

VII. CHINA-MÉXICO: UN ENCUENTRO INESPERADO

Si no cambiamos la dirección hacia donde vamos, muy posiblemente terminemos en el lugar al que nos dirigimos.

PROVERBIO CHINO

VII.1. DE LA AMENAZA DE AYER AL RETO DE HOY

Amenaza, reto y oportunidad son los calificativos con los que suele construirse la muralla semántica del fenómeno chino que no acaba de entenderse. Hegemonía, liderazgo, crisis y fracaso son los objetivos con lo que apresuradamente se le quiere concluir. En el caso de México, más allá de estas categorías, la relación bilateral tendría que ubicarse en la dimensión de lo “inesperado”; en un mundo en el que el país, preocupado por su futuro y concentrado por su relación con Estados Unidos, no vio las luces ni oyó los pitos de una locomotora que iba acercándose y que pasó de largo, dejó su huella y se alejó a gran velocidad de la estación donde se ubicaba México. Si China fue alguna vez una amenaza para México, lo fue hace 27 años, hoy es una desbordante realidad que reclama su entendimiento, su análisis y acción tanto pública como privada, para encontrar la mejor oportunidad de relacionarse con ella.

En 1978, cuando el gigante dormido se abría al orbe en busca de un nuevo proyecto de desarrollo, su despertar representaba una amenaza de competencia para todo el mundo económico, incluyendo a Latinoamérica en general, y México en particular, si por amenaza entendemos, como dice el *Diccionario léxico hispano*, el “hallarse en próximo peligro”. Referido al mundo de lo económico y comercial, la amenaza consistiría en ser desplazados de la posición que ocupaban en el orden mundial.

Después de 27 años, esta “amenaza” se concentra exclusivamente en los tres países que China no ha podido aún rebasar del ranking mun-

dial (Estados Unidos, Japón y Alemania); para el resto del mundo económico la amenaza se ha convertido en el *reto* de entender el fenómeno, para traducirlo en una *oportunidad*.

A finales de los setenta, China tenía todo por construir. Su crecimiento en relación con su PIB era errático, con bruscas caídas e irregulares incrementos, que en el periodo de 1966 a 1976, la llevaron a registrar un 4% promedio de aumento (Anguiano, 2001), cinco puntos por debajo de la cifra promedio que sostendría desde 1976 hasta la fecha. El total de su PIB interno representaba 5% del producto mundial, y su población, 956 millones de personas, el 22% de la demografía de aquella época. Su población económicamente activa (PEA) era menor en 250 millones de personas, y se concentraba mayoritariamente en el sector industrial y manufacturero (50%), y en la agricultura (30%).

Hace 27 años no existían los flujos de inversión extranjera en China; eran tan exigüos, que éstos empezaron a registrarse hasta 1985 (Dussel, 2005). Su comercio exterior era tan débil que se ubicaba en el número 34 del ranking mundial (29 puestos arriba del que tiene en la actualidad), y sus exportaciones representaban apenas 4% de su PIB (26 puntos menos de los que representan ahora). En síntesis, cuando se inició su proceso formal de cambio en 1978, ninguna nación creyó que un país de cerca de mil millones de personas, con niveles de 67% en pobreza extrema, fuera una amenaza. Nadie creyó ni en el “milagro chino” ni en la locomotora.

La realidad económica de México en los setenta

Por su parte, México, a finales de la década de los setenta, después de una excelente etapa de crecimiento, había perdido el camino y se encontraba también en busca de un nuevo modelo de desarrollo.

Después de la segunda guerra mundial, México fundamentó su estrategia de desarrollo con base en el modelo de sustitución de importaciones, elevando aranceles y prohibiendo la importación de un gran número de productos, con el objetivo de fomentar la producción interna. Como se sabe, este modelo centra su atención en el mercado interno y el mecanismo comercial es netamente proteccionista. Para conseguir el fomento de la sustitución de importaciones, la inversión pública se orientó al sector industrial de manera prioritaria. Los precios de los productos producidos por el Estado se mantuvieron relativamente bajos. Esto ocurrió entre los años 1958-1971, etapa conocida también como periodo del desarrollo estabilizador.

