

III. UNA VISIÓN GENERAL SOBRE EL SISTEMA FINANCIERO CHINO

Actualmente hay dos modelos de desarrollo productivo. En la medida que cada uno de ellos sirva a nuestros propósitos, nosotros haremos uso de él. Si el socialismo nos es útil, las medidas serán socialistas; si el capitalismo nos es útil, las medidas serán capitalistas.

DENG XIAOPING

Dice Gordon Chang, en su libro sobre “El Colapso que viene de China”, que el gobierno chino no sería lo bastante estúpido para permitir que el sistema bancario se colapsara.¹ La frase, aunque categórica, refleja con gran claridad tanto la dimensión del problema, como la hipótesis de que precisamente por su magnitud, el tema bancario seguirá siendo tratado con sumo cuidado por las autoridades chinas del sector. Esta política se reconoce de algún modo, a través del Informe de Desarrollo Mundial 2005, del Banco Mundial, del cual se desprende que China logró escalar once posiciones a nivel global (al pasar del sitio diecisiete en el 2000, al sexto en el 2004), dentro del rubro de importancia bancaria, el cual mide entre otros renglones, en un universo de 144 países, el otorgamiento de préstamos de la banca en relación a su PIB. También de acuerdo a un reporte de *The Economist* (noviembre, 2005), enuncia que el China Construction Bank (CCB), realizó su primera oferta pública en la Bolsa de Hong Kong, en octubre de 2005, alcanzando un valor de capitalización que superó al de Barclays, American Express y Deutsche Bank juntos. Este banco era técnicamente insolvente hace apenas un par de años y ahora se ha convertido en un atractivo para los inversionistas.

Cuando se pone a debate el tema de China y dentro de él, el sensible punto de sus debilidades, la que indefectiblemente aparece por su importancia, es la de su estabilidad financiera, y en especial, el de su

¹ Chang Gordon G., *The Coming Collapse of China*, Arrow Books, p. 122.

sistema bancario. En este debate de posiciones encontradas, aparecen autores como Gordon Chang, que apuestan por el colapso del modelo bancario; de igual modo, otros autores como Tony Saich, a partir de 1994, hablan del inicio de un proceso cuidadoso y paulatino, que poco a poco ha ido disminuyendo el problema de la deuda y la corrupción, el cual en múltiples ocasiones ha estado a punto de estallar. No obstante lo anterior, no hay duda que el gobierno sigue enfrentando el gran reto de depurar su sistema bancario.²

Así como Deng Xiaoping fue el artífice del milagro chino, a Zhu Rongji correspondió la reforma del sistema bancario a partir de 1993, cuando ocupaba el cargo de viceprimerministro. El problema bancario de ningún modo era un tema nuevo, era un conflicto ancestral, que venía de siglos atrás, y que se recrudeció durante el periodo maoísta, al multiplicarse los subsidios a la empresa pública ineficiente, y manejarse el otorgamiento de créditos sin la transparencia adecuada.³

² Tony Saich, *Governance and Politics of China*, Palgrave Macmillan, 2004.

³ Zhu Rongji nació el primero de octubre de 1928, en Changaza, capital de la Provincia de Hunan, famosa por sus chiles picantes y por ser el lugar de nacimiento de revolucionarios como Mao Zedong. Zhu nunca supo en realidad de sus padres. Su padre murió antes de que naciera y su madre falleció bastante joven. Por ello, fue criado en la casa del hermano mayor de su padre y en dichas circunstancias nadie esperaba de él un buen futuro y mucho menos que llegara a convertirse en el Premier Chino. Las dificultades personales, sin embargo, lo hicieron fuerte y le otorgaron una increíble fuerza de voluntad que otros nunca hubieran obtenido en mejores circunstancias. La gente que trabajó con Zhu pudo darse cuenta de que tiene una excelente memoria. Un diplomático americano que asistió a numerosas reuniones con el Premier, donde se trataban las negociaciones de la adhesión China a la OMC, quedó impresionado por su atención en los detalles, incluso llegó a describir su memoria como un "Rolls Royce". Zhu desarrolló su memoria desde temprana edad. De niño le encantaba leer y era por ello que gastaba el poco dinero que poseía en una tienda de libros antiguos de Changaza. En 1965 explotó la Revolución Cultural China y Zhu Rongji fue puesto en la lista negra por ser considerado como una "obra capitalista". Para 1970, se encontraba nuevamente de regreso en la provincia dentro de la "Escuela 57", una comuna reeducacional para funcionarios de Planeación de Estado. Nuevamente y por los cinco años siguientes, se encontraría alimentando cerdos y limpiando pocilgas. Muchos chinos ven hoy en día la experiencia de trabajo y dificultad desgarradora de Zhu como el claro ejemplo de un antiguo dicho que dice: "Antes que el cielo seleccione a un gran hombre para una tarea de enorme importancia lo llenará de dificultades y lo reubicará nuevamente". La constante caída y renacimiento de Zhu sigue un patrón parecido al de Deng Xiaoping. Posteriormente Zhu fue promovido al departamento de organización y planeación, donde lideró equipos de jóvenes trabajadores en el campo, caminando a través de las montañas y los ríos para conectar líneas de poder eléctricas en los yacimientos de petróleo.

Desde finales de los setenta, que el Partido declaró inviable el modelo cerrado de planificación centralizada, el gobierno se decidió por la construcción de un esquema económico que con base a sus condiciones particulares, se incrustara en el contexto internacional prevaleciente. El sector financiero, como parte importante del sistema económico, no quedó fuera de esta etapa de corrección, poniendo siempre en primer lugar la estabilidad del crecimiento económico, sobre la adopción de medidas de choque.

La reforma del sistema financiero chino en la década de los noventa, más que un mero reflejo o complemento de las transformaciones en otros sectores, desempeñó una función clave en la conformación del nuevo modelo económico. Inspirado en las políticas de control macroeconómico de Alan Greenspan, Zhu aplicó una estrategia de suspensión a las líneas de crédito y suministros de efectivo, las cuales presentó dentro de un amplio paquete de medidas que llevaron a un control inflacionario, sin perjudicar el ritmo de crecimiento. Además sus nuevas políticas incluyeron indicadores cuantitativos que permitieron analizar movimientos y distorsiones de sector, además de el desempeño económico, el avance de las relaciones comerciales, y en alguna medida, los aspectos sociales.⁴ La reforma del sistema financiero sigue siendo un tema controvertido de la economía china, por ello las opiniones seguirán divididas entre aquellos que defienden la estrategia progresiva de ajuste-estabilidad y crecimiento, que se ha seguido hasta el presente, y los que exigen la aplicación de medidas más drásticas, conforme a parámetros de libre mercado.

Haciendo uso de sus conocimientos en ingeniería, él mismo dibujaría el layout y después guiaría al equipo en el yacimiento para personalmente dirigir la aplicación y conexión. Estaba involucrado en todas las etapas, desde diseño y planeación hasta aplicación y ejecución, un estilo de dirección que se volvería característico de sus próximos esfuerzos. Para 1978, Deng Xiaoping revive y consolida su poder, llamando a una completa reevaluación de las políticas de gobierno y de la CCP. La “Revolución Cultural” fue calificada como movimiento político incorrecto. De igual modo, se modificaron los criterios utilizados para la campaña “antiderechista”, ya que la CCP determinó que fue manejada con exceso, y que mucha de gente había sido etiquetado erróneamente como “derechista”. Afortunadamente, Zhu se encontraba dentro del grupo por quien Deng quiso hacer justicia. Brahm J. Lawrence. *Zhu Rongji and the transformation of Modern China*, John Wiley and Sons, 2002.

⁴ Lawrence J. Brahm., “China’s Century; China’s Banking and Financial Sector Reform in the New Century por Xiang Long”, ed. Wiley, New York, 2001, pp. 260-265.

III.1. LA REFORMA FINANCIERA

En el período anterior a 1978, año en que comienzan las reformas generales al modelo chino de desarrollo, su sistema financiero respondía en esencia al criterio de planificación centralizada, donde la dinámica económica se subordinaba al cumplimiento de los planes quinquenales, y la operación de la banca se orientaba ante la decisión de la burocracia del partido, dentro de una economía cerrada.

El Banco del Pueblo de China (BPC), fundado en 1948, fue la principal institución del sistema financiero hasta la creación de la banca paralela, desempeñando las funciones de banco central y comercial. En esa época no existían otras instituciones bancarias ni mercados financieros, y las necesidades del gobierno y las empresas públicas eran cubiertas por las asignaciones presupuestales y los planes de crédito que otorgaban los recursos directamente. En esas condiciones, la utilización de instrumentos financieros por parte del Estado y empresas colectivas tradicionales, para obtener recursos para inversiones y otros propósitos, era muy limitada. La política monetario-crediticia-cambiaría tenía un alcance limitado y un carácter pasivo, predominando los métodos directos de administración y control.

