOSÉ BEKINSCHTEIN**

Economista UBA, Profesor de la Universidad Nacional de Quilmes. Ex Consejero Económico de la Argentina en China, Coordinador de la Unidad Analítica Asia y el Pacífico en Ministerio de Economía (Argentina). Ex Director General de Indra (Beijing) y Vicepresidente de la Cámara de Empresas Españolas en China.

Algunas de las tendencias mencionadas en nuestro libro *China: un mundo para negocios* se han ido desplegando con cierta velocidad. Ello refuerza mi convicción acerca de que determinados cambios estructurales que se están generando en la economía china y en su papel en el mundo representan un desafío trascendental para países como la Argentina. Redimensionan nuestro espacio económico externo, pueden y deben provocar redefiniciones en nuestras políticas comerciales e industriales (entendiendo por ello tanto políticas de gobierno como planes empresarios), e incluso en conceptos como “protección”, “planificación”, “especialización” y “mercados” y hasta “imperialismo”. Me refiero en particular a aquellas tendencias que están modificando ciertas visiones, casi estereotipos, acerca de los ejes de crecimiento de la economía china y de su relación con el mundo. Entre ellas:

*El presente trabajo es una selección de textos del libro *China: un mundo para negocios*, publicado en agosto de 2012.*

1. La noción de China como país exportador de mano de obra barata.

En su último informe sobre China, el Banco Asiático de Desarrollo (ADB) da cuenta de que los salarios ajustados por inflación se han más que triplicado en la última década. Estos incrementos están dando lugar a una emigración de industrias basadas en bajos salarios desde China a países como Vietnam. Sólo la superior infraestructura logística china impide que el proceso no sea más extendido. El ADB destaca también que esos incrementos salariales se dan en un contexto de crecimiento de la productividad del trabajo, pero que ella se mantiene en un nivel de aproximadamente el 10 por ciento de la de los Estados Unidos. Detrás de los rápidos incrementos salariales hay no sólo mayor productividad sino una transformación demográfica que se traduce en una disminución de la fuerza laboral. Esta está cayendo por primera vez: a mediados de enero de 2013 el Buró Nacional de Estadísticas de China anunciaba que el número de chinos en edad de trabajar se había reducido en 3,45 millones. Según el ADB el número de personas de 15 a 39 años encogió de 557 millones hace cinco años a 525 millones hoy. Y se espera que la tendencia continúe, facilitada entre otras cosas por el régimen de restricción de migraciones internas, conocido como *hukou*.

2. La noción de China como una economía basada en la exportación de industria ligera y compradora sólo de insumos y materias primas para ella (bajo consumo, alta inversión).

En diez años, las exportaciones chinas basadas en “mano de obra barata” pasaron de representar un tercio del total a menos de un cuarto. Al mismo tiempo, las manufacturas basadas en tecnología y altas calificaciones de mano de obra alcanzan ahora más de un tercio del patrón exportado.

El perfil de las exportaciones chinas al mundo
(millones de U\$S y porcentajes)

	2002		2007		2011	
		%		%		%
Total	161.907,5	100,0	606.693,0	100,0	944.002,2	100,0
Productos de base exc. combustibles	12.304,5	7,6	31.314,8	5,2	47.387,5	5,0
Manufacturas con	145.086,3	89,6	563.912,6	92,9	879.401,4	93,2
Fuerte intensidad de mano de obra basadas en productos naturales	53.443,9	33,0	148.997,6	24,6	225.039,2	23,8
Tecnología y calificaciones débiles	12.810,3	7,9	68.832,4	11,3	104.937,5	11,1
Tecnología y calificaciones medianas	25.520,8	15,8	110.236,5	18,2	186.093,2	19,7
Tecnología y calificaciones altas	49.227,7	30,4	223.035,4	36,8	336.086,5	35,6
N-C	4.083,7	2,5	12.810,7	2,1	27.245,1	2,9

Fuente: elaboración en base a UNCTAD-Stat.
Nota: pequeñas diferencias en las sumas porcentuales se deben a la metodología de clasificación empleada por UNCTAD.

En diez años, las exportaciones chinas basadas en "mano de obra barata" pasaron de representar un tercio del total a menos de un cuarto. Al mismo tiempo, las manufacturas basadas en tecnología y altas calificaciones de mano de obra alcanzan ahora más de un tercio del patrón exportado.

Por su parte, los esfuerzos, expresamente planteados en el Plan Quinquenal que culmina en 2015, dirigidos a cambiar el motor de crecimiento basado hasta ahora en las inversiones y las exportaciones por el consumo, parecen finalmente estar logrando frutos. A fines de 2012, el Buró de Estadísticas de China presentaba un recálculo de las cuentas nacionales donde la participación del consumo en el PBI alcanzaba el 55%. Cualquiera sea la credibilidad que se les otorgue a esas cifras, es cierto que nos encontramos ante un punto de inflexión: el consumo comenzará a ser en los próximos años el mayor contribuyente al crecimiento de la economía. Varios factores contribuirán a ello: el proceso de urbanización, los incrementos en los ingresos mencionados antes y la generalización, más rápida que lo esperado, de una red de previsión social y mejoras en el sistema de salud, prácticamente inexistentes para la mayoría de la población hasta hace pocos años, cuya ausencia ayudaba a generar una colosal tasa de ahorro del 50% de los ingresos, a costa del consumo. En 2020 habrá participando de ese consumo una "clase media" del orden de los 500 millones de personas. El solo proceso de urbanización y crecimiento de núcleos urbanos intermedios arrastrará al consumo de nuevos alimentos, proteínas y platos elaborados a una población de 250 millones de personas cuya dieta actual, basada en granos y harinas, no ha cambiado en los últimos treinta o cincuenta años.

Claro que la mayor parte de ese consumo está, y así seguirá estando, dirigido a lo que se produce localmente: pero una economía como la china, que incorporará en los próximos ocho años el equivalente económico de dos Alemanias, no dejará de ofrecer oportunidades de mercado. Sólo las importaciones de alimentos elaborados (*no commodities*) representaron en 2011 unos 25 mil millones de dólares (UNCTAD), en los cuales la participación del origen argentino, por ejemplo, no llega al 1,5 por ciento.

El solo proceso de urbanización y crecimiento de núcleos urbanos intermedios arrastrará al consumo de nuevos alimentos, proteínas y platos elaborados a una población de 250 millones de personas cuya dieta actual, basada en granos y harinas, no ha cambiado en los últimos treinta o cincuenta años.



3. La noción de importaciones de origen chino que pueden devastar la industria local a cambio de los beneficios inmediatos de la primarización.

El concepto de amenaza está, a mi juicio, muy vinculado a la ignorancia o la falta de decisión o consensos acerca de qué se pretende de la relación con la potencia emergente. Sólo cuando se tienen objetivos estratégicos definidos y claridad acerca de los intereses propios pueden disiparse las dudas y miedos. Por el contrario, la identificación de esos intereses, la formulación de planes de infraestructura de largo plazo determinando niveles de participación local y extranjera, entre otros, es lo que permitirá una base de negociación amplia donde pueden incluso prevverse restricciones por parte de la contraparte más "poderosa", a cambio de la participación en obras públicas, la incorporación no expoliadora de socios en eslabones de producción local y distribución en destino, y la generación de abastecimientos a largo plazo con participación conjunta y equitativa en la generación de valor agregado.

No se trata ya de devaneos intelectuales o adscripciones ideológicas de dudoso valor a la hora de interpretar escenarios cambiantes y reconocer nuevos protagonistas. La creciente

articulación de cadenas productivas, logísticas y de inversiones cruzadas está generando en el Pacífico un marco de vinculación regional inédito cuya traducción institucional es un proceso de integración de nuevo cuño, cualquiera sea el camino que sus miembros tomen. Sea este el de la Alianza Económica Comprehensiva Regional –*Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP)*– del Este de Asia o el de la "rival" Alianza Transpacífica –*Transpacific Partnership*– estimulada por los Estados Unidos. La RCEP se propone ser el mayor bloque de libre comercio del mundo, incluyendo las 10 naciones de la ASEAN (Sudeste de Asia) y otros 6 países con los cuales el bloque tiene acuerdos similares, la India, Japón, Corea del Sur, Australia y Nueva Zelanda. Por su parte, con la posible entrada de Japón a las negociaciones del *Transpacific Partnership*, este incluirá un 40% del PBI mundial.

Las formas de nuestra articulación en ese mundo en redefinición pueden adoptar modos diversos: amenazas que se concretan, oportunidades que se aprovechan, la intrascendencia o la simple subordinación a nuevos "Consensos".

Es por eso que el desafío de China es una apuesta de extraordinarias consecuencias que requiere antes que nada el reconocimiento de su calidad estratégica y de la magnitud inédita del reto.





por **MARTA BEKERMAN**

Miembro del Plan Fénix. Directora del Centro de Estudios de la Estructura Económica (CENES) de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA. Investigadora Principal del CONICET

por **FEDERICO DULCICH**

Investigador del CENES, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires

por **NICOLÁS MONCAUT**

Becario de investigación del CENES, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires



CHINA SE HA POSICIONADO COMO EL PRINCIPAL PAÍS MANUFACTURERO Y EXPORTADOR DEL MUNDO, DESPLAZANDO A TRADICIONALES CENTROS DE ACUMULACIÓN DE CAPITAL Y DESARROLLO TECNOLÓGICO COMO ESTADOS UNIDOS Y LA UNIÓN EUROPEA. SI BIEN ESTA REALIDAD PUEDE OFRECER OPORTUNIDADES PARA LOS PAÍSES DE LA REGIÓN EN EL CORTO PLAZO, TAMBIÉN PLANTEA ENORMES DESAFÍOS DE CARA AL FUTURO.

LA EMERGENCIA DE CHINA Y SU IMPACTO EN LA INSERCIÓN INTERNACIONAL DE LA ARGENTINA

E

l modelo global de comercio bipolar existente durante los años '60, dominado por Estados Unidos y Europa, está siendo desafiado por la emergencia reciente de un conjunto de países asiáticos, particularmente de China. El desarrollo de este país se está convirtiendo en uno de los procesos de transformación más importantes del actual siglo. Su creciente presencia en los mercados mundiales está generando un fuerte impacto tanto en los países del norte como en los emergentes y en América latina en particular, donde se están generando crecientes relaciones económicas tanto a nivel del comercio como de la inversión extranjera directa (IED). Esta realidad está generando fuertes tendencias hacia la primarización de las economías latinoamericanas, lo que plantea la necesidad de llevar adelante una reflexión sobre cuáles son las respuestas más adecuadas para asegurar un modelo de desarrollo que asegure la inclusión social de estos países.

Características generales de la economía china

Cambios recientes en su estructura económica y su patrón de especialización

En las últimas tres décadas, la economía china ha crecido a una tasa anual promedio del 10%, con un significativo aumento de su PBI per cápita (de U\$S 205 a U\$S 4280 en 2010). Esto hizo posible que 500 millones de personas salgan de la pobreza, al tiempo que transformó al país en el principal productor manufacturero y en el mayor exportador a nivel mundial.