La protección de la industria se estructuró mediante aranceles, precios oficiales de referencia y, en especial, por los permisos previos de importación. La estrategia económica interna seguida en este periodo, tuvo como resultado un buen crecimiento de la economía nacional (6% anual promedio), con inflación baja (3.6% anual promedio), y también originó un significativo crecimiento en el empleo, debido al interés por fomentar la producción de ciertos bienes dentro del mercado nacional. La atención e importancia que se le dio a la industria durante este desarrollo estabilizador, provocó que se canalizaran hacia este sector recursos provenientes del resto de las actividades económicas. Se intensificó, asimismo, el crecimiento de los centros urbanos, con lo que se afectaron los logros obtenidos en el sector agrícola, utilizando sus excedentes para subsidiar el desarrollo industrial.

Entre 1973 y 1977, se implementó una etapa conocida como del “desarrollo compartido”. En ella se intentó mantener el crecimiento, la generación de empleos y una mejor distribución del ingreso, estableciendo como mecanismo para lograr estos objetivos, el aumento del gasto público y el endeudamiento externo. Poco a poco, el modelo proteccionista se hacía más y más incompatible con la necesidad de crecimiento del país. Las exportaciones disminuían, mientras que las importaciones, tanto controladas, como totales, crecían al 90.4% en 1976, respecto a las exportaciones (en 1970 se ubicaron en 68.3% respecto a las exportaciones de ese año).¹ En esta etapa del desarrollo compartido, disminuyó el ritmo de crecimiento económico, así como la capacidad de integrar la fuerza de trabajo al mercado laboral, aumentó la inflación, el endeudamiento externo y el déficit fiscal. Se agotaron los financiamientos que pudieran solucionar el creciente déficit comercial, la tasa de crecimiento agrícola siguió bajando pese al aumento del monto total de inversión captada por este sector, que en 1970 ascendió a 17 por ciento.

La corrección de estos problemas se tornó cada vez más urgente, pero los ingresos que el país empezó a recibir como resultado del aumento en el precio del petróleo, a finales de los ochenta, dejó pendiente la solución de estos desequilibrios. El incremento de los recursos captados por el sector petrolero se dedicaron a mantener una política de gasto público expansiva, que favoreció el “desarrollo” y la creación de empleo, sin embargo, el año de 1982 marcó el fin del esquema basado en la exportación petrolera.

En el año de 1983, la economía mexicana se vio obligada, en franca crisis política y económica, a resolver compromisos financieros interna-

¹ Con cifras de: <http://www.cepal.org>

cionales, de igual modo que a la urgente tarea de hacer crecer a la economía y generar más y mejores empleos. Ante este escenario de crisis, que en su entorno general se asemeja al vivido por China en la misma época, se inició en México una apertura incipiente, desapareciendo en consecuencia, de manera paulatina, su modelo de sustitución de importaciones. En 1983 esta política dio comienzo al cambio de estrategia, con la consiguiente reducción de aranceles, aunque se mantuvieron los permisos a la importación para todas las categorías de productos.

La política comercial adoptada a partir de 1983 comprendió una primera etapa de apertura unilateral de la economía (1983-1993), que culminó con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). En 1984 empiezan a eliminarse los permisos de importación, por lo que las importaciones controladas se reducen a 83.5% del total. En 1985 se promueven las exportaciones no petroleras en un intento por hacer crecer la economía. Y se disminuyen nuevamente los productos sujetos a permisos de importación, lo que lleva al valor de las importaciones controladas a solo 37.5% del total. En 1986 se reduce aún más el número de fracciones sujetas a control, ante el avance del programa de liberalización de la economía, por lo que un paso lógico fue adherirse al GATT en agosto de ese mismo año, para gozar de las preferencias arancelarias ofrecidas por los países miembros del Organismo.