De igual modo puede señalarse que en el marco de una economía cerrada y estatista, el otorgamiento de las asignaciones en no pocos casos obedecía más a razones políticas y de conveniencia, que a los resultados productivos de los propios proyectos. Esta situación se agravó en la medida en que se operaba a través de un solo banco en un territorio inmenso y a través de miles y miles de empleados que se veían presionados por dirigentes locales. De este modo la banca China acumuló a lo largo de los años la carga financiera no solo de las Carteras vencidas de los clientes, sino también de las burocracias ineficientes de las administraciones locales, provinciales y estatales, las cuales presionaban para que se adoptaran créditos y políticas de préstamo muchas veces ineficientes; de igual modo que se asumieran las pérdidas de las empresas públicas.⁵

A partir de 1978 y ante el desmantelamiento del sistema de planificación centralizada y el despliegue de los mecanismos de mercado, se hizo notoria la transformación del sistema financiero, con el objetivo de que fuera compatible con las exigencias del nuevo modelo económico que estaba conformándose.

⁵ Mengkui Wang, *China's Economic Transformation over 20 years*, Foreign Languages Press, Beijing, 2000, p. 417.

Al respecto Mengkui Wang advierte que para seguir la línea de la reforma al sistema financiero de China, es necesario entender los elementos que se requerían para la construcción de una nueva economía de mercado, que tenía como reto el desarrollo de diferentes niveles regionales, dentro del cual el rol de las finanzas públicas debería cumplir con un papel estratégico, tanto en la regulación macroeconómica, como en la optimización de los escasos recursos locales; en síntesis, un comportamiento que fuera más acorde con un nuevo estándar de finanzas abiertas a un mercado globalizado.

Cuando inicia el milagro chino y empiezan a registrarse los altos índices de crecimiento del 10% y 15%, resultó evidente que al modelo de desarrollo se le había olvidado la parte financiera y que éste resultaba insostenible ante una inflación mayor al 20% a principios de los 90 y con una banca “virtual” que seguía como una gran alfombra escondiendo los excesos de la corrupción de las empresas ineficientes del Estado (State Owned Enterprises SOE) y de los préstamos irregulares (Non-performing loans NPLs).

Zhu Rongji no era parte de la gerontocracia que había iniciado el modelo con Deng Xiaoping, como Jiang Zemin, Oiao Shi o Li Peng, pero rápidamente se ganó la confianza de Deng, quién llegó a señalar que de todos los líderes principales, solo Rongji entendía economía.⁶ Por su parte, Zhu siempre se identificó con el liderazgo que inspiraba Deng, tratando de cumplir con la filosofía que impregnaba a su equipo de trabajo, de que se movieran más rápido y que fueran arrojados “*move faster, be bolder*”.⁷

Rongji, junto con Li Jiange y Lou Jiwei, inició una serie de transformaciones en el sector financiero, con el objetivo de dotarlo de una nueva estructura que respondiera a los retos de su economía, destacando la creación de nuevas instituciones, la modificación de las ya existentes, la introducción de nuevos instrumentos y ampliación de la dimensión y objetivos de los ya establecidos. De igual modo, resalta por su importancia la modernización del sistema bancario; el desarrollo de los mercados internos de capital; la instauración de un nuevo ordenamiento impositivo; la aplicación de nuevas políticas con mayor grado de flexibilidad, que hicieran énfasis en lograr sus objetivos a través de instrumentos indirectos, etcétera. La implementación de estas medidas tuvo como propósito descentralizar los poderes de decisión en las finanzas, disminuir los costos de la intermediación y facilitar la colocación

⁶ L. Brahm J, *The Zhu Rongji transformation of modern China*, op. cit., p. 162.

⁷ *Idem*, p. 163.

más racional del crédito, a fin de apoyar el crecimiento económico sobre la base de unas finanzas modernas y eficientes.

En su primera etapa, la reforma financiera estuvo dirigida esencialmente a iniciar el desmontaje del obsoleto sistema financiero, y a enfrentar algunas de sus deformaciones originales. La dificultad más seria que se tuvo, consistió en la falta de un marco institucional y legal sólido que permitiera desarrollar una política monetaria y financiera acorde con los cambios en la economía. Por ello, los primeros pasos estuvieron encaminados a la creación de una infraestructura legal para la introducción de los mecanismos de mercado y a la ampliación de los servicios financieros. Se continuó en el perfeccionamiento de los componentes recién establecidos y la corrección de los desequilibrios y problemas que quedaban por resolver o que habían ido surgiendo como consecuencia de los cambios. Para dimensionar el reto de la modernización jurídica, vale la pena señalar que el gobierno chino estima concluir este proceso para el año 2010, después de haber terminado una primera etapa de transformación del sistema legal, modernización de la normativa económica y traducción al inglés de las siete secciones legales, la Constitución y las demás leyes derivadas. El proceso a la fecha ha generado falta de precisión jurídica, además que su internacionalización (OMC) ha estado demandando la creación de nuevas leyes.

En materia financiera, los cambios no han estado exentos de imperfecciones y fallas, las cuales han generado algunas críticas en el sentido de que la reforma no ha tenido el ritmo que han seguido los demás sectores de la economía, y que por lo mismo, ha resultado insuficiente. Y que además, con el avance hacia una mayor descentralización en la gestión económica y una menor aplicación de métodos administrativos de control, se ha hecho muy difícil la implementación de métodos de regulación adecuados.

Señala Saich que desde que Zhu Rongji tomó la responsabilidad de reformar el sector, se registraron progresos considerables, aunque todavía hay problemas importantes, y que a los ojos de algunos críticos, aún queda una buena parte de la reforma sin resolver.⁸

III.2. EL CAMBIO Y TRANSFORMACIÓN DE LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS

La reforma financiera representó desde su concepción un cambio radical del modelo maoísta, y si bien algunos críticos lo han sentido lento

⁸ T. Saich, *op. cit.*, p. 264.

e insuficiente, se debe considerar que la transformación de un sector tan importante y estratégico, tenía que operarse con sensibilidad para no trastocar el objetivo central de la consolidación del crecimiento económico, o en su defecto, limitarlo. Por ello, la reforma comenzó por la estructura del sistema, es decir, con la creación de nuevas instituciones, ausentes en el anterior modelo, y la modificación de las funciones de las existentes, de modo que sirvieran de soporte al nuevo proyecto de las finanzas dentro del diseño económico que se estaba gestando “*Cross the river by feeling the stones*”, (Deng Xiaoping).

Los primeros cambios estuvieron dirigidos al sistema bancario, como componente básico del sistema financiero. Lo más significativo fue su transformación de un sistema monobancario en uno diversificado y descentralizado. En 1994, el BPC asumió las funciones de Banco Central, y esto detono las reformas financieras del nuevo siglo, al ocuparse de la regulación y el control macroeconómico y la supervisión de los órganos financieros de todo el país. Más adelante, se creó una red de bancos comerciales especializados en un determinado perfil de operación. Los cuatro bancos estatales⁹ –Banco Industrial y Comercial; Banco de China; Banco Agrícola de China, y Banco de Construcción de China– constituyeron el cuerpo principal del sistema, pues entre los cuatro acumulan más del 70% de sus depósitos y préstamos,¹⁰ lo que supone una elevada concentración del sistema bancario respecto a estándares internacionales.¹¹

Transformación del sistema bancario chino						
	Grandes bancos comerciales públicos	Bancos de desarrollo y otros bancos comerciales	Cooperativas de crédito	Bancos extranjeros	Otras instituciones	Activos totales (mm de USD)
1995	77	7	16	-	-	891
1996	75	9	16	-	-	1 113
1997	74	9	16	-	1	1 353
1998	74	9	16	-	1	1 810
1999	73	10	16	-	1	1 677
2000	72	12	15	-	1	1 869
2001	68	14	17	-	1	2 009
2002	63	20	11	1	5	2 839
2003	61	22	11	1	5	3 356

Fuente: Centro de Estudios Públicos.

⁹ *Idem*.

¹⁰ *China Daily*, 12 de abril, 2002.

¹¹ Banco de España, “La reforma del sistema financiero chino”, *103 Boletín Económico*, noviembre, 2004.

El modelo de transformación se inspiró en el *benchmarking* de los bancos centrales europeos, y en especial del de la Reserva Federal de Estados Unidos, por lo que en un principio se definió el papel del BPC, sus nuevas funciones, su directriz central en Beijing y las líneas de control con los bancos provinciales, a fin de unificar e implementar políticas comunes que partieran del centro; al propio tiempo que al BPC le quitó las actividades bancarias que venía realizando.