Este proceso estuvo enmarcado en la transición del sistema económico de planificación centralizada hacia un sistema de mercado que se inicia con las reformas de 1978. A partir de allí se otorga mayor autonomía a las unidades productivas en términos de implementación y desarrollo de técnicas productivas, decisiones de inversión y apropiación privada del excedente. Esta transformación habría permitido lograr mayores niveles de eficiencia y crecimiento de la productividad, al generar los incentivos para la valorización a nivel de unidad productiva, así como permitir el movimiento de capital entre distintos sectores. Con muy elevadas tasas de ahorro-inversión como base, y un fuerte exceso de oferta de bienes debido a un ahorro superior a la inversión y a un equilibrio fiscal, China pasó a exportar el 27% de su producto, debido a que quintuplicó el valor de sus exportaciones, hasta llegar a los U\$S 1.400 miles de millones. En este proceso su estructura económica mantuvo un fuerte componente industrial (del 46% del producto, elevado en comparación a los países desarrollados), aunque aumentó la participación de servicios, a costa de una caída del sector primario. Por último, es importante remarcar que en este período continuaron los fuertes flujos positivos de inversión extranjera directa, pilar de la industrialización china en los centros urbanos costeros, siendo que la entrada neta de IED se triplicó.

Tabla N° 1. Evolución de distintas variables macroeconómicas en China

VARIABLE	PROM 1998-2000	PROM 2008-2010	VARIACIÓN (*)
PBI per capita (U\$S)	875	3.854	341%
Ahorro / PBI	38,4%	53,2%	14,8%
Inversión / PBI	36,3%	46,7%	10,4%
IED Neta (millones U\$S)	40.301	158.148	292%
VAB Industria / PBI	46,0%	46,8%	0,9%
VAB Agrícola / PBI	16,4%	10,4%	-6,0%
VAB Servicios / PBI	37,7%	42,8%	5,1%
Importaciones (Miles de millones de U\$S)	177	1.178	566%
Exportaciones (Miles de millones de U\$S)	209	1.403	570%
Saldo comercial (Miles de millones de U\$S)	32	225	598%
Exportaciones / PBI	19,0%	27,3%	8,2%
Resultado Cuenta Corriente / PBI	2,1%	6,5%	4,4%
Recaudación fiscal / PBI	13,0%	20,0%	7,0%
Gasto fiscal / PBI	16,2%	21,9%	5,6%

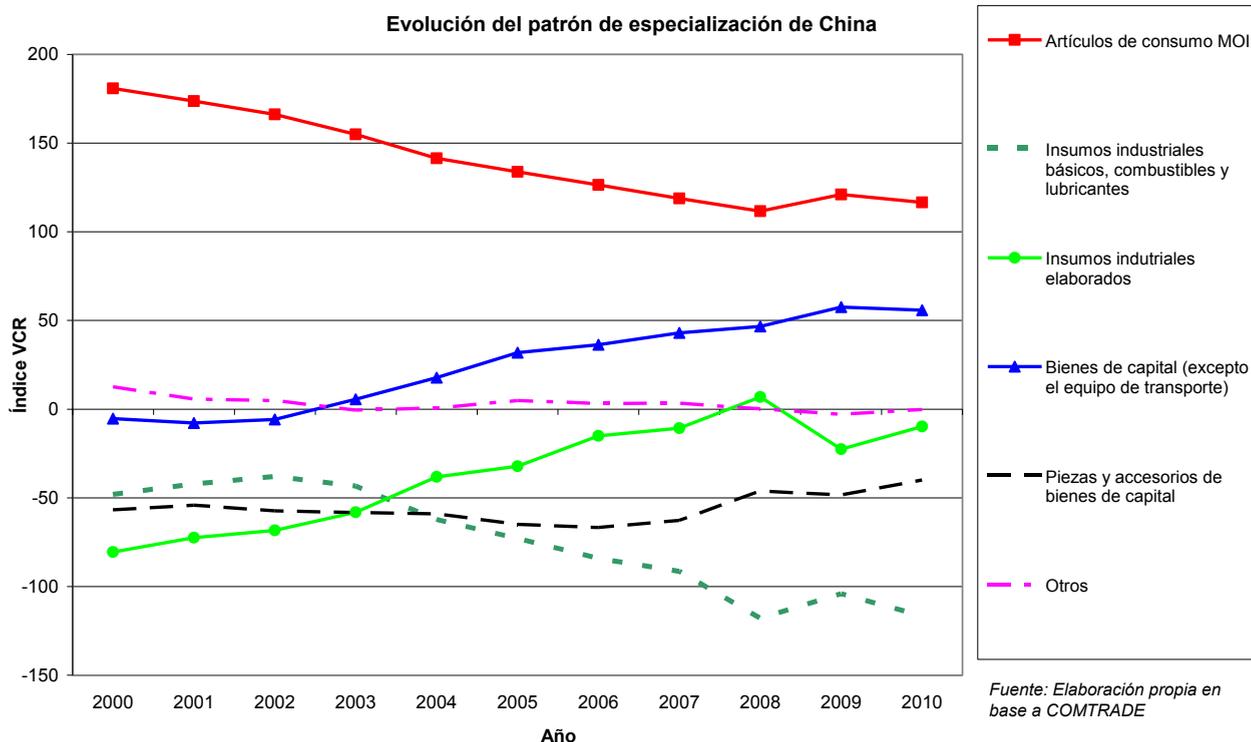
Fuente: Elaboración propia en base a FMI y Banco Mundial

(*) Variación porcentual en caso de valores absolutos, y variación lineal en caso de porcentajes

El crecimiento de las exportaciones comenzó a partir de los años '80 y se inició con las manufacturas más simples, especialmente los productos primarios y las manufacturas de transformación estandarizada de recursos naturales. Estos productos pasaron de representar el 49% de las exportaciones totales en 1985 hasta tener hoy una participación muy pequeña. En cambio, se observa un crecimiento de los productos intensivos en Investigación y Desarrollo (I+D) que llegan a representar el 16% de las exportaciones en el año 2008 y avanzan rápidamente en su participación.

Las transformaciones productivas experimentadas muestran los profundos cambios que pueden generarse en los patrones de especialización a partir de políticas macroeconómicas y sectoriales. Sumados a esto, factores propios de la economía china

como las escalas de producción, bajos costos de mano de obra y un fuerte mercado interno potencial, nos ayudan a explicar las transformaciones señaladas. De esta forma, a pesar de haberse consolidado la inserción internacional de China fundada en el sector industrial, existieron importantes cambios en la composición del mismo a nivel más desagregado. Como puede apreciarse en el gráfico N° 1, donde se presenta el índice de Ventajas Comparativas Reveladas para la inserción internacional de China, la fuerte especialización en bienes de consumo (en gran parte explicada por los electrodomésticos, como afirma Rodrik) dio paso al significativo crecimiento de los bienes de capital e insumos industriales elaborados, lo que demuestra una tendencia hacia eslabones industriales de mayor valor agregado en el patrón de especialización de China.



Como se apreciará en la sección siguiente para el caso argentino, esta transformación del patrón de especialización posicionó a China como un importante proveedor de bienes de capital e insumos a nivel internacional. En la actualidad acapara más del 20% de las exportaciones mundiales de bienes de capital, así como el 10% de las de insumos industriales, cuando para fines de la década de los noventa no alcanzaba a suplir ni siquiera el 5% de estos mercados.

Análisis económico de la relación bilateral China-Argentina

En la actualidad, China es el segundo mercado más importante para la Argentina tanto como destino de sus exportaciones como origen de sus importaciones, en ambos casos luego de Brasil, quien aún se mantiene como el principal socio comercial. Hasta la crisis del 2009 la Argentina mantuvo un superávit comercial creciente en su comercio con China, que luego se fue debilitando hasta convertirse por primera vez en déficit en el año 2011. En este contexto analizaremos los impactos comerciales directos e indirectos de esta relación.

Efectos comerciales directos en las exportaciones: Creación de comercio de exportación y sustitución de destinos

La fuerte incidencia de la cadena de soja

Como se puede apreciar en la tabla N° 2, la estructura exportadora argentina hacia China está fuertemente concentrada en el complejo de la soja. Entre las exportaciones de grano y aceite de soja se concentra el 76% de las exportaciones totales argentinas hacia ese mercado.

Durante la última década, China ha crecido fuertemente como destino de las exportaciones de grano de soja, pasando de acaparar el 40% al 79% de las mismas. Esto tuvo lugar en forma paralela a una fuerte reducción de la participación de la UE, que antes representaba el 28% de las exportaciones y en la actualidad prácticamente ha perecido como mercado de importación de dicho producto. Para el caso del aceite de soja, el incremento en la participación china es menor pero aún significativo, ya que pasó de concentrar el 9% al 26% de las exportaciones.

En términos de su aporte a las exportaciones hacia China, los productos que siguen en importancia a los del complejo de la soja están muy por debajo de los niveles del mismo y consisten básicamente de productos primarios y agroindustriales.

Tabla Nº 2
 Argentina: Análisis de la evolución de las exportaciones sectoriales por destino - Principales socios comerciales por sector
 Prom. 1998-2000 y 2008-2010, en millones de dólares corrientes