El objetivo que perseguía México al adherirse al GATT era buscar una nueva alternativa para la economía mexicana, por medio de un papel más activo en el comercio multilateral, y junto con otras medidas de política pública, significó la entrada a un nuevo modelo de desarrollo, que implicó la disminución de la participación del Estado y la aceptación de un régimen jurídico de corte internacional.

Queda de manifiesto que las razones internas de México para abrir su mercado, al igual que China, se derivaron de la profunda crisis político-económica que vivió a principios de los ochenta, como consecuencia en lo económico, del agotamiento del modelo de sustitución de importaciones implementado en los años de posguerra.²

El encuentro inesperado

A pesar de lo diferente de sus circunstancias, y de lo disímulo de sus marcos de referencia, sobre todo en lo que se refiere a su sistema político, China y México coinciden a fines de los setenta en que los dos

² Arturo Oropeza García, *México-Mercosur*, UNAM, México, 2002, pp. 146-149.

países salen de una etapa económica agotada, y buscan por diferentes caminos, un nuevo modelo de desarrollo económico que los lleve a la generación de empleos y a la satisfacción económica de sus gobernados; una coincidencia que se da en el marco del nacimiento de una nueva economía global, sobre la cual no había mucha experiencia respecto a las políticas exitosas de su manejo.

Sus plataformas de despegue eran distintas. En ese momento, México se encontraba mejor dotado para el cambio, por venir de una etapa de posguerra de fuerte crecimiento y desarrollo estable. China por el contrario, venía de cambios bruscos como el del Gran Salto Adelante (1958), la Década Perdida (1966-1976) y la Revolución Cultural (1965-1976), etapas que, entre otras consecuencias, dejaron millones de muertos por hambruna, producto del fracaso de los planes de una economía central.

Variables macroeconómicas (1978)		
	México	China
Población (millones de personas)	65.1	956
Pobreza extrema (%)	29.1	67 (630 millones)
PIB (miles de millones de dólares)	89.4	44.6
PIB (tasa de crecimiento)	9	4 (periodo 1966-1976)
PIB/ PC (dólares)	2 470	190
Exportaciones (% del PIB)		4
Exportaciones (millones de dólares)	6 256	9 750
Importaciones (% del PIB)		5
Importaciones (millones de dólares)	7 992	10 890
Reservas internacionales (millones de dólares)	—	—
Inversión extranjera directa (millones de dólares)	—	—
Sectores económicos		
Agricultura (% del PIB)	8.1	28
Industria (% del PIB)	29.2	48
Servicios (% del PIB)	59.4	23

Fuente: China Consulting, con datos de la Secretaría de Economía e INEGI, Bancomext y China Economic Information Network.

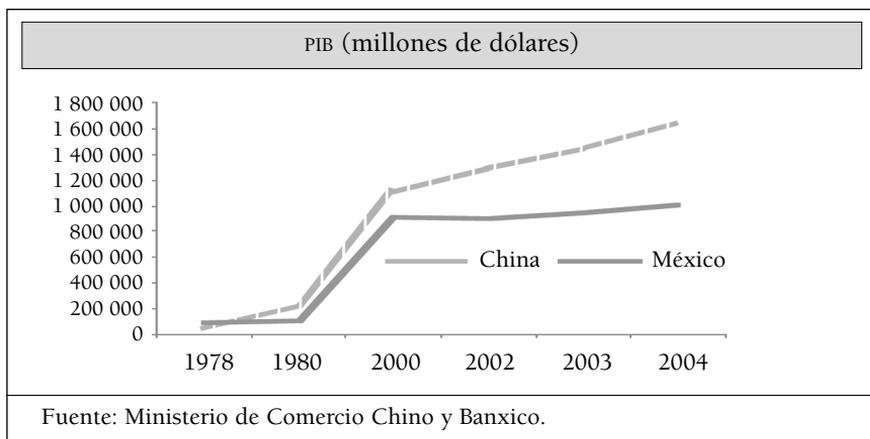
Variables macroeconómicas (2004)		
	México	China
Población (millones de personas)	105	1 300
Pobreza extrema (%)	20.3	17 (210 millones)
PIB (millones de dólares)	658 200	1 650 153
PIB (tasa de crecimiento)	4.4	9.4
PIB/ PC (dólares)	6 600	1 100
Exportaciones (% del PIB)	18.8	32.1
Exportaciones (millones de dólares)	189 200.4	529 862
Importaciones (% del PIB)	16.6	30.7
Importaciones (millones de dólares)	197 303.3	540 103
Reservas internacionales (miles de millones de dólares)	61.1	740.0
Inversión extranjera directa (miles de millones de dólares)	16.6	60.6
Sectores económicos		
Agricultura (% del PIB)	4	13
Industria (% del PIB)	26.4	51
Servicios (% del PIB)	69.6	36
Fuente: China Consulting, con datos de la Secretaría de Economía e INEGI, Bancomext y China Economic Information Network.		