La política anterior se reforzó a través de una mayor operación de la banca especializada (bancos de la industria, la agricultura, la construcción y el Banco de China), que aunque permanecieron bajo la autoridad del Estado, vieron crecer su capacidad en el otorgamiento de préstamos, los cuales fueron durante los 90 y aún en el inicio de este nuevo siglo, la principal fuente de financiamiento para las empresas, aunque de manera paralela aparece un mercado de capitales de rápido crecimiento. Para lograr una mejor dirección del financiamiento hacia las áreas de crecimiento prioritario, el estado creó una nueva banca de desarrollo que se concentró en tres nuevos bancos (Banco de Desarrollo, Banco de Desarrollo Agrario y Banco para la Exportación y la Importación). A pesar de estos esfuerzos importantes, los cuatro grandes bancos siguen operando de manera directa con las SOES, sin abatir del todo el tema de la transparencia y la corrupción.

En la década de los noventa también inició la operación de otros intermediarios como compañías de leasing (arrendamiento), compañías de seguro y fondos de pensiones. Se crearon además cooperativas de crédito urbanas y, posteriormente, rurales, bajo la gestión de capitales no estatales. En 1996, se establecieron bancos comerciales por acciones para ofrecer soporte financiero a pequeñas y medianas empresas. Estos cambios tuvieron como objetivo principal la ruptura del monopolio en la actividad bancaria, el desarrollo de la competencia en el sector y el incremento de la especialización y calidad de los servicios. La apertura anterior estuvo acompañada en 1995 por la Ley de Bancos Comerciales, que fincó las bases jurídicas para la estructuración y funcionamiento del nuevo sistema bancario.

El proceso de creación de nuevas instituciones no se ha detenido. Está el proyecto de creación de bancos privados, medida experimental que responde a la necesidad de satisfacer las demandas de financiamiento del sector no estatal, sobre todo de los pequeños y medianos negocios que están desarrollándose y no son adecuadamente atendidos por los bancos estatales existentes.

Estructura actual del sistema bancario chino (2002)	
Instituciones reguladoras	
Comisión Bancaria y de Regulación de China	Banco del Pueblo de China
Instituciones Financieras no Bancarias	
Compañías de Inversión	Compañías de Gestión de Activos
Empresas de Valores	Compañías de Seguros
Instituciones Bancarias	
Grandes Bancos Comerciales Públicos (4)	Banco Agrario Chino Banco de China Banco de Construcción de China Banco Industrial y Comercial
Bancos de Desarrollo (3)	Banco Chino de Desarrollo Agrícola Banco Chino de Exportación e Importación Banco de Desarrollo Chino
Otros Bancos Comerciales (123)	Bancos comerciales cotizados (11) Bancos comerciales urbanos
Cooperativas de Crédito (36 000 aprox.)	Cooperativas de crédito rurales (35 000) Cooperativas de crédito urbanas
Otros Bancos Comerciales (123)	Bancos comerciales cotizados (11) Bancos comerciales urbanos
Bancos Extranjeros (191)	Sucursales (157) Oficinas Representativas Filiales
Fuente: CEP, El comercio en China, <i>China business guide</i> .	

En 1998, el sistema bancario se vio seriamente amenazado por la crisis global que pegó en toda la zona y colapsó a las economías de los tigres asiáticos. Derivado de este hecho se aceleró la reorganización de las sucursales del BPC, reduciendo sus atribuciones y limitando la decisión de los líderes del partido de la localidad. De 31 oficinas regionales se redujo a 9 oficinas zonales. Sin embargo, a pesar de las funciones centrales de la banca, los funcionarios siguieron manejando el fondeo a las provincias a manera de compensación, tanto por razones políticas, como fiscales. En 1999 se cerraron por insolvencia dos instituciones financieras (Guandong International Trust e Investment Corporation), mandando al mercado un mensaje de mayor consistencia, sobre el ataque a la corrupción.

Al propio tiempo, la reforma financiera ha registrado avances hacia el exterior, con el propósito de captar fondos para la financiación del desarrollo, crear un ambiente propicio para la inversión extranjera, introducir modernas tecnologías y métodos de gestión, y contribuir a mejorar la estructura del capital bancario. Por ello, desde fines de los años ochenta se autorizó el establecimiento de bancos extranjeros y mixtos en las zonas económicas especiales, ciudades costeras y, paulatinamente, en las principales ciudades del interior. Desde entonces hasta la actualidad, se ha ampliado considerablemente el número de entidades financieras con capital extranjero, tanto bancarias como no bancarias, llegando a ser un componente importante del sistema financiero nacional, aún cuando muchas de ellas no han obtenido ganancias por los altos costos del mantenimiento de sus oficinas en el país y porque su actividad en el mercado interno ha estado sometida a importantes limitaciones (esta política se ha dado a fin de proteger al sistema financiero doméstico, pues la entrada de instituciones extranjeras significa una amenaza para las locales, al ofrecer determinados atractivos como tamaño, poder financiero, variedad, calidad de los servicios y altos salarios).

A partir del 2006 y 2007, la relación entre la banca internacional y la banca china vivirán una nueva etapa, de acuerdo a los compromisos asumidos con la OMC.

Apertura geográfica a la banca extranjera			
Criterio geográfico	Empresas y personas físicas extranjeras	Empresas chinas	Personas físicas chinas
Apertura de Shangai, Shenzhen	1996	2003	2006
Apertura de Tianjing, Daian	2001	2003	2006
Apertura de Guangzho, Qingdao, Nanjing, Whuan	2002	2003	2006
Apertura de Jinan, Fuzhou, Chengdu, Chongqing	2003	2003	2006
Apertura de Kunming, Zhuhai, Beijing, Amoy	2004	2004	2006
Apertura de Swatow, Nigbo, Shengyang, Xian	2005	2005	2006
Eliminación de todas las barreras geográficas	2006	2006	2006
Fuente: Deutsche Bank Reserch (2004).			

III.3. MERCADOS Y POLÍTICAS FINANCIERAS

Mercado crediticio

Antes de la reforma, el crédito era casi el único instrumento de las instituciones financieras chinas para canalizar los recursos hacia los diferentes prestatarios, al no estar desarrollados los mercados de valores, mas puede decirse que su uso como instrumento de política monetaria fue restringido en los primeros años de la reforma, al predominar el crédito directo como herramienta para apoyar la transición del sector estatal. A la fecha se han logrado avances en cuanto al papel del crédito, aunque persisten algunas dificultades a causa de la falta de definiciones sobre derechos, falta de garantías prácticas para las relaciones crediticias, ausencia de castigos y medidas enérgicas contra los que incumplen sus obligaciones, así como débiles instituciones de servicios.

A partir de la reforma ha venido aumentando el crédito empresarial y al consumidor, con el objetivo de estimular la demanda y el crecimiento. Los depósitos, por su parte, han aumentado su papel en la economía, y en estos momentos constituyen una importante fuente de recursos para los bancos. Su incremento ha estado asociado al crecimiento que ha experimentado el ahorro interno a lo largo de estos años y que constituye una muestra de confianza en el sistema y en la moneda. La tasa de ahorro se ha elevado de un 25% del PIB, en 1965, a cerca del 40% como promedio en los últimos años. De acuerdo a los números del Buró Nacional de Estadísticas, los ahorros depositados por los habitantes rurales y urbanos en los primeros seis meses de 2005, llegaron a 1.28 billones de yuanes (157 000 millones de dólares); un 20% más que en el 2004. Al respecto se puede agregar una marcada concentración del ingreso en un pequeño sector de la población.¹²

El incremento en los depósitos bancarios ha ocurrido al margen de la evolución de las tasas de interés, las cuales se han mantenido bajas en los últimos años para estimular el crecimiento a través de la inversión y el consumo. Esto es explicable, por las pocas opciones reales de inversión con las que han contado los ahorristas, situación que está cambiando a medida que se desarrolla el mercado de valores; pero también por el hecho de que la mayor parte de la población, ahorra para pagar gastos mayores en el tiempo o para darles un uso futuro en la educación o el retiro. A esto habría que agregar una cultura orientada al ascetismo y no al dispendio, que todavía no se trastoca por la influencia occidental.