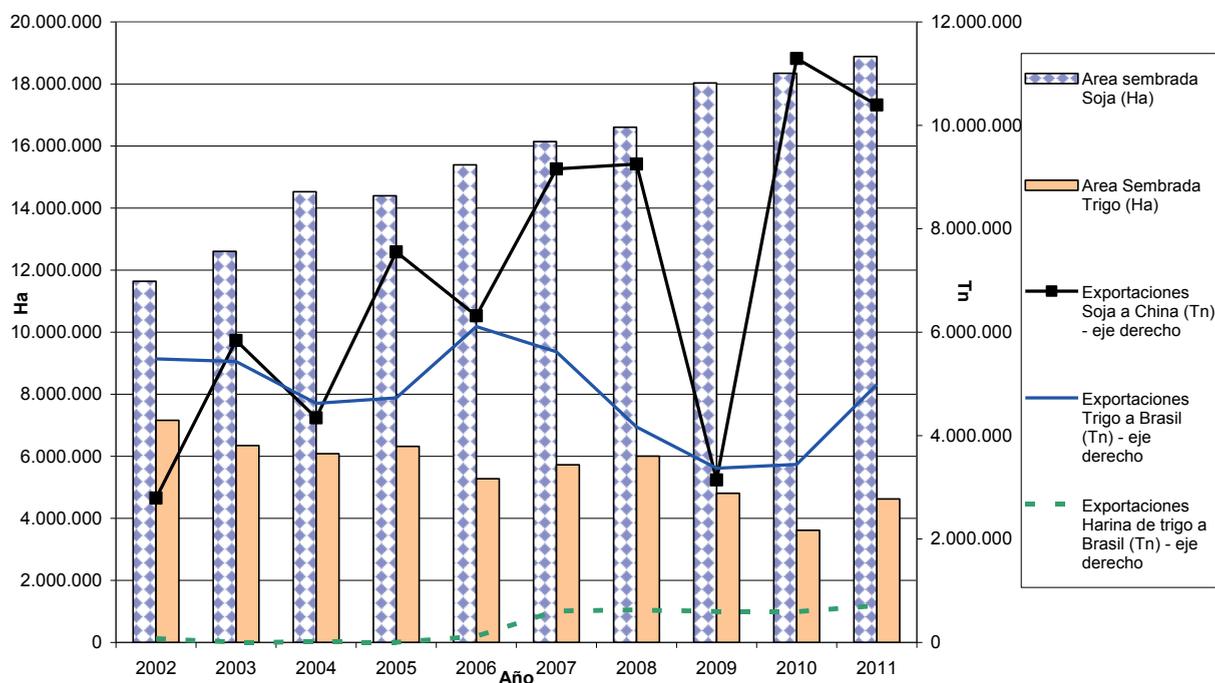
SA	DESC.	CHINA			TOTAL MUNDIAL			BRASIL			CHINA			EEUU			UE			VARIACION
		PROM 2008-2010	PROM 1998-2000	VARIA-CIÓN	PROM 2008-2010	PROM 1998-2000	VARIA-CIÓN	PROM 1998-2000	PROM 2008-2010	VA-RIA-CIÓN										
1201	Poroto de soja	2.975,7	646,3	3.748,1	480%	0%	0%	0%	40%	79%	39%	1%	0%	-1%	28%	1%	-26%			
1507	Acetate de soja	1.045,7	1.224,6	4.097,3	233%	4%	0%	-4%	9%	26%	17%	0%	0%	-0%	1%	7%	6%			
2709	Acetates crudos de petróleo o de mineral bituminoso	531,1	1.954,9	2.220,9	14%	32%	4%	-27%	1%	24%	23%	24%	36%	13%	0%	0%	-0%			
4104	Cueros y pieles curtidos o crust. de bovino	97,1	773,3	601,4	-22%	10%	3%	-8%	10%	16%	6%	38%	8%	-30%	0%	23%	23%			
1512	Acetate de girasol	67,3	857,5	942,5	10%	5%	2%	-3%	0%	7%	7%	1%	2%	2%	14%	34%	20%			
2401	Tabaco en rama o sin elaborar	51,0	139,1	327,3	135%	4%	2%	-2%	0%	16%	16%	23%	7%	-16%	43%	46%	3%			
0207	Carne y despojos comestibles, de aves	46,5	9,0	305,7	3293%	8%	1%	-8%	51%	15%	-36%	0%	0%	0%	19%	11%	-8%			
2603	Minerales de cobre	41,3	386,0	1.138,9	195%	6%	1%	-5%	0%	4%	4%	1%	0%	-1%	36%	50%	14%			
4107	Cueros preparados después del curtido o del secado y cueros y pieles apergamina-dos, de bovino	29,8	2,9	237,2	8061%	1%	2%	1%	0%	13%	13%	15%	15%	0%	0%	12%	12%			
4703	Pasta química de madera a la sosa (soda) o al sulfato	27,7	113,4	145,8	29%	54%	68%	14%	0%	19%	19%	0%	0%	0%	39%	1%	-38%			
0307	Moluscos, vivos, frescos, refrigerados, congelados, secos, salados o en salmuera	24,3	215,4	163,3	-24%	1%	4%	3%	1%	15%	14%	6%	5%	-1%	36%	62%	26%			
84	MÁQUINAS, APARATOS Y ARTEFACTOS MECÁNICOS Y SUS PARTES	16,2	805,8	1.673,5	108%	47%	32%	-16%	1%	1%	0%	13%	8%	-5%	9%	8%	-0%			
29	PRODUCTOS QUÍMICOS ORGÁNICOS	5,7	296,8	498,3	68%	37%	36%	-1%	1%	1%	0%	12%	15%	3%	10%	24%	14%			
85	MÁQUINAS, APARATOS Y MATERIAL ELÉCTRICO, Y SUS PARTES	0,4	283,1	527,1	86%	46%	33%	-13%	0%	0%	-0%	11%	5%	-6%	5%	8%	3%			
Sectores seleccionados		4.959,8	7.708,3	16.627,4	116%	20%	7%	-13%	6%	30%	24%	13%	7%	-6%	9%	11%	2%			
Total		5.271,5	25.361,1	63.904,7	152%	27%	20%	-7%	3%	8%	6%	10%	6%	-4%	18%	18%	0%			
Participación		94%	30%	26%																

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC y COMTRADE

Impacto sobre la asignación de cultivos: el desplazamiento del trigo por la soja en la Argentina y la estrategia de China en relación a la cadena sojera

El exceso de demanda de oleaginosas y aceites generado por China aumentó marcadamente la rentabilidad de estos cultivos, lo que llevó en la Argentina a una fuerte sustitución del área sembrada de trigo por la soja. Esto redundó, como ya fue señalado, en un fuerte aumento de las exportaciones de grano de soja a China junto a una caída de las exportaciones de trigo a Brasil. El incremento reciente de las exportaciones de harina de trigo a este último destino no llega a compensar la caída en el eslabón primario, lo que confirma la existencia de un efecto negativo sobre los niveles de exportaciones de esta cadena a Brasil. Esto se vio profundizado por las restricciones cuantitativas a las exportaciones argentinas de trigo para asegurar la provisión del mercado interno de la cadena de panificados.

Gráfico N° 2. Evolución del área sembrada y exportaciones de trigo y soja



Fuente: Elaboración propia en base a USDA

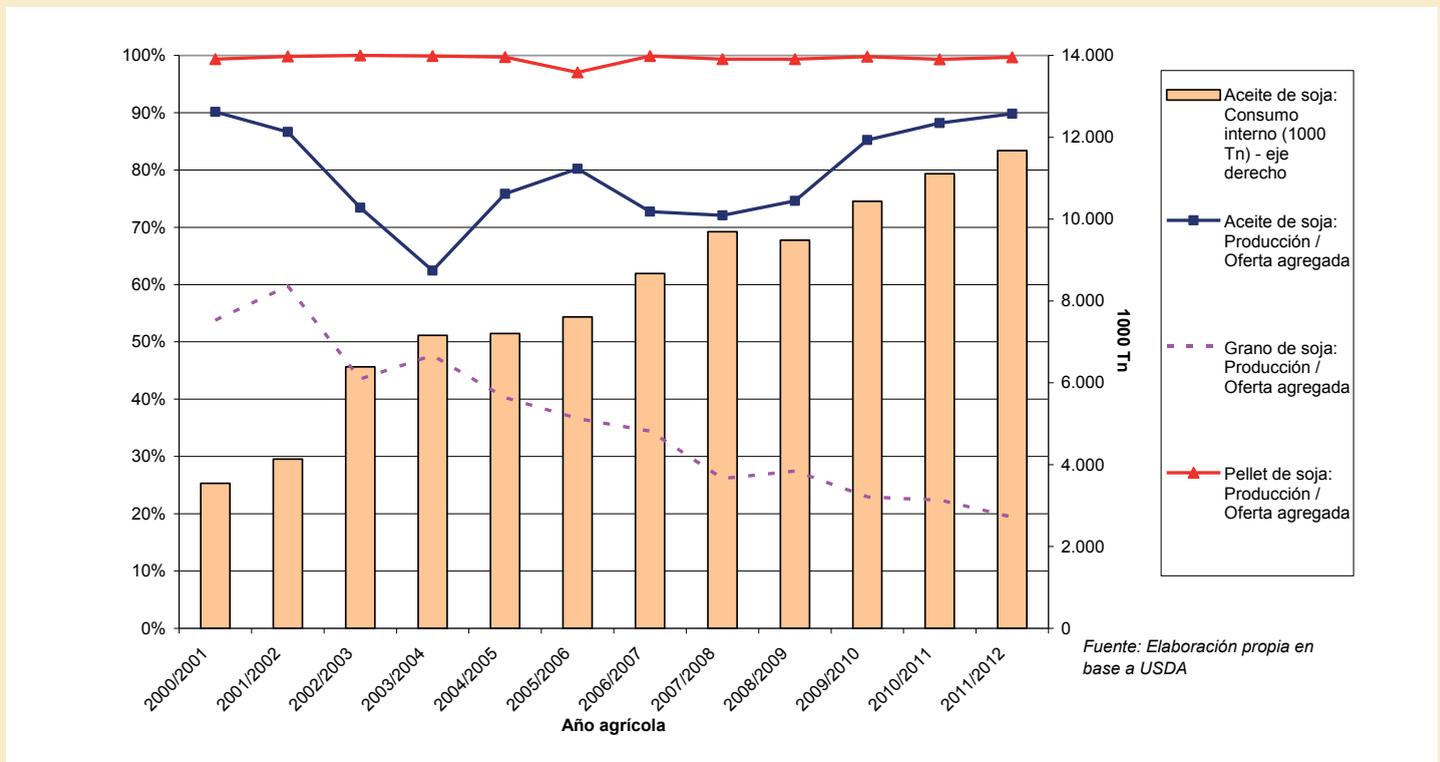
En la actualidad, la inserción argentina en el mercado de China depende fuertemente del desempeño del complejo de la soja. El otro componente importante, el aceite de soja, mostró una fuerte caída entre 2009 y 2010 (de U\$S 1.440 a U\$S 234 millones), lo que agudiza la importancia del componente primario de las exportaciones (las de grano pasan de U\$S 3.600 millones en 2008 a U\$S 4.117 millones en 2010).

Esta tendencia contrapuesta de las exportaciones de grano y aceite de soja puede ser explicada en gran parte por el comportamiento del complejo sojero en China. La creciente demanda de aceite de soja en ese país está siendo atendida a través del aumento de la producción interna (que alcanza al 90% de la oferta agregada), junto a una caída de la participación de la producción del grano en su oferta agregada (que pasa del 55% al 20% entre el 2000 y el 2011, ver gráfico N° 3). Es que durante las últimas décadas China no expandió el área sembrada de soja a favor de cultivos de mayor valor agregado. Esto determinó que, ante el aumento de la demanda de aceite de soja, China se vuelva hacia la importación del eslabón primario de la cadena de

manera de aumentar la fase de industrialización local del aceite y del pellet. Este proceso se vio complementado por el fuerte crecimiento de las importaciones chinas de aceite de palma desde sus socios comerciales de la región asiática.

Por último, es importante remarcar que el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA, por sus siglas en inglés), en sus proyecciones del sector agrícola a nivel internacional publicadas en 2006, estima que China ahondará esta tendencia a importar el grano de soja e industrializarlo internamente, sustituyendo así a sus importaciones de aceite de soja. Esto está fundamentado en su fuerte y creciente capacidad instalada para la molienda de soja.

Gráfico N° 3. Evolución de la oferta agregada y consumo interno del complejo de la soja en China



Efectos comerciales indirectos sobre las exportaciones: la competencia en el mercado brasileño de importación

Otro de los efectos negativos sobre el comercio regional de la emergencia de China se vincula con la competencia que este país genera sobre las incipientes exportaciones argentinas a Brasil de manufacturas de origen industrial, como puede ser observado en la tabla N° 3.