Se habla de regímenes diferentes, de circunstancias especiales; pero como un ejercicio útil de benchmarking es imposible dejar de confrontar las cifras de China y México, las cuales si bien parten de dos realidades políticas distintas, presentan la característica de haber coincidido en lo económico, en que las dos naciones, a finales de los setenta, estaban en busca de respuestas respecto del futuro de su desarrollo, en un momento en que prevalecía la oferta de un libre mercado al cual accedieron bajo estrategias diferentes, obteniendo resultados distintos.

Para reflejar la profunda diferencia de los resultados, basta decir que en 1978 la economía de México, producto de un modelo ganador (89 mil millones de dólares), era más del doble de la economía china (44 mil millones de dólares), la cual venía de un modelo no exitoso e inacabado. En el 2004, 26 años después, la economía china (1,650 millones de dólares) es superior a la de México (650 mil millones de dólares) en cerca de mil millones de dólares, o sea, 150%. Las cifras en este caso son elocuentes y hablan por sí mismas.

Hace 27 años México tenía un ingreso per cápita trece veces superior a China; una población menor en alrededor de 900 millones de personas. Su pobreza era 38 puntos menor que la de China, la cual registraba en este segmento a un 67% de su población. La tasa de crecimiento anual de su PIB económico era cinco puntos superior. En un cuarto de siglo, este panorama cambió por completo.

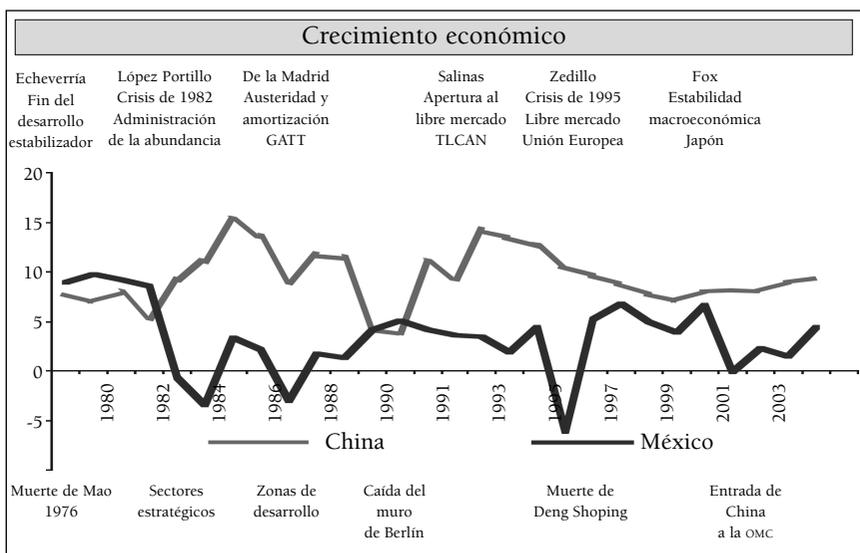
Viniendo de una inercia de crecimiento superior a China, México pierde el ritmo en 1982 y no puede recuperarlo hasta la fecha. A partir de 1978, China ha logrado un crecimiento anual promedio de 9%, contra 2.7% de México. En lo que hace al PIB per cápita, en el periodo, China lo ha elevado más de cuatro veces, a diferencia de las dos de México. De igual modo, el país asiático logró bajar en 50 puntos, sus niveles de pobreza extrema, o sea, de 67% que tenía en 1978, a 17% en 2004, lo cual representa menos de 400 millones de pobres. México, por su parte, en el mismo rubro logró una disminución de sólo nueve puntos. En el terreno económico resulta evidente que los índices de China, confrontados en el periodo 1978-2004 con los de México, resultan superiores.