Mercado de valores

Como un desdoblamiento de la reforma financiera, es que puede hablarse de un mercado interno de capitales, donde el financiamiento a través de títulos ha ido adquiriendo un peso mayor. Instrumentos del mercado monetario como el papel comercial, las letras comerciales y

¹² En 1997, el 8.7% de las familias poseían el 60% del total de los recursos financieros privados (de ellos el 1.3% tenía el 31.5% del total de los recursos), mientras el 44% de las familias más pobres, sólo poseía el 3% del total de los recursos. (Rueda Peiro, Isabel y María Luisa González Marín: «Crecimiento y cambios socio-económicos en China: 1978-2000», *Revista Comercio Exterior*. Banco de Comercio Exterior de México. Problemas del Desarrollo. *Revista Latinoamericana de Economía*, vol. 33, núm. 128, México, IIEC-UNAM, enero-marzo, 2002.)

las aceptaciones bancarias, entre otros instrumentos negociables a corto plazo, comenzaron a desarrollarse desde los primeros años de la reforma y fueron más usados entonces por las empresas que los bonos y las acciones. La construcción de un mercado de valores a nivel internacional, ha sido una de las prioridades de la reforma financiera para los próximos años, con el objetivo de lograr una movilización de fondos en una escala más amplia; sin embargo, hasta el momento se puede decir que los instrumentos de los mercados de valores están limitados, al no existir un mercado financiero desarrollado y maduro.¹³

El mercado de valores chino inicia a finales de los ochenta, pero realmente cobra importancia en diciembre de 1990, cuando se crea el mercado de Shanghai.¹⁴ El BPC era, al principio, la institución encargada de la regulación y supervisión del mercado de valores y sólo con su aprobación podían hacerse emisiones de títulos.¹⁵ El objetivo de las restricciones era limitar su incidencia en el control de la propiedad, acotar los rendimientos y evitar, en lo posible, su uso como fuente de ingresos especulativos; pero la supervisión y el control no han sido suficientes, pues las operaciones bursátiles ilegales han alcanzado un desarrollo significativo, sobre todo en el mercado de acciones.

Durante los primeros años de operación acudían a los mercados de valores tanto las empresas nacionales estatales, para la comercialización de sus acciones, como el gobierno, para la emisión de obligaciones con el objetivo de financiar el déficit gubernamental. En los noventa se produce una amplia comercialización de valores, y comienza a apreciarse una tendencia al aumento de los fondos recaudados por la emisión de valores, respecto a la operada por los canales bancarios tradicionales. Esta recaudación se debió, entre otros factores, a la citada apertura de las bolsas de valores en Shanghai y Senzhen, así como a la creación de la Comisión de Valores del Consejo de Estado y el Comité Chino de Administración y Supervisión de Valores, a mediados de los noventa. De igual modo contribuyó la entrada en vigor de la Ley de Valores de la República Popular China (julio de 1999) y la publicación de la Circular sobre el perfeccionamiento de los modos de emisión de acciones, que permitía a las compañías con más de 400 millones de yuanes de capital accionario (aproximi-

¹³ China Business Guide, *China Knowledge Press*, 2004, pp. 105-107.

¹⁴ *Los Mercados Financieros en China*, Oficina Económica y Comercial de España (OECE), p. 5.

¹⁵ El control abarcaba el tipo de instrumento que podía ser emitido, los límites de las emisiones, el acotamiento de su transferibilidad, la autorización sobre quiénes podían adquirirlos y el control de los precios, descuentos, tasas de interés, periodo de madurez, dividendos o rendimientos máximos, etcétera.

madamente 50 millones de dólares) emitir nuevas acciones denominadas en moneda nacional.¹⁶

Las acciones de los residentes se clasifican como tipo A, y fueron las primeras permitidas, posteriormente surgieron las acciones de tipo B a partir de 1992, disponibles para los inversionistas extranjeros, las cuales conviven ahora con otro tipo de clasificación (H, N, S Real Chip, Gem, etcétera). Hasta finales del 2002, más de 1 220 empresas cotizaban sus títulos en bolsa.¹⁷

Índice general de Shanghai acciones tipo A:		
Empresa	Sector	Capitalización (millones de Euros)
1 Zong Shi Hua	Petroquímica	34 120
2 Bao Steel	Acero	9 919
3 Ning-Hu	Autopistas	6 455
4 Pudong Development Bank	Banca	5 348
5 Ming Sheng	Banca	4 616
6 Yan Zhou	Carbón	4 266
7 Shanghai Lujia Zui	Logística	3 801
8 Shanghai Shihua	Petroquímica	3 717
9 China Eastern	Línea aérea	3 139

Fuente: Oficina Económica y Comercial de España y *China Business Guide*.

Índice general de Shenzhen acciones tipo A:		
Empresa	Sector	Capitalización (millones de Euros)
1 Shen Fa Zhan	Banca	3 371
2 Yue	Energía	2 800
3 WuLiang Ye	Bodega	2 599
4 Bao Steel	Acero	2 332
5 Shenzhen Zhongxing	Telecomunicaciones	1 845
6 Ji Lin	Química	1 845
7 Fu Di	Alta tecnología	1 573
8 He Jin	Inversión	1 536
9 Zhong Xin Guo An	Software	1 429
10 Yang Zi	Petroquímica	1 420

Fuente Oficina Económica y Comercial de España y *China Business Guide*.

¹⁶ Investment in greater China, Opportunities and Challenges for Investors, CCH Asia Pte. Limited, 2003, pp. 300-302.

¹⁷ *Radio China Internacional*, 27 de enero, 2003.

La presencia de empresas extranjeras en los mercados de valores chinos ha tenido repercusiones significativas en la economía nacional; estimulando a través de la apertura, el incremento de su eficiencia y de la calidad de sus servicios. De igual modo, la comparecencia de capitales extranjeros en los mercados de acciones intenta darles una mayor confiabilidad y fortaleza, situación que esta pendiente de concretarse.

Vale la pena resaltar que a partir de 2001, con base a los compromisos adoptados con la OMC, China tendrá que redoblar sus esfuerzos para poder cumplirlos en sus líneas más importantes, como por ejemplo: la eliminación de las empresas con pérdidas institucionales, que se vienen financiando sistemáticamente del mercado financiero; la reducción de la participación del Estado en las empresas estatales, cuyo objetivo es pasar del 50% actual al 30% en los próximos años; la transformación de los créditos incobrables de los bancos públicos, que es uno de los temas centrales de toda la reforma financiera; de igual modo que la reducción de los procedimientos, la alineación con las prácticas internacionales, plena apertura al capital extranjero y sobre todo, pasar de un mercado “virtual” y burocráticamente especulativo, a un modelo de participación nacional.¹⁸

Mercado de derivados

Hace 5 000 años ya se practicaban en China operaciones a futuro del arroz; sin embargo estas prácticas desaparecieron con el tiempo. En la actualidad, el desenvolvimiento de los mercados financieros demanda su desarrollo por las amplias posibilidades que ofrecen estos instrumentos no sólo para la canalización de recursos financieros, sino también para la cobertura de riesgos, ya que el incremento de la apertura y la desregulación, favorecen el surgimiento de riesgos de mercado. Ya existe una Bolsa de Futuros en Shanghai, pero todavía su actividad no es relevante, ya que, por una parte, carece de un marco legal adecuado, y por la otra, deben de modificarse la Ley de Valores y las regulaciones propias de la actividad de futuros, debido a que entorpecen estas prácticas. Algunas incluso, tenían un carácter temporal cuando se impusieron, pero han permanecido vigentes, aun cuando estaban dirigidas a otros objetivos.¹⁹ Asimismo, el mercado ha enfrentado una excesiva

¹⁸ OECE, *Los mercados financieros en China*, op. cit., p. 12.

¹⁹ Los mercados de futuros chinos han acumulado en los últimos años ricas experiencias en el desarrollo de nuevos productos y en la mejora del control de riesgos. Sin

especulación y varias irregularidades sucedidas en la década de los noventa llevaron al gobierno a prohibir numerosos contratos. No obstante, desde principios de siglo se recuperó la actividad, y a finales del 2002, el volumen de negocios de la Bolsa de Futuros de Shanghai alcanzó los 3.95 billones de yuanes.²⁰

Las autoridades se han comprometido a seguir perfeccionando la legislación vigente, intensificar la supervisión y proteger los intereses de los inversionistas, depurar la contabilidad, y desarrollar nuevos productos. De igual modo tienen programada la promoción de los futuros de productos agrícolas (maíz, algodón, azúcar y arroz), y se estudia el mercado de futuros del petróleo²¹ y del mercado de acciones.

Política monetario-crediticia

A lo largo de la década de los noventa, el sector monetario transitó por los extremos de la inflación y la deflación, desequilibrios propios del avance del proyecto económico y de la transición de la reforma económica. Sin embargo, a medida que han avanzado los cambios, se ha ido consolidando una política monetaria exitosa, que ha posibilitado un crecimiento acelerado, estable y sin inflación, lo cual es claramente demostrable.

Vale la pena señalar en el logro de estos resultados las famosas “16 medidas” que propuso Zhu Rongji en junio de 1993, ante el Congreso

embargo, un experto de la bolsa señaló que los productos financieros derivados, tales como los futuros de tasa de interés y los futuros de índice, que son los artículos más negociados en los mercados de Europa y Estados Unidos, no suponen prácticamente nada para China.