Tabla N° 3. Importaciones de Brasil: Desvío de comercio entre sus principales socios 1998-2011

HS-1996	COMMODITY	IMPORTACIONES EN MILLONES DE USD AL MUNDO (2011)	CRECIMIENTO DE LAS IMPORTACIONES BRASILENAS 1998-2011	PARTICIPACIÓN DE CADA PAÍS (POR PRODUCTO)					
				ARGENTINA			CHINA		
				1998	2011	VAR.	1998	2011	VAR.
39	Plástico y sus manufacturas	8.131	308%	9,8%	9,9%	0,0%	1,1%	9,0%	8,0%
40	Caucho y sus manufacturas	5.103	432%	8,3%	5,7%	-2,7%	1,0%	10,9%	10,0%
28 y 29	Químicos orgánicos e inorgánicos	11.765	184%	3,9%	2,6%	-1,3%	2,8%	16,4%	13,6%
72 y 73	Hierro y Acero elaborado y en bruto	7.583	413%	8,2%	2,7%	-5,5%	1,8%	24,2%	22,4%
50 a 63	Insumos y productos de la industria textil	6.567	227%	17,4%	3,6%	-13,8%	5,5%	44,3%	38,8%
84	Bienes de capital mecánicos	33.634	205%	3,6%	1,7%	-1,9%	1,2%	20,2%	19,1%
85	Equipamiento eléctrico y electrónico	26.456	223%	1,8%	0,7%	-1,2%	2,9%	36,8%	33,9%
87	Vehículos automóviles	22.621	286%	45,2%	31,3%	-14,0%	0,3%	6,4%	6,2%
90	Aparatos de precisión	6.302	192%	0,6%	1,0%	0,4%	1,6%	11,8%	10,2%
95	Juguetes	724	244%	4,3%	0,1%	-4,2%	41,0%	81,6%	40,6%
TOTAL		226.243	272%	13,9%	7,5%	-6,4%	1,9%	14,5%	12,6%
% Filtrados		57%							

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Comtrade (HS-1996)

A nivel global se puede apreciar que entre el año 1998 y el año 2011 la Argentina perdió un poco más de seis puntos porcentuales de su participación en el mercado de importación brasileño (de 13,9% a 7,5%) mientras que China incrementó su participación en un poco más de doce puntos porcentuales (de 1,9% a 14,5%).

Los casos de la industria siderúrgica y textil son los que mejor revelan esta tendencia a favor de China que, de niveles irrelevantes,

pasa a acaparar una fracción importante del mercado brasileño. Por otro lado, en industrias como la petroquímica (caucho y plástico) y la de bienes de capital (eléctricos, electrónicos, reactores nucleares, etc.), China muestra un fuerte avance para posicionarse como uno de los principales proveedores ocupando nichos en los que la Argentina no pudo posicionarse. Sólo en el caso de la industria automotriz mantiene un peso significativo.

A nivel global la participación de China ha crecido en desmedro de los proveedores más significativos. En efecto, su participación dentro del total de las importaciones argentinas creció del 4% al 13%, en contraposición a la caída de EE.UU. (del 19% al 12%) y de la UE (del 25% al 17%).

Efectos comerciales directos sobre las importaciones: sustitución de importaciones de otros proveedores internacionales, y de producción local

Sustitución de importaciones de otros proveedores internacionales

Para observar si China está generando un desplazamiento de otros oferentes realizaremos una comparación con los proveedores más significativos: Brasil, la UE y Estados Unidos. A tal efecto se analizará la participación de cada uno de esos países como origen de las importaciones argentinas a nivel global y para algunos sectores seleccionados tomando los promedios de los subperíodos 1998-2000 y 2008-2010. Esto permite captar el proceso que siguió al ingreso de China a la OMC, hacia fines de 2001.

A nivel global la participación de China ha crecido en desmedro de los proveedores más significativos. En efecto, su participación dentro del total de las importaciones argentinas creció del 4% al 13%, en contraposición a la caída de Estados Unidos (del 19% al 12%) y de la UE (del 25% al 17%) (ver tabla N° 4). Esto lo posicionó como el tercer proveedor de la Argentina y el que muestra el mayor dinamismo.

Brasil también aumentó su participación como proveedor de la Argentina (del 23% al 31%) gracias al fuerte peso de la provisión de eslabones de la cadena automotriz, donde China no ha podido avanzar aún. Sin embargo, ha crecido fuertemente en el mercado de motocicletas (su participación actual es del 66%), desplazando en parte a Brasil (que cae del 23% al 15%) pero especialmente a otros proveedores de origen asiático.

Dentro de los sectores en los que se observa un fuerte crecimiento de las importaciones de origen chino durante dos subperíodos analizados se encuentra, como ya fue señalado, el de máquinas y aparatos eléctricos (capítulo 85 del Nomenclador común del Mercosur –NCM–), que pasa del 6% al 27% del total y el de máquinas y el aparatos mecánicos (capítulo 84 del NCM), del 4% al 20%. Los proveedores más desplazados por este crecimiento de la participación china como proveedor de bienes de capital fueron la UE (su participación pasa de 25% al 16% en maquinaria eléctrica, y del 33% al 23% en maquinaria mecánica) y Estados Unidos (del 26% al 8%, y del 25% al 14%, respectivamente).

Dentro del sector de insumos industriales, los químicos orgánicos provenientes de China aumentaron su participación del 5% al 29% durante los dos subperíodos señalados desplazando a UE y Estados Unidos aunque en una cuantía menor, por lo que se deriva un impacto sobre otros proveedores.

Tabla N° 4. Argentina: Análisis de la evolución de las importaciones sectoriales por origen - Principales socios comerciales por sector Prom. 1998-2000 y 2008-2010, en millones de dólares corrientes

NCM	DESCRIPCIÓN	PARTICIPACIÓN EN LAS IMPORTACIONES															
		TOTAL MUNDIAL			BRASIL			CHINA			EEUU			UE			
		PROM 1998-2010	PROM 2008-2010	VA-RIACIÓN	PROM 1998-2000	PROM 2008-2010	VA-RIACIÓN										
85	máquinas, aparatos y material eléctrico, y sus partes	1.639	3.872	6.133	58%	13%	23%	10%	6%	27%	21%	26%	8%	16%	25%	16%	-9%
8517	teléfonos, incluidos los teléfonos móviles (celulares) y los de otras redes inalámbricas	382	470	1.638	249%	2%	33%	31%	4%	23%	20%	32%	5%	7%	37%	7%	-30%
8528	Monitores y proyectores	168	67	336	405%	40%	14%	-27%	1%	50%	49%	10%	0%	0%	3%	0%	-2%
8525	Aparatos emisores de radiodifusión o televisión; cámaras de televisión, cámaras fotográficas digitales y videocámaras	128	750	397	-47%	27%	23%	-4%	1%	32%	31%	40%	3%	3%	12%	3%	-8%
8529	Partes identificables como destinadas, exclusiva o principalmente, a los aparatos de las partidas 8525 a 8528	121	219	297	36%	5%	2%	-3%	3%	41%	38%	33%	2%	3%	30%	3%	-28%
8516	Calentadores eléctricos de agua; aparatos eléctricos para calefacción de espacios o sietos	80	70	127	81%	6%	9%	3%	36%	63%	27%	3%	1%	15%	29%	15%	-15%
84	máquinas, aparatos y artefactos mecánicos y sus partes	1.592	4.974	7.923	59%	16%	22%	6%	4%	20%	16%	25%	14%	23%	33%	23%	-10%
8471	Máquinas automáticas para tratamiento o procesamiento de datos	546	788	855	8%	16%	6%	-11%	9%	64%	55%	31%	9%	3%	8%	3%	-5%
8473	Partes y accesorios identificables como destinados, exclusiva o principalmente, a las máquinas o aparatos de las partidas 8469 a 8472	135	281	202	-28%	0%	0%	-0%	11%	67%	56%	40%	5%	3%	9%	3%	-6%
8414	Bombas de aire o de vacío, compresores de aire u otros gases y ventiladores	130	260	451	74%	18%	25%	7%	7%	29%	22%	36%	18%	14%	25%	14%	-11%
8443	Máquinas y aparatos para imprimir mediante planchas, cilindros y demás elementos impresores de la partida 8442	97	89	368	313%	2%	9%	7%	0%	26%	26%	29%	8%	15%	48%	15%	-33%
8415	Máquinas y aparatos para acondicionamiento de aire	88	114	193	70%	19%	16%	-4%	13%	46%	33%	19%	4%	12%	19%	12%	-7%
29	productos químicos orgánicos	766	1.434	2.601	81%	14%	15%	1%	5%	29%	24%	29%	23%	13%	22%	13%	-9%
87	vehículos automóviles, sus partes y accesorios	373	3.575	8.424	136%	42%	62%	20%	1%	4%	3%	7%	3%	11%	29%	11%	-18%
8711	Motocicletas, incluidos los ciclomotores	238	102	363	257%	23%	15%	-8%	16%	66%	50%	1%	1%	5%	4%	5%	1%
95	juguetes; sus partes y accesorios	184	204	335	64%	3%	2%	-0%	49%	55%	6%	11%	27%	10%	14%	10%	-4%
94	muebles, anuncios y artículos similares; construcciones prefabricadas	107	243	358	47%	28%	34%	6%	9%	30%	21%	12%	3%	11%	32%	11%	-21%
62	prendas y complementos (accesorios), de vestir, excepto los de punto	89	163	189	16%	14%	7%	-7%	24%	47%	23%	2%	0%	5%	17%	5%	-12%
42	manufacturas de cuero; artículos de viaje, bolsos de mano (carteras)	88	55	103	88%	3%	1%	-2%	69%	86%	17%	3%	0%	4%	7%	4%	-3%
60	tejidos de punto	77	54	123	126%	31%	18%	-13%	1%	63%	62%	5%	2%	1%	3%	1%	-3%
61	prendas y complementos (accesorios), de vestir, de punto	50	112	130	15%	34%	12%	-23%	23%	39%	16%	3%	0%	2%	12%	2%	-10%
Sectores seleccionados		4.965	14.685	26.319	79%	22%	34%	12%	5%	19%	14%	20%	10%	16%	28%	16%	-12%
Total		6.521	27.389	50.766	85%	23%	31%	8%	4%	13%	9%	19%	12%	17%	25%	17%	-9%
Participación		76%	54%	52%													

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC y COMTRADE

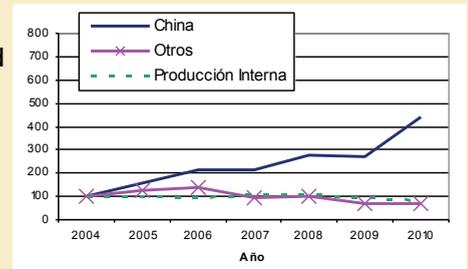
Es importante remarcar que salvo en los eslabones de la cadena textil (donde ya poseía cierta especialización en eslabones intensivos en el uso de la mano de obra), China no captaba inicialmente más del 10% del mercado en ninguno de los casos considerados. Esto habla de un rápido proceso de especialización en sectores de mayor valor agregado durante el período bajo consideración. En el conjunto de los sectores considerados en la tabla N° 4, China pasó de acaparar el 5% al 19% del mercado de importación argentino, superando a la UE (que cae del 28% al 16%) y a Estados Unidos (con una caída del 20% al 10%). En cambio Brasil sufrió mucho menos la competencia china, dado que su participación creció del 22% al 34% del mercado de importación de los sectores seleccionados. Además consolidó su presencia en el mercado automotriz hasta alcanzar el 62% del mismo, rubro en el que China no ha podido acceder por tratarse de un comercio administrado al interior del Mercosur. Sin embargo, es importante remarcar la existencia de un desplazamiento de Brasil en sectores puntuales como monitores (donde había desarrollado una fuerte especialización regional, llegando a acaparar el 40% del mercado argentino), así como en computadoras (que cae del 16% al 6% del mercado) y eslabones de la cadena textil: tejidos de punto (del 31% al 18%) y prendas y accesorios de punto (del 34% al 12%).