En las diferentes impugnaciones que se le hacen a China, se suele olvidar de donde partió, y se deja de analizar lo que ha hecho para arribar a donde ha llegado. El éxito de su estrategia no acepta posturas cómodas, ni del sector público ni del privado. Hay una contundencia de los hechos y de los números que van más allá de las opiniones que se puedan formular a favor o en contra de su modelo. Por ello, China resulta hoy un buen ejemplo de *benchmarking* para cualquier país en desarrollo:

para México, o cualquier país latinoamericano, no porque sea el único paradigma económico, pero sí porque es el de mayor relevancia por el tamaño de su éxito.

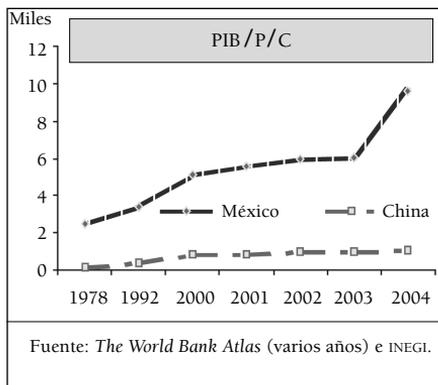
En el caso de México, después de un cuarto de siglo, el resultado comparado con el esfuerzo chino, es claramente negativo. El comparativo de los dos países, aceptando la situación en que se encontraban en su punto de partida, y el que ostentan a 2004, desprende una clara insuficiencia de los resultados obtenidos por México. La disparidad de los números es tan contundente que, si bien no elimina, sí disminuye la importancia de la ausencia de los elementos políticos del enfoque, los cuales no forman parte de los objetivos de este trabajo.



La comparación de la estrategia de desarrollo seguida por China de 1978 a la fecha, con la establecida por México en el mismo período (y por los países de Latinoamérica en general), es un tema que de manera obligada tendría que abordarse de forma multidisciplinaria por los diferentes sectores mexicanos. Ante el discurso político de la adversidad, el país asiático antepone el de los resultados. Ante la referencia obligada a la teoría de la dependencia y el Consenso de Washington, China impone una estrategia propia que, sin romper con el libre mercado, integra sus cualidades y circunstancias de manera ganadora. Los logros económicos obtenidos por China, a partir de una situación de disminución y desventaja que tenía hace más de un cuarto de siglo, res-

pecto a México y Latinoamérica en general, aparecen como un incisivo espejo de la realidad, de lo que pudo alcanzarse y no se ha logrado; de lo que ha fallado, de lo que no se ha hecho; más importante aún, de la importancia de encontrar un camino propio que, dentro del contexto de una economía abierta, proporcione el desarrollo sostenido que ha estado ausente, y el cual, con base en el ejemplo de China, se ha comprobado que es posible.