²⁰ *Radio China Internacional*, 27 de enero, 2003.

²¹ El fluctuante mercado internacional del petróleo, consecuencia de la escalada de tensiones en el conflicto de Oriente Medio, ha llevado a las autoridades del sector en China a considerar la reapertura del mercado local de futuros de petróleo. La Bolsa de Futuros de Shanghai completó recientemente un estudio sobre el comercio de combustibles derivados del petróleo y entregó una solicitud para reanudar el negocio a la Comisión Reguladora de Valores de China, según Jiang Yang, gerente general de la Bolsa. Para ocupar participaciones en firmas de corretajes de futuros chinos, las compañías extranjeras deben conservar un mínimo de capital registrado y de activos netos de 10 millones de yuanes (1.2 millones de dólares); deben someterse a una verificación que demuestre que no han cometido ninguna irregularidad significativa en los 2 años previos y están obligando a declarar sus ganancias de los últimos 2 años, excepto aquellas empresas cuyo capital registrado y los activos netos excedan los 50 millones de yuanes (6 millones de dólares), *China Daily*, enero, 2003.

de Estado del Comité Central del PCC, las cuales en su momento ayudaron a abatir la inflación y a mantener la estabilidad para la obtención del crecimiento sostenido: objetivos prioritarios de la política pública china de los últimos 25 años.

“16 medidas” para el macro-control de la economía²²	
1.- Control de la oferta monetaria	9.- Mejora a la política de la deuda nacional
2.- Prohibición del aumento ilegal de capital “short-term”	10.- Redefinición del Mercado de Valores
3.- Liberación de la tasa activa de interés	11.- Reestructura del mercado internacional de intercambios
4.- Prohibición de aumentos de capital de naturaleza “caótica”	12.- Mejora de los controles de el mercado inmobiliario
5.- Mayor control de los prestamos	13.- Simplificación del sistema tributario
6.- Pago efectivo de los depósitos	14.- Transferencia de los proyectos de construcción
7.- Profundización de las reformas financieras	15.- Control de precios
8.- Reforma a la estructura de inversión y financiamiento	16.- Control a las empresas de gobierno
Fuente: <i>China Consulting, China Investment, 2004.</i>	

A partir de estas medidas se ha podido mantener la estabilidad de precios, maximizar el empleo, y garantizar un crecimiento del flujo crediticio y de la circulación monetaria en correspondencia con las metas de crecimiento económico. O sea, tanto la reforma financiera, como la monetaria-crediticia, se han usado como palancas del desarrollo económico y de la regulación macroeconómica, que a la luz de las cifras, tiene que definirse como exitosa.

El Banco Central, la Comisión Estatal de Planificación y el Consejo de Estado, son los responsables de señalar las prioridades nacionales en forma de criterios generales a seguir por las instituciones financieras, pero dejan un margen de descentralización que les permite a las instituciones ofrecer incentivos a la atracción de ahorro según su criterio, lo cual flexibiliza el mecanismo de otorgamiento de créditos. De

²² L. Brahm J., *Zhu Rongji and the transformation of Modern China*, ob. cit., pp. 19-27.

igual modo, la política monetaria ha estado dirigida a impulsar el crecimiento económico de China, por medio de la regulación de la oferta monetaria en los últimos años.²³

Aunque la reforma apunta hacia el incremento de la importancia de los mecanismos indirectos (préstamos del Banco Central, manejo del encaje, tasas de interés, etcétera), en la actualidad, éstos aún tienen una importancia marginal y predominan incuestionablemente mecanismos directos de regulación.

La reforma financiera de los noventa contemplaba mantener las tasas de interés en niveles atractivos para el mercado, como una política de captación de ahorro que financiara el crecimiento económico; pero también como un aliciente y una herramienta que regulara un mercado informal de captación que estaba gestándose por la generación de dinero rápido *fast-money-making*.²⁴

Sin embargo, como ya se señaló, las tasas de interés han desempeñado un papel limitado como instrumento de política monetario-crediticia, sobre todo en los primeros años de la reforma, ya que la mayor parte del crédito se distribuía bajo criterios no operativos. El limitado desarrollo del sector financiero y el alto nivel de centralización, entorpecían también la utilización de las tasas de interés como instrumento regulador, pues frecuentemente se producía un retardo entre el momento en que se identificaba la necesidad de una corrección y el momento en que se adoptaba la decisión final.

Antes de 1996, el BPC establecía tasas de interés homogéneas para todos los bancos, y aunque continúa fijándolas administrativamente, su política es más flexible al permitir que haya rangos de fluctuación con el objetivo de que las instituciones bancarias vayan tomando experiencia de las condiciones de mercado. A pesar de ello los márgenes se establecen sobre la base de criterios que tienden al equilibrio entre los diferentes sectores y a la compensación de las contradicciones económicas del propio modelo.²⁵

²³ M1 creció en 16.82% y M2 en 16.78% en el 2002 y 16.6% para M1 en el 2003, y disminuyó en 2004 al 14.6% y 13.6%, respectivamente. Banco Mundial, 2005.

²⁴ L. Brahm J., *Zhu Rongji and the... op. cit.*, p. 21.

²⁵ Los bancos urbanos pueden ofrecer préstamos en RMB a pequeñas y medianas empresas a tasas un 30% superiores a la tasa oficial del Banco Central como máximo y 10% inferiores para préstamos a compañías grandes. A las cooperativas de créditos rurales que deben enfrentar mayores riesgos crediticios, se les permite prestar a tasas 40% superiores a las del Banco Central. Para los préstamos y depósitos en divisas por debajo de US\$ 3 millones, los bancos pueden establecer sus propias tasas de interés (South China Morning Post, 13 noviembre 2002). A partir del octubre del 2002, se le

China experimenta actualmente con tasas de interés flotantes para depósitos en áreas rurales, de igual modo que ha decidido ampliar la banda de tasas de interés de manera general, como un paso hacia su desregulación. Este cambio de política se considera importante para el futuro de la reforma financiera, ya que contribuirá a expandir el crédito a las empresas pequeñas y medianas que sostienen el alto ritmo de crecimiento económico del país, a la vez que preparará el sistema bancario para la competencia que se generará a partir del 1 de enero de 2007, como se fijó en el acuerdo de la OMC.

A diferencia de los noventa, en que la política de Rongji intentó, aunque fuera de manera sensible, el incremento de las tasas, en los últimos años, éstas se han venido reduciendo como parte de una estrategia de política monetaria dirigida a estimular el consumo y la inversión, así como el crecimiento de las exportaciones.

Esta política de reducción de tasas se ha mantenido hasta la fecha, sin que se haya puesto en peligro el control inflacionario, por el contrario, la medida ha contribuido al crecimiento de la economía y el consumo. De acuerdo con un informe dado a conocer por el ministerio de comercio, las ventas totales de los productos de consumo social aumentaron a 2.96 billones de yuanes al primer semestre del 2005, o sea, un 12% más que el 2004.

Los ajustes de la política fiscal

La transformación de una economía socialista a una economía abierta, no ha sido una tarea fácil para el gobierno chino, y como los demás objetivos de la reforma financiera, la política de control fiscal no ha sido tersa ni rápida. Dentro de este cambio uno de los retos más importantes ha sido tomar el control de un poder fiscal descentralizado y la distribución del mismo dentro de las diferentes provincias del país. Ante el primer reto el principal obstáculo ha sido luchar contra la corrupción de los funcionarios del sistema y los altos niveles de burocracia, la cual requiere en promedio, de 30 a 40% de las recaudaciones y participaciones fiscales para su gasto, (incluso en algunas provincias retienen el 100%), a lo cual se agregan problemas de organización y eficiencia. En cuanto al segundo problema, la tarea se centra en la políti-

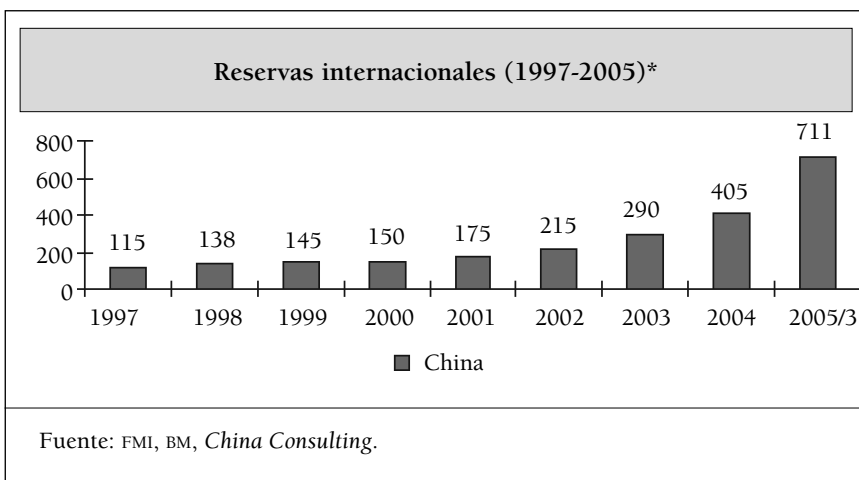
permitió a Wenzhou, provincia de Zhejiang, una fluctuación de intereses para créditos en un 70% como máximo sobre la tasa estándar estatal, y para ahorros, en un 30% (*La Juventud de Beijing*, 24 diciembre 2002)

ca de transparentar las participaciones provinciales en tazas claras impositivas que den claridad a los montos recaudados *convert fees into taxes*.²⁶