Penetración importadora y desplazamiento de la producción local

En cuanto al análisis de si el crecimiento de las importaciones desde China durante la última década ha afectado a los niveles de producción local aumentando la penetración importadora en dichos sectores, puede apreciarse en los gráficos N° 4 que en el caso de la maquinaria de informática los niveles de producción local han decrecido en la última década, por lo que el desplazamiento ha sido absoluto. Complementariamente, en maquinaria de uso general y aparatos de uso doméstico el crecimiento de las importaciones de China ha sido varias veces superior al crecimiento de la producción local, por lo que ha aumentado la penetración importadora. Es importante remarcar que en maquinaria de uso general la producción local no pudo ni siquiera superar el ritmo de importación de otros orígenes, mientras que los artículos de uso doméstico lograron una menor penetración china así como crecer por encima de las importaciones de otros orígenes, especialmente en el último lustro. Esto remarca nuevamente la dificultad que presenta la Argentina de responder a aumentos de la demanda doméstica de sectores de mayor contenido tecnológico, así como su fuerte dependencia de insumos y bienes de capital de origen importado.

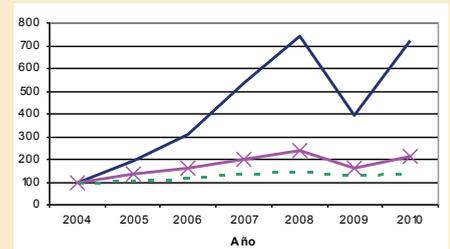
Gráfico N° 4. Evolución de la penetración importadora por origen. Índices de producción e índices de importaciones desde China y otros destinos. Base 2004 = 100

Maquinaria de oficina, contabilidad e informática



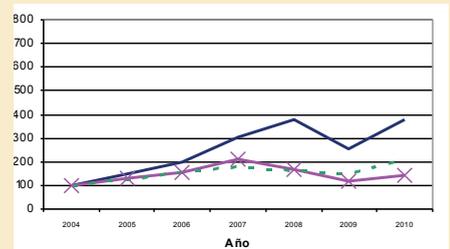
IMPORTACIONES (MILLONES U\$S)	2004	2010
China	213	945
Otros	564	394
China / Total	27%	71%

Maquinaria de uso general



IMPORTACIONES (MILLONES U\$S)	2004	2010
China	76	552
Otros	1.251	2.660
China / Total	6%	17%

Electrodomésticos y otros aparatos de uso doméstico



IMPORTACIONES (MILLONES U\$S)	2004	2010
China	43	163
Otros	175	251
China / Total	20%	39%

Conclusiones

Desde fines de la década de los setenta hasta la actualidad, el fuerte proceso de reformas en China ha repercutido tanto en su propia estructura económica como en el sistema productivo y financiero internacional.

La expansión de las relaciones económicas entre China y los países de América latina se está desarrollando en un marco de fuertes transformaciones en la escena internacional que alteran el esquema de comercio bipolar existente durante las décadas previas. A nivel de las importaciones se observa en la Argentina un fuerte aumento de la participación de China como proveedor de bienes de capital e insumos, desplazando significativamente a Estados Unidos y la Unión Europea. Pero no solamente se observa un desplazamiento de terceros países como proveedores de esos bienes sino que en el caso de algunos sectores, se produjo también un aumento de la penetración importadora dado que el crecimiento de las importaciones provenientes de China fue muy superior al de la producción local.

A nivel de las relaciones comerciales con Brasil cabe observar, también, algunos impactos negativos. En primer lugar Brasil sufrió la competencia china en el mercado argentino en algunos sectores específicos como textiles y hardware informático. Sin embargo, a diferencia de Estados Unidos y la UE, Brasil logró aumentar su participación dentro de las importaciones argentinas gracias al comportamiento del sector automotriz, que mantiene su carácter de comercio administrado dentro de las regulaciones de ambos países.

Por el lado de las exportaciones argentinas la demanda de China consolidó una fuerte especialización agroindustrial en el complejo sojero (especialmente en grano y aceite) a costa de un desplazamiento en el cultivo de productos agrícolas de mayor inserción regional, como es el caso del trigo. De esta forma, las exportaciones de trigo y harina de trigo (cuyo principal destino es Brasil) vieron retroceder posiciones a favor de las pertene-

cientes a la cadena de la soja dirigidas hacia China.

Asimismo, China se presenta como un competidor en el mercado brasileño de exportaciones industriales específicas en los que la Argentina había consolidado cierto nivel de participación como los productos de hierro y acero, los textiles y las manufacturas plásticas. A esto se suma un gran crecimiento de las exportaciones chinas a Brasil en sectores como la petroquímica y los bienes de capital (maquinaria eléctrica, maquinaria mecánica, etc.), nichos comerciales potenciales que la Argentina no pudo ocupar hasta el presente, a pesar de los acuerdos preferenciales de intercambio regional. Como resultado de las tendencias seña-



En la actualidad, China es el segundo mercado más importante para la Argentina tanto como destino de sus exportaciones como origen de sus importaciones, en ambos casos luego de Brasil, quien aún se mantiene como el principal socio comercial.

ladas se observa una pérdida significativa de participación de la Argentina en el mercado brasileño, en forma paralela a un fuerte avance del país asiático.

Esta realidad nos plantea que el protagonismo que está adoptando la economía china, a partir de su estrategia de desarrollo, puede llegar a afectar de manera muy profunda los patrones de especialización de los países de América latina y poner límites al futuro rol del Mercosur como plataforma de transformación productiva y de expansión de ventajas comparativas dinámicas tanto hacia adentro como hacia afuera de la región.

Queda entonces abierto el debate sobre cómo responder con

una estrategia de carácter activo frente a la nueva realidad a la que se enfrentan los países del Mercosur. Dicho debate deberá contemplar y analizar la implementación de políticas económicas coordinadas que permitan aprovechar las ventajas derivadas de los mayores precios internacionales para consolidar estructuras económicas que muestren una participación creciente de sectores con mayor valor agregado y contenido tecnológico. Eso es lo que hará posible lograr elevadas tasas de crecimiento en el mediano plazo, disminuir la volatilidad macroeconómica y elevar los salarios reales para mejorar la calidad de vida de la población.



EL ASCENSO CHINO ES LA FUERZA PRINCIPAL QUE EXPLICA LA RECUPERACIÓN DE LA MAYORÍA DE LAS ECONOMÍAS AFRICANAS EN LA ÚLTIMA DÉCADA. ESTE PROCESO, QUE REVIERTE LA TRADICIONAL GEOPOLÍTICA DEL CONTINENTE, SIENTA LAS BASES PARA UN POTENCIAL CONFLICTO CON LAS POTENCIAS OCCIDENTALES, QUE VEN AMENAZADA UNA DE SUS PRINCIPALES FUENTES DE RECURSOS.

NUEVO BANDUNG: CHINA EN ÁFRICA, EXPANSIÓN COMERCIAL, INVERSIONES Y REVERSIÓN DE LOS TÉRMINOS DE INTERCAMBIO





por **EDUARDO CRESPO**

Licenciado en Economía y en Ciencia Política de la UBA. Magister y Doctor en Economía en la UFRJ (Universidad Federal de Río de Janeiro). Docente en la UFRJ. Ex profesor en la UBA y en la UFF (Universidad Federal Fluminense).

Varios de los más agudos observadores de la historia china apuntan a la visión histórica de largo plazo, milenaria, que suele caracterizar a las elites dirigentes del país. Sea en conversaciones informales, discursos políticos, en el cine o en el teatro, con absoluta naturalidad, los chinos asocian eventos de la coyuntura política o de la vida cotidiana con episodios ocurridos hace centurias, incluso milenios. La probada continuidad de la civilización china a lo largo de los últimos cuatro mil años parece estar presente en el modo de pensar los acontecimientos políticos y económicos más recientes, incluso los meramente circunstanciales. Es el caso de la cada día más intensa relación que China mantiene con África. En las visitas oficiales junto a líderes africanos, los representantes chinos acostumbran hacer referencia al legendario Zheng He, el “Colón chino”, aquel funcionario eunuco al servicio de la dinastía Ming quien al frente de inmensas flotas navales entre 1405 y 1433 realizó siete viajes que alcanzaron, entre otros destinos, las costas orientales africanas y que llegaron incluso al estrecho de Madagascar. En esas expediciones, que eran simultáneamente comerciales, diplomáticas y científicas, los mandarines chinos buscaban extender el número de reinos tributarios que se encontrarían protegidos por el “Imperio del Centro”. En ellas intercambiaban regalos, por caso, un par de jirafas llegaron por esa vía a China causando gran sensación entre los contemporáneos. La referencia a Zheng He estuvo presente incluso en la ya mítica conferencia de Bandung de 1955, que buscaba estrechar lazos entre Asia y África en la lucha contra la colonización y que sentaría las bases del Movimiento de Países no Alineados. Allí el propio Zhou Enlai afirmó: “Zheng He es un gran navegante de la dinastía Ming. Hizo visitas a países de África oriental como Somalia y Kenia, contribuyendo en gran medida al fomento de la amistad entre China y África”.

Las relaciones entre chinos y africanos se remontan al menos hasta al siglo IX de la era cristiana y siempre estuvieron presentes en la memoria histórica. Sin embargo, cuando la elite gobernante de China abandonó su programa de expediciones navales impulsado por Zheng He en la segunda mitad del siglo XV, las relaciones internacionales africanas pasaron a estar marcadas exclusivamente por un eje geográfico norte-sur, vertical y jerárquico, primero con las sociedades árabes-musulmanas del Sahara y luego con las potencias ultramarinas europeas. En estas relaciones, el comercio esclavista tuvo un rol preponderante durante siglos, incluso hasta convertir a los esclavos en

la principal *commodity* del Atlántico Sur desde el siglo XVI al XIX. Las relaciones africanas con Asia desde entonces fueron inexistentes o se encontraron mediadas exclusivamente por los navegantes europeos al servicio de los imperios navales. La retomada de las relaciones sino-africanas debió esperar hasta la segunda mitad del siglo XX cuando China con su revolución se libró de la tutela europea, norteamericana y japonesa, al tiempo que buscó ganarse un espacio autónomo, desafiando a las dos superpotencias mundiales, apoyando los movimientos anticolonialistas africanos. Ya en ese entonces China promovió obras de infraestructura y entabló algunos contactos duraderos con gobiernos y líderes africanos luego de la conferencia de Bandung. Al inicio estos lazos tuvieron objetivos principalmente políticos, porque eran respuestas al aislamiento tanto de China como de varios países africanos. China buscaba apoyos internacionales para aislar a Taiwán y fortalecer un movimiento “no alineado”, en tanto que los países africanos buscaban alternativas al unilateral dominio que las ex potencias coloniales ejercían sobre sus economías y relaciones diplomáticas mediante regímenes del tipo “colonial informal”, luego de concedidas las independencias formales.