Por ello, para la mayoría de los países China no es lo que viene, no es una amenaza. China ya es una realidad, una potencia sui géneris en formación que se ha instalado en el mundo global con estupendas credenciales. Para México el país asiático dejó de ser una amenaza desde 1982, cuando lo superó en cuanto a su ritmo de crecimiento a través de un modelo exitoso que se ha venido ratifi-

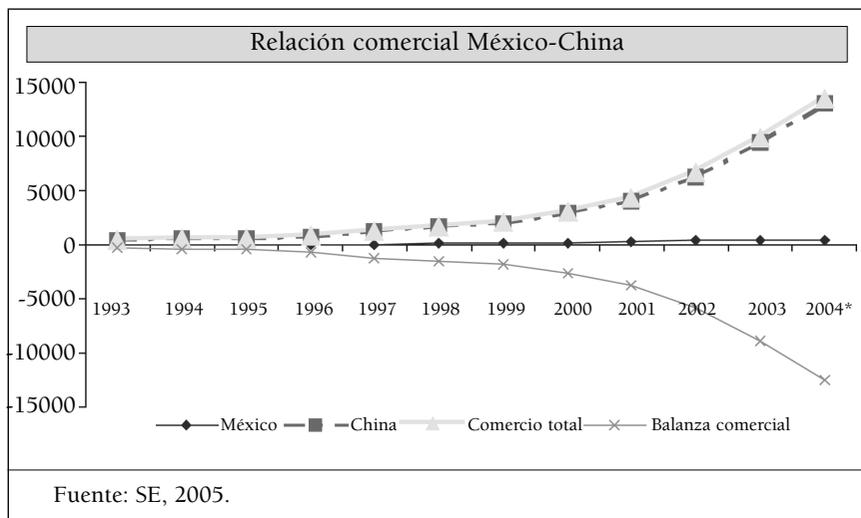


cando año con año. En el 2002, cuando rebasó a México como país exportador ante Estados Unidos, lo que hizo fue confirmar la crónica de una historia comercial anunciada, pero que nadie vio.

El encuentro sucedido en el cruce de siglos entre China y México, pertenece a la dimensión de lo inesperado, porque México no lo esperó y por lo tanto no reaccionó a tiempo respecto a un performance económico y comercial que poco a poco se fue desbordando; porque si bien lo intuyó, no creyó que el impulso de su desarrollo económico tuviera la fortaleza que ha mostrado a la fecha, y que coincidiera de manera tan directa en su mercado interno y su comercio con Estados Unidos.

Hay un proverbio chino que dice: que el mejor tiempo para sembrar un árbol era hace veinte años, y que el segundo mejor tiempo para hacerlo es hoy. Parafraseando este pensamiento diríamos que el mejor momento para que México hubiera reaccionado frente al modelo chino era hace veinte años, pero que ante su omisión, el segundo mejor momento para hacerlo y aprender de él es el actual.

VII.2. EL COMERCIO ENTRE CHINA Y MÉXICO: UN RETO Y UNA OPORTUNIDAD PARA EL ESTADO MEXICANO



El déficit comercial entre China y México no es una cuestión de libre mercado, por su comportamiento y dimensión, es un tema de Estado.

Desde 1993, la fuerza de un proyecto comercial de Estado, que es el que ejerce China en su actividad exportadora, se ha venido imponiendo de manera desbordante sobre una fuerza de comercio esencialmente privada, la mexicana, que a pesar de representar la octava economía exportadora del mundo y la primera de Latinoamérica, no ha podido hacer frente a la competencia asiática, respecto a la que se ha visto desconcentrada y débil.

Con un crecimiento impresionante del comercio bilateral de casi 14 veces en los últimos diez años, que ha provocado un déficit en el 2004 de más de doce mil millones de dólares, China ha demostrado al comercio mexicano su fortaleza en la mayoría de los sectores donde compiten.

Tratar de analizar el desbalance de los números a la luz de los aranceles o mano de obra barata, sería perder la dimensión del problema y retrasar las medidas que el modelo mexicano debe realizar para recuperar su competitividad no solo ante China, sino con el resto del mundo comercial, con el que también es deficitario. En lo que respecta al mercado norteamericano, si bien en el 2005 México mantuvo un superávit por arriba de los cincuenta mil millones de dólares, la debilidad de su penetración, que se refleja en la caída de sus

exportaciones a lo largo de los primeros años de este nuevo siglo,³ viene alertando sobre un debilitamiento estructural de su capacidad exportadora.