Sin embargo, la política fiscal solo adquiere importancia en China a partir del proceso de su reforma económica. Incluso después de haberse iniciado este proceso, el sistema fiscal no desempeñaba tareas específicas en términos del control macroeconómico, sino era un canal para facilitar la asignación planificada de los recursos. No obstante, hasta 1997 el comportamiento fiscal fue favorable, registrando ese año un déficit muy bajo de cerca de 0.78% del PIB; en contraste con 1998 y los años subsecuentes hasta el 2003, que presentó un déficit promedio del 2.5 por ciento.²⁷

Esta política fiscal se ha correspondido en principio a un aumento en las importaciones para sostener el dinámico y explosivo crecimiento de la economía y de la infraestructura del país, al propio tiempo que al objetivo de generar más empleos.²⁸

Al desequilibrio fiscal también han contribuido la persistencia de las imperfecciones del sistema impositivo; por ejemplo: el alto nivel de descentralización de la gestión impositiva; el alto grado de dispersión de la actividad en diferentes niveles intermedios e inferiores, que disponen de



²⁶ W. Mengkui, *op. cit.*, pp. 413-414.

²⁷ *Diario del Pueblo*, 20 de noviembre, 2002, y *Far Eastern Economic Review*, 30 de enero, 2005.

²⁸ *China Radio Internacional*, 15 marzo 2003, página web oficial.

gran autonomía; la rebaja de ciertos impuestos²⁹ y la devolución de los impuestos a las empresas exportadoras; entre otras. Sin embargo la situación fiscal de China, si bien es un tema inacabado, debe analizarse en el marco de una economía general con tendencias deflacionistas, superávit en cuenta corriente, gran afluencia de inversiones extranjeras y alto crecimiento de sus reservas. También se considera que China ha financiado el déficit a través del mecanismo menos inflacionario que es la emisión de bonos y no de emisión de moneda. En cuanto a la deuda externa, esta se mantiene en niveles moderados del 16% del PIB.³⁰

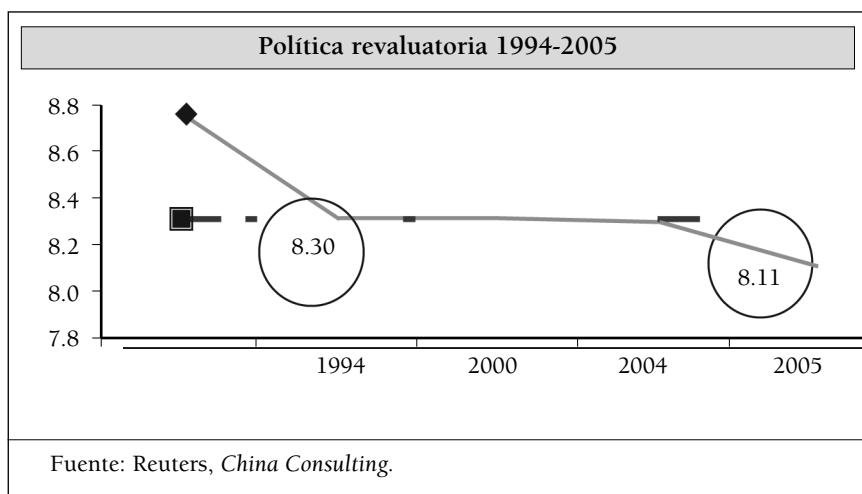
III.4. LA EXITOSA POLÍTICA CAMBIARIA

El jueves 22 de junio de 2005, después de once años de intensas presiones de parte de sus socios comerciales más importantes (Estados Unidos, la Unión Europea y Japón), China decidió por fin mandar un gesto político al mercado mundial, revaluando el yuan en 2%, moviendo la paridad de 8.28 yuanes, a 8.11 por dólar. En el “inmenso” espacio económico de los once años transcurridos, (el 1 de enero de 1994, China devaluó el yuan un 33%), su política cambiaria contribuyó de manera estratégica para que en dicho periodo su economía creciera más del 100%; que sus reservas se multiplicaran por seiscientas veces aproximadamente, y que el superávit comercial promediara una cifra aproximada de 30 000 millones de dólares anuales (más de 100 mil millones de dólares en 2005).

Por ello, cuando se habla de China, necesariamente tiene que hacerse referencia a una “nueva economía” y a un nuevo modelo de desarrollo, el cual acude a todo tipo de estrategias, que incluso rompen con paradigmas establecidos, y que a la luz de los resultados, genera nuevas experiencias que tendrán que ser valoradas por las políticas públicas de los países en vías de desarrollo. Por ejemplo, ante la tesis de una libre flotación de la moneda, como una sana política de finanzas públicas, China se movió en la última década en el marco de una “flotación controlada”, que le dio una ventaja estratégica a su plataforma de exportación. De este modo pudo conjugar en la última década, la coincidencia de una moneda subvaluada, con la estabilidad de un equilibrio macro-económico y un exponencial crecimiento de sus exportaciones.

²⁹ Estos se refieren a timbres y estampillas, transacciones de acciones en el mercado bursátil, sobre negocios de la banca en el sector de seguro y aranceles aduaneros.

³⁰ *Diario del Pueblo*, 20 de noviembre, 2002.



Por la persistencia de la medida, pero sobre todo, por la importancia de los resultados obtenidos, es difícil esperar que la política monetaria vaya a radicalizarse a futuro, no obstante que el ofrecimiento sea desvincular el yuan del dólar y anclarlo a una canasta de monedas de sus principales socios comerciales, dentro de un mecanismo cambiario más flexible. Con este pequeño ajuste, el país asiático cedió parcialmente a las presiones de Estados Unidos y Japón, que denunciaron un control artificial que abarataba sus exportaciones; sin embargo, esta revaluación del 2% no impacta de fondo al modelo exportador, que está estructurado en una larga cadena de valor, en la cual el precio de la moneda es tan solo un componente de su éxito; ni tampoco al precio del propio yuan, el cual al cierre del 2005, se ubica un 40% menos de su valor real, según la mayoría de las estimaciones. (Reuters)

A pesar de lo tenue de la medida, el mensaje marca un paso importante hacia la inclusión de China en el sistema económico mundial, sin perder su atracción a la inversión extranjera. Por otro lado, romper en un principio su paridad con el dólar, a la política financiera le da mayor margen de maniobra para ajustar su economía y responder a políticas de control inflacionario o rescate del pasivo bancario. De lo anterior podríamos señalar que la política cambiaria ha estado en línea con las prioridades del modelo económico en general, y que su objetivo ha sido establecer un estricto control de las divisas para mantener la estabilidad de la moneda nacional, lo cual se ha logrado, incluso durante los años de la crisis asiática.

China continuara siendo presionada, sobre todo por EE.UU., la Unión Europea y Japón, a través del Fondo Monetario Internacional

(FMI), para que adopte un ajuste más fuerte y un sistema de flotación totalmente libre, bajo el supuesto de que en la actualidad la moneda sigue estando subvaluada.³¹

Las presiones monetarias están lejos de resolverse y el gobierno Chino tendrá que aplicarse entre las exigencias externas de incremento del ajuste, y el alineamiento de la nueva política monetaria de flotación con los fundamentos que han sostenido el crecimiento económico. Otro aspecto que merece resaltarse por la importancia que está cobrando y por lo que puede significar para el futuro, es la presencia cada vez mayor de la moneda china fuera del país. Existen estimaciones de que considerables montos de remimbies (RMB) están fluyendo hacia los países vecinos, a pesar de que existen controles sobre la cantidad de moneda nacional que pueden sacar los nacionales.³² El crecimiento del número de turistas y comerciantes chinos contribuye a ampliar la circulación del RMB en la región, además de que se dan algunos casos de contrabando. De igual modo la presencia del RMB en los países vecinos se produce debido a la pujante inserción de China en la economía mundial y, sobre todo, a partir de la credibilidad ganada por esta moneda después de la crisis asiática.