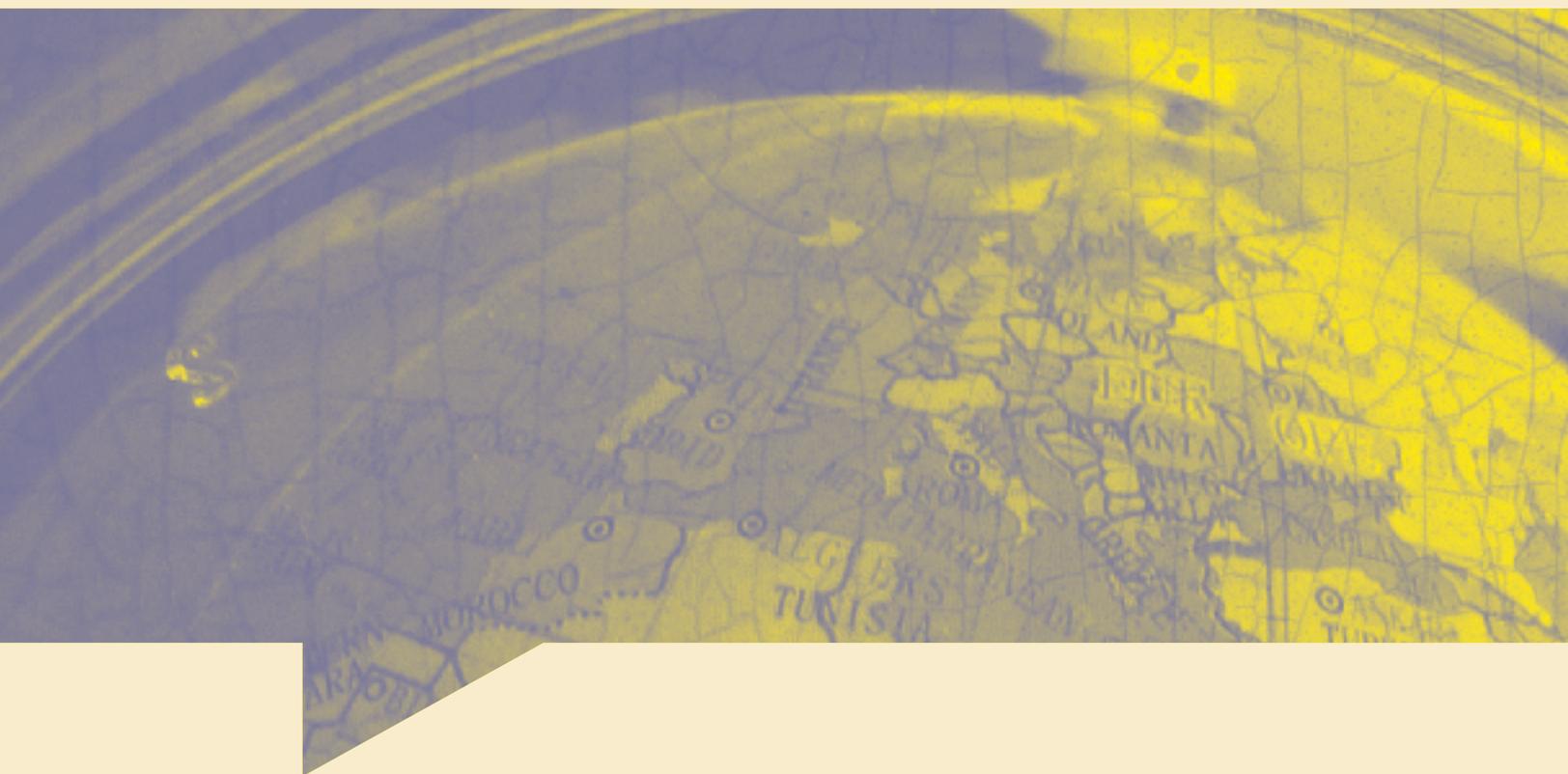


Pese a que los objetivos iniciales eran otros, la mayoría de estos contactos e iniciativas sedimentaron el camino para los lazos más profundos que comenzarían a establecerse décadas después bajo el impulso del vertiginoso proceso de industrialización chino. En el año 2008, China se convirtió en el primer socio comercial del continente africano. A pasos agigantados se va transformando en el principal inversor en la región, al tiempo que realizó una contribución fundamental para la mejora de los términos de intercambio de las exportaciones africanas. Se estima que un millón de chinos viven actualmente en África y ya constituyen la primera colectividad extranjera del continente superando a las comunidades oriundas de antiguas metrópolis europeas. El ascenso chino es la fuerza principal que explica la recuperación de la mayoría de las economías africanas en la última década. La relación “sur-sur”, por primera vez en muchos siglos, parece estar revirtiendo la tradicional geopolítica africana. Esta transformación, además de importar a sus protagonistas, si se profundiza como se prevé tendrá enormes repercusiones sobre todo el planeta, especialmente sobre América del Sur, continente que también encuentra hoy en China a su principal socio comercial y locomotora de crecimiento.

Soplan otros vientos en África

Un aumento exponencial de las exportaciones, la aparición de formas sofisticadas de consumo urbano, la construcción o la restauración de las ruinas, de caminos, puertos, puentes, aeropuertos, hospitales, escuelas, ministerios, supermercados, shoppings, complejos turísticos, reiteradas visitas de delegaciones oficiales ávidas por entablar negociaciones que culminen en nuevos mercados y oportunidades de inversión. Es el cuadro que se observa desde inicios del siglo XXI en varios países africanos que fueron escenario de feroces guerras en el pasado reciente y que aún experimentan a menudo sanguinarios enfrentamientos civiles cuyas heridas seguirán abiertas por siglos. De los diez países que más crecieron desde 2001 hasta 2011 seis son africanos.

Desde la crisis internacional de la deuda externa en los años '80 hasta mediados de la década de los '90, África Subsahariana sufrió una caída continua de sus niveles de ingreso per cápita, unida a un deterioro persistente de sus condiciones de vida. En dicho período también debió soportar la proliferación del sida con efectos devastadores sobre la salud de sus habitantes. A esto se sumaron las catástrofes ecológicas provocadas, entre





otros motivos, por el crecimiento demográfico y la deforestación descontrolada, hechos que agravaron las tendencias seculares a la desertificación y la inestabilidad climática. Estas condiciones extremas facilitaron el derrumbe de casi todos los aparatos estatales, profundizando las fracturas internas que devinieron en nuevas y cada vez más feroces guerras tribales y conflictos por la apropiación de los recursos, enfrentamientos casi siempre financiados por las antiguas potencias coloniales europeas, aunque siempre camuflando su injerencia bajo máscaras de “intervención humanitaria”.

Este cuadro comenzó a transformarse por diversos motivos. Aunque el fin de la Guerra Fría inicialmente debilitó a varios regímenes africanos, acentuando inicialmente los conflictos preexistentes y fragilizando algunas regiones con consecuencias gravísimas, diez años después varios de los enfrentamientos que assolaban al continente, como los de Angola y Mozambique, fueron perdiendo intensidad hasta convertirse en focos guerrilleros de menor escala localizados principalmente en regiones selváticas de difícil acceso. El motivo básico de este cambio de tendencia es que una vez acabado el conflicto este-oeste varios de los grupos en disputa perdieron apoyatura internacional. Coincidentemente con estos cambios, fue de fundamental importancia el proceso de democratización sudafricano que acabó con el régimen del apartheid en 1994. Hasta entonces Sudáfrica actuaba como aliado norteamericano en la confrontación geopolítica africana ejerciendo un papel sumamente desestabilizador sobre el hemisferio sur del continente. En base a su control militar sobre la actual Namibia, Sudáfrica invadió varias veces el territorio de Angola luego de que este país se independizara de Portugal. Usualmente practicaba invasiones relámpago y bombardeos también en Mozambique al tiempo que financiaba y ofrecía entrenamiento para distintas guerrillas que luchaban por el poder en varios países de la región. Acabado el apartheid con la elección de Nelson Mandela como presidente, la política internacional del Estado sudafricano se revirtió en forma inmediata. Poco tiempo antes se había concedido la independencia de Namibia y desde entonces Sudáfrica se transformó en el principal actor con peso regional interesado en estabilizar el continente.

Por último, la ascensión industrial china está provocando un im-

pacto sumamente favorable sobre la mayoría de las economías africanas. Mejoraron los términos de intercambio de la región a la vez que crecieron significativamente las cantidades exportadas. Los volúmenes de inversión extranjera directa se multiplicaron. Las economías china y africana son complementarias, por un lado, por la avidez creciente de China por materias primas que se localizan en África; por otro, porque no son muy significativos los mercados donde chinos y africanos compiten entre sí por terceros clientes. Los principales productos de exportación que parten de África hacia China son el petróleo, algunas variedades de madera y numerosos minerales abundantes en la región, imprescindibles para la elaboración de bienes de consumo electrónico de nueva generación como smartphones, laptops y televisores de pantalla plana. Por su parte, China exporta hacia África una amplia gama de productos industriales, incluidos los bienes de capital que van asociados al montaje de grandes obras de infraestructura, al tiempo que ofrece asistencia técnica en numerosos proyectos de desarrollo.

Deuda externa, términos de intercambio e impacto sobre terceros actores de la escena internacional

Al igual que en América latina, desde inicios del nuevo siglo, África se ve favorecida por una apreciable reducción de su endeudamiento externo unida a la mejora de los términos de intercambio de sus exportaciones. El monto actual de la deuda externa africana ronda los 324 mil millones de dólares y representa un 24% del PBI continental. Esta cifra representa una notable rebaja en comparación con las décadas (perdidas) de los años '80 y '90, cuando tanto el *stock* de deuda como los servicios de intereses estallaron en relación con las exportaciones y el PBI del continente, inviabilizando cualquier tentativa por promover políticas de desarrollo económico o autonomía financiera. Tal como ocurrió en otras latitudes, fueron años signados por las misiones del FMI, los ajustes estructurales, las privatizaciones y el desguace de lo poco que restaba de los aparatos estatales africanos, procesos que alimentaron los conflictos civiles pre-existentes y facilitaron sangrientas guerras civiles. En los últimos años la mayoría de los países de África redujeron sus deudas externas, interrumpieron sus solicitudes de crédito

En el año 2008, China se convirtió en el primer socio comercial del continente africano. A pasos agigantados se va transformando en el principal inversor en la región, al tiempo que realizó una contribución fundamental para la mejora de los términos de intercambio de las exportaciones africanas.

con el FMI y comenzaron a resistir los planes occidentales de ayuda “humanitaria”, al tiempo que festejan la “descolonización económica” que de acuerdo con muchos gobiernos africanos es impulsada por las nuevas economías emergentes de creciente presencia en el continente como China, India, Rusia, Turquía, Sudáfrica y Brasil. Según el embajador Afare Donkor, de Ghana, “China no ofrece peces sino que enseña a pescar”.

Como sucedió en otras regiones, la ascensión china y asiática tuvo repercusiones significativas sobre los términos de intercambio africanos. Si bien el impacto asiático sobre la demanda mundial de minerales y petróleo no es tan significativo como se suele argumentar, la inserción de este continente como gran proveedor de productos manufacturados tiene una notable repercusión sobre los costos normales de producción asociados a la compra de bienes de capital e insumos industriales. La presencia asiática creciente en el mercado mundial ayudó a modificar los precios relativos de las materias primas en comparación con los bienes industriales. Desde el año 2000 hasta 2006, los términos de intercambio promedio de las exportaciones africanas subieron 26 por ciento.

Un tercer elemento que contribuyó a modificar el cuadro de situación es el aumento de la inversión extranjera directa que

mantiene una fuerte tendencia ascendente desde 2004 hasta el presente. La inversión proveniente de China se multiplicó en los últimos años y actualmente representa 14% del total de sus inversiones externas. Si bien este porcentaje aún es inferior al de Latinoamérica (19%) y Asia (17%), se encuentra en franco crecimiento desde inicios de siglo.