Cuando se analiza el encuentro comercial de la oferta china en el panel de control comercial de México, como ya se indicó, tendría que reseñarse desde la dimensión de lo desconocido; desde el punto en el que ni el sector privado ni el público se prepararon lo suficiente para relacionarse de manera positiva con una economía que desde 1990 ya avisaba de su gran fortaleza. Aquellos actores económicos (públicos o privados) que si lo advirtieron, optaron por el recurso de la postergación, y al final, ante la evidencia clara de su presencia, se dio por alertar sobre una amenaza que hacía mucho había pasado. Sin embargo, el encuentro comercial se da a plenitud a partir del año 2000, y esperando o no, obligó en un segundo momento de reacción a tomar debida nota del tamaño y naturaleza de la oferta china, para a su vez generar una respuesta de la misma o similar magnitud. No obstante lo anterior, pareciera que esto no ha sido así, y que, además de llegar tarde a la cita, a la fecha no se acaba de entender la dimensión del modelo asiático, el cual sigue creciendo en su modalidad de importaciones mexicanas, las que al primer semestre de 2005 (7 500 millones de dólares), ya representan dos veces más que en el 2003 y seis que en el 2000, además de que ha pasado a ser el segundo país de abastecimiento del mercado mexicano en el 2005, con 7.3% (*Reforma*, agosto 2005).

El mundo ha empezado a molestarse con el éxito chino, pero éste a su vez no ha hecho el trabajo que le toca. En el caso de México, su respuesta sigue siendo insuficiente, y en vez de construir una estrategia integral, una política de Estado que resuelva el tema de la oferta china en términos de complementariedad, mantiene una respuesta que se estructura detrás de una débil barrera arancelaria. Cuando se aprecia la separación entre China y México en el ranking de competitividad mundial, la pregunta que se desprende no es sobre la dimensión del déficit registrado por México en el 2005, sino sobre el posible resultado de su comercio dentro de cinco o diez años, si no se revierte su falta de competencia.

El reto que impone el nuevo modelo chino, o las demás economías emergentes que vienen detrás como India, (que ya rebasó a México en competitividad desde el 2004), exigen una revisión integral del mode-

³ En el 2005, en textiles la merma fue de 5% y en automóviles, de 17% para el mes de junio.

Balanza comercial de México con China (Valores en miles de dólares)				
Año	Exportaciones	Importaciones	Comercio Total	Balanza Comercial
1990	8 989	15 842	24 831	-6 853
1991	62 639	142 375	205 014	-79 736
1992	20 639	430 167	450 806	-409 528
1993	44 781	386 449	431 230	-341 668
1994	42 168	499 659	541 827	-457 491
1995	37 008	520 588	557 596	-483 580
1996	38 286	759 711	797 997	-721 425
1997	45 885	1 247 381	1 293 266	-1 201 496
1998	105 984	1 616 502	1 722 486	-1 510 518
1999	126 345	1 921 062	2 047 407	-1 794 717
2000	203 592	2 879 624	3 083 216	-2 676 032
2001	281 782	4 027 259	4 309 041	-3 745 477
2002	455 942	6 274 386	6 730 328	-5 818 444
2003	463 024	9 400 837	9 863 861	-8 937 813
2004	466 733	14 457 727	14 924 460	-13 990 994
2004 /1	179 747	4 037 474	4 217 221	-3 857 727
2005 /1	191 823	4 756 854	4 948 677	-4 565 031
Fuente: Secretaría de Economía con datos del Banco de México. /1 Periodo enero-abril.				

lo de desarrollo mexicano, a fin de orientarlo hacia un uso alineado de sus políticas públicas, el cual desemboque, entre otros resultados, en un comercio sólido y competitivo frente al mercado global.