III.5. EL SECTOR FINANCIERO Y SUS PRINCIPALES RETOS

El enorme volumen de préstamos impagados y la baja capitalización del sistema bancario, son los principales problemas a los que se enfrentan las autoridades chinas. Estos problemas se agudizan en los cuatro grandes bancos públicos por tener las relaciones más estrechas con las deficitarias empresas estatales; de hecho, tras las cooperativas de crédito, los cuatro bancos públicos son los que acumulan un mayor porcentaje de cartera vencida.

³¹ El presidente de la Comisión Europea, Romano Prodi, expresó en julio de 2003 al *South China Morning Post* su temor “a que se origine una ola de proteccionismo en Europa”, y manifestó que la única forma de evitarlo era que el gobierno chino creara una reserva de divisas en euros como alternativa al dólar. Cuando el valor del dólar comenzó a caer, el gobierno de Pekín tomó medidas para impedir que la cotización del yuan se elevara. Para ello, el gobierno chino decidió comprar grandes cantidades de dólares. Esto ha elevado la cantidad de divisas en dólares que posee China, en detrimento del euro. Fuente: Pablo García, “Presiones sobre China para que revalorice el yuan”, 20 de septiembre de 2003. web: <http://www.rebellion.org/economia/030920china.htm>

Concepto	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Préstamos sin pagar (mm USD)	155	75	198	196	213	245	232
Préstamos totales (mm de USD)	-	753	793	785	850	968	1 139
Préstamos sin pagar como % total de préstamos	25	10	25	25	25	25	20
Préstamos sin pagar como % del PIB	17	8	20	18	18	20	17
Fuentes: Pei y Shiral (2004), basado en los datos oficiales chinos.							

Por ello, a pesar de los importantes avances que se registran en el sector, no puede decirse que el sistema financiero chino sea moderno y eficiente, y esté fuera de los peligros de una crisis. De hecho algunas de las principales críticas que se siguen haciendo a su modelo económico, son las de su insuficiente transparencia bancaria. Es cierto que algunos de los problemas que lo afectan han sido heredados del período anterior a 1978, pero otros se han continuado durante el proceso de transformación del propio modelo, el cual ha sido incapaz en un cuarto de siglo, de reducir la corrupción e ineficacia a niveles internacionales.

Préstamos irrecuperables y carteras vencidas

Dice Gordon Chang, uno de los principales detractores del modelo Chino, que es aquí, en la insolvencia bancaria, donde se dará el principio del fin del moderno sistema chino;³² sin embargo, así como en este punto se dividen las opiniones, también lo hacen en cuanto al porcentaje que representa el quebranto bancario respecto del PIB.

El primer escenario parte de las cifras que ofrece el propio BPC, que en el 2003 hablaba de una cantidad aproximada de 25% del PIB, respecto a los créditos de dudosa recuperación (*non performing loans*). A partir de este dato, las estimaciones fluctúan de acuerdo con las fuentes: el *Deutsche Bank*, en un análisis del 2001-2002, establece una cantidad de cartera irrecuperable cercana a 40% del PIB; *Standard and Poor's*, citada por Chang, habla de una cifra cercana a 50%. De estos porcentajes, se estima que solo 10% podría ser recuperable, lo cual representaría que los adeudos bancarios no recuperables rondarían la

³² Un viajero chino puede sacar del país normalmente, la cantidad de 6 000 yuanes, 725 dólares aproximadamente (yuan=remimbi).

³³ Chang G. Gordon, *op. cit.*, p. 122.

cifra de 490 mil millones de dólares; suma del todo especulativa, que nace de la falta de claridad y confianza de las cifras oficiales, que dicen que, en el 2005 esperan alcanzar un porcentaje del 15 por ciento.³⁴

Como ejemplo de lo anterior, comentamos el caso de una auditoría practicada a una SOE en el 2000, en la que el auditor encontró 170 casos de malversación de fondos, en la que participaron más de 220 personas, con un fraude de 14.6 billones de yuanes, lo cual habla de la “institucionalización” del mecanismo de fraude en una sola empresa pública china.³⁵

Como parte de la reforma financiera, el gobierno instauró un mecanismo de recuperación de créditos por medio de la figura de un “Comité de Administración de Activos” (AMC), el cual se instaló en cada uno de los cuatro bancos principales, a fin de controlar los pasivos de las empresas más relevantes del Estado. Como punto de partida, este comité se integró con un paquete original de 600 empresas, el cual se amplió rápidamente a 1 000. Con base a este programa, que consistía en limpiar el *bad-bank* de las instituciones, a través de la supervisión del financiamiento, al mismo tiempo que incorporar a las empresas sociales al proceso de modernización de la economía para su saneamiento, durante el periodo 1999-2000 se transfirieron cerca de 170 mil millones de dólares de deudas a las AMC, las cuales solo pudieron recuperar cerca de 10%, evidenciando la profundidad del problema y el fracaso de la medida.³⁶

Los préstamos irrecuperables, que son el pasivo más importante de los bancos estatales, no se deben tan sólo a la falta de control que permitió la desviación de recursos a actividades improductivas, sino que trasciende a causas estructurales entre los que destacan la deficiente autonomía de los bancos y el otorgamiento de préstamos sobre criterios políticos más que económicos. A pesar de esta problemática, las autoridades se han visto en la necesidad de seguir apoyando al sector productivo del Estado (aunque en un proceso importante de disminución), por razones de estabilidad social y política del país. A los bancos estatales les tocó asumir los costos de la transición de economía planificada a economía de mercado, así como la liberación de las empresas estatales; por ello, casi la mitad de los créditos incobrables pertenecen a los cuatro bancos mayores.³⁷

³⁴ *Idem*, pp. 124-125.

³⁵ T. Siach, *op. cit.*, p. 265.

³⁶ *Idem*, p. 266.

³⁷ Cifras estimadas por el gobierno chino.

A pesar de lo anterior, el sistema financiero chino continúa funcionando, la gente sigue depositando su dinero en los bancos en lugar de retirarlo y la inversión extranjera sigue creciendo. Al mismo tiempo, los bancos están siendo más exigentes antes de otorgar los préstamos. Algunos han introducido un sistema de control computarizado para el examen y aprobación de nuevos créditos. Se han sancionado y separado de sus cargos a funcionarios que han concedido préstamos más allá de su autoridad o en violación de reglamentos, y se ha priorizado la participación del Banco Central en cuanto a control y supervisión. En el periodo 2006-2010, podrá apreciarse con claridad el resultado del proceso de restructuración de la banca china, en el marco de la competencia con la banca internacional, que de acuerdo con el compromiso con la OMC, en 2007 podrá operar de manera generalizada y sin restricciones.

El problema de la corrupción en China

La historia del problema de la corrupción en China, es tan larga como el Imperio mismo. Por ello, junto con la historia del éxito del modelo, de manera paralela se instrumenta una lucha permanente por reducir y acabar con un problema que no en pocas ocasiones ha puesto en alto riesgo su viabilidad. Atrás de las sorprendentes cifras acumuladas por el otorgamiento de créditos irregulares y del opaco comportamiento de las empresas propiedad del gobierno, se encuentra el fantasma de la corrupción.

Para dar una dimensión del tamaño del problema y la telaraña de intereses creados, se cuenta que durante el periodo de la primera etapa de las reformas financieras puestas en marcha por Zhu Rongji (1992-1994), entre otros, fueron afectados los intereses de un importante grupo empresarial estatal de la provincia de Hainan, grupo que ofreció una considerable suma de dinero para que asesinaran a Rongji, quien tuvo que incrementar de manera importante las medidas en favor de su seguridad.³⁸

El componente cultural y político, así como el relajamiento de los controles administrativos y la falta de supervisión, han sido entre otros factores, las causas del florecimiento de la corrupción, la cual ha estado presente en todos los niveles. En el sector financiero la corrupción se presenta principalmente en dos modalidades: la malversación (cuando se transforman activos públicos en privados); o desvío temporal de recursos (cuando se usa un activo financiero público a un fin distinto al original-

³⁸ L. Brahm. J., *Zhu Rongji and the...*, *op. cit.*, p. 69.

mente autorizado, de interés particular, pero los fondos se recuperan). El problema, alcanzó tal magnitud, sobre todo en los años ochenta y noventa, que había un dicho popular que rezaba: “El Estado se ocupa de las pérdidas, los bancos de las deudas y los administradores de las ganancias”.