Estos cambios permitieron que la mayoría de los países africanos pudiera salir de la asfixia macroeconómica en la que se encontraban. A su vez, pudieron impulsar las políticas conocidas como “nacionalismo de los recursos naturales”, consistentes en la negociación y renegociación de contratos de exportación más favorables en términos de regalías y precios para los países productores. Con estas renegociaciones los Estados buscan apropiarse de partes crecientes de las rentas derivadas de la explotación de dichos recursos. La creación de nuevas empresas públicas que en sociedad con las multinacionales gozan del derecho a participar en estas actividades, es otro mecanismo mediante el cual los Estados logran apropiarse de parte de estas rentas y del conocimiento y la capacitación técnica para encarar nuevos proyectos. Estas prácticas, cuando son generalizadas como ocurre actualmente en la mayoría de los países donde se explotan minerales y como sucedió en el pasado con la OPEP, tienen un

El ascenso chino es la fuerza principal que explica la recuperación de la mayoría de las economías africanas en la última década. La relación “sur-sur”, por primera vez en muchos siglos, parece estar revirtiendo la tradicional geopolítica africana.

impacto positivo sobre los términos de intercambio, ya que los mayores costos terminan trasladándose a los precios internacionales. Por estos motivos, el continente está experimentando un fuerte e ininterrumpido proceso de crecimiento desde hace más de diez años. Si bien las estadísticas de empleo y pobreza aún no tuvieron mejoras tan apreciables como las registradas en materia de crecimiento del producto y de las exportaciones, la tendencia positiva abarca todo el continente y a la mayoría de la población.

¿El gran juego de las grandes potencias?

La incursión de China en África inevitablemente tendrá significativas repercusiones sobre la geopolítica del continente. Varios autores apuntan a una creciente disputa entre Estados Unidos y China por áreas de influencia y acceso a los recursos naturales del África, a la que se sumarían potencias de menor relevancia económica pero de creciente influencia estratégica como Rusia e India. Algunos analistas incluso hablan de un nuevo proceso de colonización y de una carrera imperialista en marcha.

Si bien lo más conveniente para el gobierno chino es que la región se establezca y devenga una proveedora regular de las materias primas y recursos naturales que precisa su voraz proceso de industrialización y urbanización, las disputas con Estados Unidos por áreas de influencia ya resultan visibles en todo el continente. Como ya fue apuntado, la decisión china de renovar sus relaciones con el África Subsahariana fue un resultado de la “guerra al terror” promovida por Estados Unidos y la OTAN en regiones proveedoras de petróleo y gas como Oriente Medio y Asia Central, circunstancia que colocó en riesgo la seguridad energética del país. El *shock* militar y diplomático occidental desvió los ojos chinos hacia África y América del Sur. Sin embargo, ahora tanto la “guerra al terror” como la campaña punitiva

en defensa de la “democratización” y los “derechos humanos” se desplazaron también al continente africano.

Desde los inicios de la administración Obama, la OTAN asumió una posición francamente ofensiva en África, especialmente en el norte musulmán, como lo demuestran las recientes intervenciones en Costa de Marfil, Mali, Libia y Sudán. En 2007 Estados Unidos decidió crear el *US African Command*, o “Africom”, entidad militar que tiene por objetivo realizar actividades de inteligencia “antiterroristas” e intervenir en operaciones de “ayuda humanitaria” en todo el continente. Esta unidad tiene presencia en Uganda y ya participó extraoficialmente de la invasión realizada por Kenia en territorio somalí. Estados Unidos y Europa, especialmente Francia, con estas intromisiones, buscan entre otros objetivos bloquear –o al menos contrarrestar– la creciente influencia china en la región. Cortar el lazo que une a China con África significa para la primera quedar a merced de la OTAN en materia de abastecimiento energético, colocando en manos de Occidente su estabilidad económica y defensa territorial en caso de presentarse una crisis que conlleve un bloqueo.

Pero para Occidente no será sencillo expulsar a China de África. Le resultará difícil contrarrestar una intervención promovida en base a obras de infraestructura, inversión extranjera directa y expansión comercial a tasas elevadas. Entre 1990 y 2010 las economías avanzadas de la OCDE redujeron su participación en las exportaciones del África Subsahariana del 78% al 52%, en tanto que las importaciones africanas desde ese origen también cayeron del 73% al 43%. La reorientación del comercio africano hacia otros destinos, principalmente Asia, pero también América del Sur y la propia África, fue mayor que en otras regiones. La fuerza de atracción ejercida por el comercio “sur-sur” se está transformando en una tendencia de largo aliento que otorga cada vez mayores grados de libertad a las economías periféricas del África en línea con los ideales planteados en Bandung hace casi seis décadas. Excluida la intervención militar abierta, si Occidente no logra retomar el dinamismo económico es improbable que pueda ofrecer algún incentivo material semejante al ofrecido por China. Una posibilidad es que Occidente incentive rivalidades tribales internas en base a la infiltración, como ocurrió en el norte de África: donde dio su apoyo a variados grupos extremistas como los yihadistas de las “primaveras árabes” que derrocaron al gobierno libio y aún combaten en Siria. Para los desguarnecidos países africanos, China, además de ser un potencial proveedor de armamentos, también representa una alternativa diplomática de peso ya que puede vetar eventuales resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU contra países africanos encaminadas a justificar intervenciones “humanitarias”. Los futuros conflictos africanos difícilmente volverán a pasar desapercibidos como ocurrió en décadas pasadas, ya que se trata de una región de creciente relevancia económica y estratégica para las principales potencias del mundo.

por NICOLÁS DEPETRIS CHAUVIN
*Instituto Interdisciplinario de Economía
Política UBA-Conicet y African Center for
Economic Transformation*



EN LA ÚLTIMA DÉCADA ÁFRICA HA TENIDO UN CRECIMIENTO ECONÓMICO SOSTENIDO. EN GRAN MEDIDA ESTO SE DEBE AL CRECIENTE PAPEL DE CHINA EN EL CONTINENTE Y EN EL RESTO DEL MUNDO. SI BIEN ESTO ES UNA GRAN NOTICIA, ES NECESARIO QUE LOS PAÍSES AFRICANOS PUEDAN TRANSFORMAR SUS ECONOMÍAS PARA NO QUEDAR EXPUESTOS A LOS CAMBIOS Y VAIVENES COYUNTURALES.

LA NUEVA TRANSFORMACIÓN ECONÓMICA EN ÁFRICA: EL ROL DE CHINA



Estos son tiempos prometedores para África, que ha disfrutado de casi una década de crecimiento económico sostenido. El promedio del crecimiento el año pasado fue casi cinco veces el de la Zona Euro y algunas de las economías de mayor crecimiento del mundo se encuentran en África. Ha habido muchos avances prometedores en los últimos años en el continente: los descubrimientos de petróleo, Estados más eficientes y eficaces, la reducción en el número e intensidad de los conflictos, el nacimiento de una clase media, un mercado interno y un incipiente sector privado autóctono y el florecimiento de la inversión extranjera, por nombrar algunos.

Sin embargo, a pesar de estos hechos positivos recientes, las naciones de África subsahariana han tenido mucho menos éxito en aumentar los ingresos per cápita, en reducir la pobreza, y en la transformación de sus estructuras económicas. Por ejemplo, en 2010 el promedio del PBI per cápita de la región fue de 688 dólares, casi la misma en términos reales que en 1980. En 2008 la mitad de los africanos vivían en la pobreza, comparado con el 25 por ciento en el resto del mundo en desarrollo. En casi todos los países africanos el sector primario, ya sea en agricultura o minería, sigue dominando la producción. El comercio exterior refleja la estructura de la producción: las exportaciones están dominadas por productos básicos que incorporan poca aplicación de ciencia y tecnología, mientras que la mayor parte de las manufacturas y los servicios basados en el conocimiento son importados. La estructura del empleo es un espejo de la de la producción, con la mayor parte de la población dedicada a una producción agrícola de baja productividad tradicional o directamente en el sector informal.

Este sombrío panorama es el resultado de una experiencia de crecimiento fallida de casi dos décadas. A diferencia de muchos países de otras regiones en desarrollo que lograron restaurar el crecimiento después de la década perdida de los años '80, el estancamiento y el declive continuaron en África durante la primera mitad de la década de 1990 debido a una combinación de factores externos adversos, cuellos de botella estructurales e institucionales y a la mala política económica.

A pesar de su debilidad estructural, el continente está una vez más en una trayectoria ascendente. Si bien esto es una muy buena noticia, hay algunas cuestiones que necesitan urgentemente ser evaluadas. ¿Es la aceleración observada en el crecimiento una señal de progreso duramente ganado o solamente el resultado del auge en el precio de las materias primas de los últimos años? ¿Qué pasaría si esta tendencia en los precios se revierte? ¿Qué pasaría si los mercados de las economías más desarrolladas siguen sin recuperarse? En efecto, ¿cómo puede África sostener su crecimiento y no repetir los errores del pasado? La mayoría de los analistas parecen coincidir en que las economías africanas necesitan hacer más que crecer. Necesitan transformarse. ¿La razón? El crecimiento sin transformación estructural, como el crecimiento inducido por aumentos de los precios, los nuevos descubrimientos de recursos naturales, o el aumento de la ayuda extranjera no es sostenible en el largo plazo. Sólo el crecimiento con transformación económica puede crear un número suficiente de empleos productivos, difundir conocimientos y tecnologías adecuados para el desarrollo de una economía moderna, mejorar el nivel de vida de las personas y promover sociedades más inclusivas. La transformación económica tam-

La creciente presencia económica y financiera de China en África trae aparejados muchos beneficios pero a la vez presenta varios desafíos. La tarea para los países africanos es aprovechar al máximo los impactos positivos, gestionando los desafíos para avanzar en una agenda de transformación y reducir las consecuencias indeseables.

El crecimiento de China y otras economías emergentes, la aparición de varias economías africanas en el escenario mundial y el creciente deseo de promover colaboraciones Sur-Sur exigen un esfuerzo por comprender mejor la red de vínculos existentes entre África y los nuevos actores globales emergentes.

bién significa una menor dependencia de las materias primas y una mayor dependencia de los productos manufacturados y servicios sofisticados. También significa la modernización de la agricultura y la mejora de las capacidades tecnológicas para poder competir en el mercado global. El crecimiento económico y la transformación estructural, por lo tanto, deben ser vistos como procesos que se refuerzan mutuamente.

En este contexto de búsqueda de la tan deseada transformación económica en África, China por su experiencia reciente de transformación económica y por su creciente rol económico y político en el continente ha atraído recientemente una amplia atención. El creciente papel de China en África se presenta a menudo como “la solución” a los problemas de desarrollo del continente o como “neocolonialismo”. Por supuesto, la realidad es mucho más compleja dada la diversidad de países en África y el complejo conjunto de relaciones políticas, militares y económicas de China con el mundo.

Los lazos entre los países africanos y China no son nuevos, pero ahora se basan más en las relaciones económicas dominadas por el comercio, la inversión y las finanzas que en la afinidad política. El interés de China en África se inició en la década de 1950, cuando estableció relaciones diplomáticas y comenzó a prestar asistencia técnica a los países africanos a cambio de apoyo a la iniciativa “Una China”. A finales de 1990, el flujo de comercio, la inversión y las relaciones financieras entre China y un grupo de países africanos exportadores de materias primas se aceleraron. Durante 2000-08, el comercio creció a un promedio de 40% al año, y en 2008 se situó en 106 mil millones de dólares. Durante 2003-07, los flujos de IED aumentaron un

A diferencia de muchos países de otras regiones en desarrollo que lograron restaurar el crecimiento después de la década perdida de los años '80, el estancamiento y el declive continuaron en África durante la primera mitad de la década de 1990 debido a una combinación de factores externos adversos, cuellos de botella estructurales e institucionales y a la mala política económica.



asombroso 1.300%, a 2.900 millones de dólares. Se estima que más de 1.000 empresas chinas operan en África. Durante 2000-07, sólo para infraestructura, China proporcionó más de U\$S 13 mil millones en préstamos en condiciones favorables para países africanos. En comparación, la proporción de los flujos de ayuda bilateral se redujeron en los últimos años.

Las exportaciones de petróleo y gas, minería y silvicultura dominan el comercio de África con China, alcanzando el 86% de todas las exportaciones africanas a ese país durante 2000-2010. Los cinco primeros exportadores de África a China, Angola, Sudáfrica, Sudán, República del Congo y Libia, concentran el 88% de las exportaciones con ese destino. Las manufacturas dominan las exportaciones chinas a los países africanos, principalmente maquinaria y equipo y textiles y prendas de vestir, que constituyen más del 80% de todas las exportaciones chinas al continente. Mientras que las manufacturas chinas han penetrado en todos los mercados africanos, Sudáfrica, Nigeria y Egipto son los principales mercados, junto con las Islas Mauricio, que proporcionan acceso libre de aranceles a otros países africanos. La IED china en África se concentra en los países ricos en recursos naturales que son los principales socios comerciales de China. De los 450 proyectos de inversión de China en África, se estima que 46% están en el sector manufacturero, el 40% en servicios y el 9% en las industrias relacionadas con los recursos naturales. Si bien por lo menos 48 de los 53 países africanos han recibido IED china, los 10 socios comerciales principales recibieron más de 90% de la IED en la última década.

La creciente presencia económica y financiera de China en África trae aparejados muchos beneficios pero a la vez presenta varios desafíos. La tarea para los países africanos es aprovechar al máximo los impactos positivos, gestionando los desafíos para avanzar en una agenda de transformación y reducir las consecuencias indeseables.

Entre los impactos positivos se puede mencionar que China ha contribuido al aumento de las exportaciones y el crecimiento económico en África. Los términos de intercambio con China en África mejoraron un 80% o 90% en la última década, y el aumento de los precios internacionales de sus exportaciones de petróleo y minerales fue impulsado principalmente por la demanda de China y otros países emergentes. Sin embargo, sólo nueve países africanos (principalmente los exportadores de petróleo) tienen un superávit comercial con China.

China ha proporcionado oportunidades económicas para países en gran parte olvidados por otros inversores, en general por cuestiones políticas. Por ejemplo, en Zimbabue, la financiación de proyectos agrícolas de China está ofreciendo una oportuni-

dad para restaurar la capacidad. China se convirtió en la única opción financiera para países como Angola y Sudán, que fueron incapaces de obtener préstamos de instituciones multilaterales para la reconstrucción de la infraestructura luego de sus guerras civiles.

Las inversiones chinas están ayudando a diversificar las economías africanas. En Zambia, las inversiones chinas en el sector manufacturero representaron un promedio del 60% de las inversiones totales en 1993-2006. Inversiones manufactureras chinas establecieron dos zonas de libre comercio en Nigeria y las plantas de fabricación de automóviles en Angola. En Sudáfrica, la adquisición de U\$S 5.000 millones de Standard Bank se convirtió en la mayor inversión extranjera de China en África. Recientes inversiones de China en la producción de biocombustibles en el Congo y en Zambia están contribuyendo a diversificar la producción agrícola de África.

Parte de las inversiones chinas están contribuyendo al aumento del valor agregado local de las exportaciones africanas. Una de las primeras empresas forestales chinas en invertir en Gabón está involucrada en las operaciones de la madera desde la recolección hasta el procesamiento y el comercio, facilitando las exportaciones de productos de madera elaborados a la Unión Europea y los mercados africanos. En Zambia, las zonas económicas especiales incluyen una inversión china de 250 millones de dólares en una fundidora de cobre que permitirá las exportaciones de minerales procesados. China ha ofrecido a Kenia los más avanzados equipos de procesamiento de café. También hay proyectos de procesamiento de algodón en Malawi, Mozambique y Zambia, y un proyecto de procesamiento de cuero en Etiopía.

La cooperación de China en la agricultura contribuye al aumento de la producción y la productividad, lo que es particularmente importante en un contexto donde el gasto de los gobiernos de África y la asistencia de los donantes de la OCDE está disminuyendo. China ha proporcionado U\$S 600 millones en cooperación para el sector desde el año 2002, el despliegue de expertos agrícolas chinos para apoyar la producción de alimentos para los mercados locales y de exportación y la tecnología agrícolas para el procesamiento de la producción en países como Camerún, Kenia, Angola y Namibia. Dada la creciente demanda china de alimentos y otros productos agrícolas, es de esperarse una mayor integración entre China y las economías africanas. El financiamiento chino está contribuyendo a cerrar el déficit de infraestructura, reduciendo los costos de hacer negocios y facilitando el comercio y contribuyendo a que los bienes y servicios locales sean más baratos. Por ejemplo, tras el suministro de

La cooperación de China en la agricultura contribuye al aumento de la producción y la productividad, lo que es particularmente importante en un contexto donde el gasto de los gobiernos de África y la asistencia de los donantes de la OCDE está disminuyendo.

equipos digitales de China, los costos de telefonía fija cayeron un 65% en Kenia, la telefonía móvil es más accesible en Namibia, y la densidad telefónica ha mejorado sustancialmente en Uganda. En el sector minorista, los productos chinos ofrecen alternativas más económicas para los consumidores africanos, según la evidencia anecdótica de Angola, Kenia, Uganda y Zambia. Los minoristas locales en Ghana, Kenia y Uganda también se han beneficiado de insumos más baratos, como los plásticos, y otras manufacturas ligeras para la reventa.

La IED de China en los países africanos ha creado nuevos puestos de trabajo en la industria manufacturera, la construcción y la minería. En Mozambique, las inversiones chinas han creado más de 11.000 puestos de trabajo entre 1990 y 2007 en la agroindustria, la acuicultura, la industria y en el sector de la construcción. En Zambia, las inversiones en el sector manufacturero entre el 2000 y el 2006 crearon 5.209 puestos de trabajo. En Kenia, las inversiones manufactureras chinas han proporcionado más de 8.000 puestos de trabajo para la población local entre 2000 y 2006. El establecimiento de institutos chinos de formación e investigación contribuye a la formación de recursos humanos y a la transferencia de tecnología. En el sector de infraestructura, Huawei Technologies, una importante empresa de telecomunicaciones china, ha establecido centros de formación en Angola,

Nigeria y Sudáfrica. En el sector manufacturero, el Instituto de Investigación Industrial de Uganda establecido por China ha capacitado a 690 técnicos y se ha convertido en uno de los mejores centros de investigación industriales en el continente.

A pesar de todos los beneficios mencionados con anterioridad, existen importantes retos en la relación de los países africanos con China. Para empezar, la mayoría de los países africanos están acumulando grandes déficits comerciales con China, debido a la concentración de las exportaciones africanas a China en productos primarios. En 2000-2010, el déficit comercial de la mayoría de los países no petroleros o no exportadores de minerales aumentó más de 1.000%. Las restricciones chinas a la importación de bienes procesados son una preocupación importante. La estructura arancelaria china bloquea la oportunidad de aumentar las exportaciones con mayor valor agregado, consolidando la estructura productiva existente en detrimento de la transformación estructural de las economías africanas. El financiamiento de China a los países africanos genera preocupaciones sobre la sostenibilidad de la deuda. Los préstamos a los países africanos con frecuencia no cumplen los umbrales de subvención del 35% establecido por la guía internacional sobre sostenibilidad de la deuda. Además, muchas veces se estipula el reembolso de préstamos a través de recursos físicos, lo que con-



lleva el riesgo de provocar la inestabilidad de los precios de esos recursos. Muchos de los acuerdos de financiamiento privados están respaldados por garantías soberanas, lo que genera una deuda contingente para el sector público que no es debidamente tenida en cuenta.

La falta de transparencia en las negociaciones y la ejecución de proyectos entre China y los gobiernos africanos impide la participación constructiva de las empresas africanas y los grupos de la sociedad civil. Los términos y condiciones de los acuerdos de cooperación económica y técnica generalmente no están disponibles al público, causando especulación y confusión acerca de la naturaleza de la asistencia de China a los países africanos. Las empresas africanas en el comercio minorista, la construcción y la manufactura son desplazadas por la presión competitiva de las empresas chinas mediante la vinculación de los créditos del gobierno chino y las subvenciones a la inversión. En Ghana, Etiopía y Sudáfrica, los textiles y los fabricantes de ropa pierden miles de puestos de trabajo debido a una mayor competencia. En el sector minorista, donde las empresas chinas tienen mejores accesos a bienes más baratos, el aumento de la competencia ha dejado a muchos comerciantes locales en Ghana, Nigeria, Sudán y Zambia fuera del negocio. Mientras que las empresas de construcción chinas han creado puestos de trabajo

en varios países, se cree que los contratistas locales de Angola, Namibia y Zambia fueron pasados por alto por las disposiciones relativas al contenido de los préstamos chinos que estipulan que 50% de todas las compras deben ser de China.

Hay varios factores que han limitado el número y la calidad de los empleos locales creados a través de la inversión china. Si bien los proyectos chinos en la minería y la construcción han creado miles de puestos de trabajo en África, varios obstáculos se interponen en el camino de una mayor generación de empleo. En primer lugar, existe la preocupación acerca de la existencia de mano de obra china en proyectos de construcción chinas. Contratistas chinos ganan contratos sobre la base de costo y entrega, y sugieren que debido a las diferentes culturas de trabajo, la falta de mano de obra calificada local y restricciones del derecho laboral, la contratación de mano de obra africana puede socavar la eficiencia de los proyectos. A pesar de algunos esfuerzos por parte de empresas chinas para capacitar a gerentes de África y el personal técnico, los trabajadores africanos son relegados a posiciones de bajo nivel.

También hay quejas de que los operadores chinos en petróleo y gas, los sectores minero, forestal y minorista violan las normas laborales, el control y la calidad ambiental. Por ejemplo se han incrementado las tensiones entre las empresas chinas y las comunidades locales por los daños al medio ambiente provocados por el sector minero en la República Democrática del Congo, Gabón y Zambia. Se estima que entre el 80% y el 100% de las importaciones de madera de China procedentes de Camerún, República del Congo, Gabón y Guinea Ecuatorial violan las restricciones de exportación establecidas para evitar la tala no sostenible. Las empresas chinas son muchas veces acusadas de violar las convenciones de la OIT sobre los derechos laborales. El crecimiento de China y otras economías emergentes, la aparición de varias economías africanas en el escenario mundial y el creciente deseo de promover colaboraciones Sur-Sur exigen un esfuerzo por comprender mejor la red de vínculos existentes entre África y los nuevos actores globales emergentes. La expansión de los intereses y las inversiones de China en África ofrece una oportunidad para que los países africanos puedan vincular sus economías con uno de los polos fundamentales de crecimiento económico. Obviamente esta relación tiene implicaciones de largo alcance con ventajas y desventajas, lo que requiere que los países africanos desarrollen planes estratégicos integrales para participar con China de una manera que promueva una agenda de transformación.

vocesenelfenix.com