Desviación de recursos (1978-1993) ³⁹					
Delitos de malversación					
	Casos por sector	Casos de menos de 50 mil yuanes	Casos de 50 mil-100 mil yuanes	Casos de 100 mil-500 mil yuanes	Casos de de más 500 mil yuanes
Instituciones financieras estatales	70	22	14	21	13
Empresas estatales y colectivas	145	75	19	38	13
Organizaciones gubernamentales	33	21	5	6	1
TOTAL	248	118 (47.6%)	38 (15.3%)	65 (26.2%)	27 (10.9%)
Delitos de apropiación indebida temporal					
Casos que involucran	Distribución de casos por volumen	Instituciones financieras estatales	Empresas estatales y colectivas	Órganos de gobierno	
500 mil yuanes o más	15	13 (86.7%)	2 (13.3%)	0 (0%)	
100 mil-500 mil yuanes	36	18 (50.0%)	15 (41.7%)	3 (8.3%)	
100 mil yuanes o menos	51	16 (31.4%)	27 (52.9%)	8 (15.7%)	
TOTAL	102				
Fuente: <i>The China Quarterly</i> , núm. 163, septiembre, 2000 (School of Oriental and African Studies, Universidad de Londres, Inglaterra).					

Los espacios brindados por los mercados de divisas, valores y futuros, también han sido terrenos propicios para el despliegue de la corrupción. Las complejas operaciones que tienen lugar en estos mercados, más su insuficiente desarrollo y carencia de mecanismos eficientes de supervisión y control, han dado cabida a la realización de actividades ilegales que afectan económica, política y moralmente a la sociedad china. Como

³⁹ *The China Quarterly*, núm. 163, septiembre, 2000 (School of Oriental and African Studies, Universidad de Londres, Inglaterra).

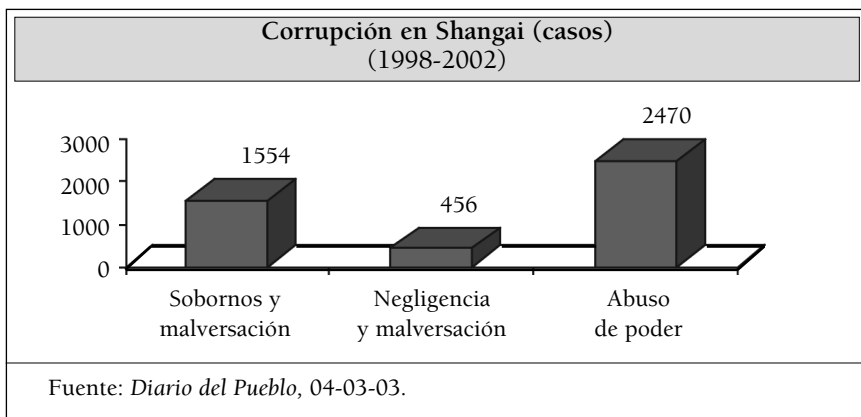
consecuencia de lo anterior, una parte de la población está acumulando grandes sumas de dinero, que trata de poner en circulación de manera legal o sacar al exterior del país. Precisamente, otro grave problema asociado con la corrupción, es el lavado de dinero, que apareció en los años ochenta y ha continuado creciendo, y se da de diversas formas: los funcionarios públicos, luego de apropiarse ilícitamente de gran cantidad de fondos públicos o de aceptar sobornos, presentan su dimisión con el objeto de dedicarse a los negocios o a las operaciones de la bolsa de valores, como estrategia para explicar su enriquecimiento repentino. Otra vía es la entrega del dinero a sus familiares, quienes se dedican a los negocios para cubrir el origen del dinero; también se crean compañías privadas o empresas “puente”. Esta última modalidad les permite pasar, mediante operaciones de intercambio comercial, el dinero negro a la cuenta de estas empresas. Otra forma de lavado de dinero, es aprovechar las relaciones cada vez mas estrechas entre el mercado nacional y el internacional, para trasladarlo, o aceptar sobornos en el exterior y convertirlos en dinero blanco mediante diversas formas.

La actividad de lavado de dinero proveniente de los sobornos es la de mayor volumen y frecuencia, y contribuye a una considerable fuga de capitales. Se estima que la salida de dinero sucio ha totalizado cerca de 150 mil millones de dólares desde 1987 y que promedia unos 20 mil millones anuales en años recientes.⁴⁰ En razón de la importancia del problema, además de las medidas que se han señalado anteriormente, desde mediados de los noventa vienen realizándose esfuerzos significativos: legales y administrativos, para fortalecer la supervisión y el control, por medio de la aplicación de medidas que incluyen hasta la pena de muerte.

Sanciones contra la corrupción		
Valor de la malversación	Circunstancias graves	Circunstancias ordinarias
50 mil yuanes o más	Muerte	Más de diez años hasta cadena perpetua
Entre 10 mil y 50 mil yuanes	Cadena perpetua	5-10 años de prisión
Entre 2 mil y 10 mil yuanes	7-10 años de prisión	1-7 años de prisión
Por debajo de 2 mil yuanes	Menos de 2 años de prisión	Disciplina administrativa
Fuente: The China Quarterly, 2000 (School of Oriental and African Studies, Universidad de Londres, Inglaterra).		

⁴⁰ *China Daily*, 14 de enero, 2003.

Como una visión más del problema anterior, en Shanghai, centro industrial, comercial y financiero del este de China, las autoridades enfrentaron un total de 2 470 casos involucrados en abusos de poder desde 1998 hasta el 2002. De acuerdo con el Jefe de la Fiscalía Popular Municipal de Shanghai, Wu Guangyu, 1 954 casos estuvieron relacionados con sobornos y malversación de fondos públicos, y otros 456 con la negligencia de funcionarios públicos.⁴¹ En el nuevo periodo, los órganos de la fiscalía ejecutaron también 1 554 casos de soborno y malversación en las empresas estatales, por valor de 2 000 millones de yuanes (241 millones de dólares). De igual modo, el poder judicial ha condenado a un número importante de funcionarios de alto cargo, por abusar de sus puestos, aprovechando la reestructuración de empresas estatales. Las fiscalías locales han propuesto que autoridades y sociedad, enfrenten juntos la tarea de la revocación financiera.



III.6. REFLEXIÓN FINAL SOBRE EL SISTEMA FINANCIERO CHINO

Después de 25 años de luchar contra un monstruo de mil cabezas, y de quince años de que surgieran las políticas más serias de reestructuración de la banca china (Zhu Rongji), el tema sigue abierto y continúa como una de las preocupaciones más importantes tanto de los funcionarios chinos como de los inversionistas extranjeros. Para los primeros, se presenta como el reto de lograr un sistema financiero a la altura de su política económica, que no ponga en riesgo el desarrollo sos-

⁴¹ *Diario del Pueblo*, 4 de marzo, 2003.

tenido; y para los segundos, como una inquietud de mediano y largo plazo sobre la seguridad de su inversión. De igual modo, el tema seguirá formando parte de la agenda de los detractores del modelo, y aunque a la luz de las últimas acciones debe reconocerse que las autoridades chinas siguen comprometidas con la reforma, el proceso de reestructuración no ha reducido lo suficiente el elevado nivel de préstamos impagados, ni ha mejorado la solvencia de los cuatro grandes bancos públicos. Por otro lado, la reducción en la proporción de los créditos impagados, se debe en buena medida al fuerte crecimiento del crédito, con el riesgo de que, en un futuro, pueda aflorar un nuevo aumento de la morosidad. En cuanto al proceso de liberalización, la participación del sector público en el sistema bancario aún permanece elevada y los controles administrativos no han sido completamente eliminados, lo que redundará en una competencia débil de los cuatro grandes bancos públicos. De igual modo, la introducción de medidas más rígidas para dotar provisiones sobre préstamos sin pagar, no ha conseguido aumentar los fondos de los bancos para este fin, y queda aún mucho camino por recorrer en la mejora del gobierno corporativo. Podríamos señalar que en el corto plazo, los dos retos principales de la Banca china son la reducción del aún elevado nivel de préstamos impagados, y la transformación de la banca pública en entidades rentables y modernas.

El proceso de reestructuración enfrentará su principal reto ante los compromisos asumidos por China ante la OMC, los cuales establecieron una completa liberalización a partir del 1 de enero de 2007, año en el que se medirá el éxito de las medidas tomadas, en relación con la competencia y participación de la banca internacional. Finalmente se puede decir que hay signos claros de avance en la reforma del sistema financiero, pero existen dudas sobre si es lo suficientemente rápido como para enfrentar los retos de la apertura del sistema bancario a la competencia externa. Coincidiríamos con Saich Tony cuando señala: que aunque hay elementos para el pesimismo, China lo ha hecho bien hasta la fecha, a pesar de los escenarios que apostaban a su colapso financiero; y que en el lado positivo, habrá que reconocer que, en materia bancaria y financiera, el proceso de reforma ha apostado a su continuidad y su mejora permanente.⁴²

⁴² T. Siach, *op. cit.*, p. 267.