El factor TLCAN

A más de una década de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), podemos señalar que la naturaleza de las intencionalidades y las condiciones económico-político-sociales en las que se realizó, son diametralmente diferentes, debido a la velocidad brutal con la que se han desenvuelto los fenómenos económicos, producto entre otras razones, de su contenido tecnológico.

No obstante que no todas las etapas comprometidas en el cuerpo legal se han vencido,⁴ al hablar del TLCAN bajo la misma estructura de negociación concretada en 1994, estamos hablando de un tema rebasado que, si bien se pensó y articuló con visión de futuro, la rapidez del desenvolvimiento de los procesos regionales y globales lo han dejado varado en espera de una nueva reingeniería.

Las pláticas y negociaciones del TLCAN coincidieron a principios de la década de los noventa con el momento en que se hablaba de la construcción de un “nuevo orden global”, donde la influencia de la tríada occidental-americana (democracia-libre mercado-globalización), invadían todos los esfuerzos de las economías en desarrollo. En este sentido el TLCAN se firma en un momento de optimismo, donde se apuesta a los fundamentos “ganadores” de la guerra fría, desglosados sugerentemente en los diez postulados del “Consenso de Washington”.

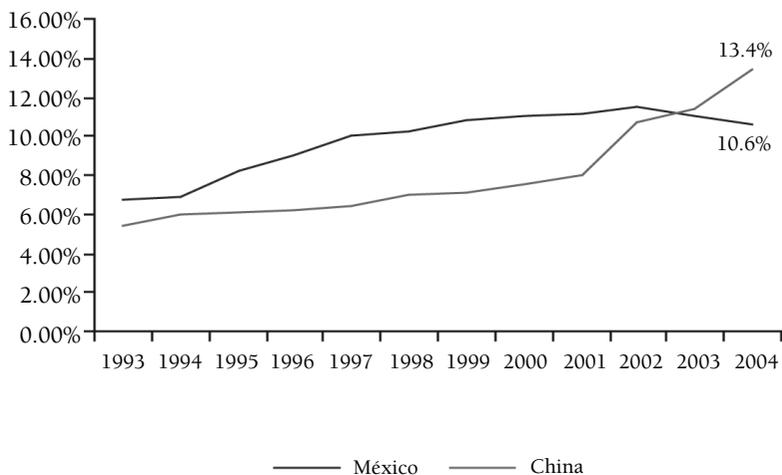
Con el paso del tiempo, el TLCAN se ha convertido en un tema de luces y sombras. Verlo tan solo a través de las cifras de los sectores ganadores (textil, automotriz, electrónica), llevaría a correlaciones apresuradas. Partir únicamente del superávit comercial de México con Estados Unidos podría generar una tendencia de construcción de paradigmas comerciales que eviten reflexionar sobre el tratado comercial en particular y, de una manera más integral, sobre el futuro del desarrollo económico y el comercio en general de México.

Partiendo del contenido mismo del tratado, rápidamente aparecen temas inacabados en los capítulos de servicios financieros, agricultura, propiedad intelectual y compras de gobierno, entre otros, en los cuales privó una negociación desproporcional. Sin embargo, caer en el detalle de la letra chica a más de diez años de la firma del TLC, sería repetir el error con consecuencias magnificadas. Lo que realmente destaca en la mesa de debate del TLCAN es la viabilidad misma del instrumento en un mundo comercial continental que ha estado sujeto a una dinámica explosiva, determinada entre otros factores por el componente asiático y, en especial, del éxito chino.

La fortaleza del TLCAN empezó a debilitarse a fines del siglo pasado, y a partir del año 2000 las consecuencias y las expectativas económicas y comerciales francamente cambiaron, tanto por la insuficiente estrategia pública seguida por México, como por el reacomodo de los parámetros de productividad impuestos por el componente asiático.

⁴ Quedan por cumplirse, por ejemplo, temas como el del maíz, frijol, leche en polvo, jugo de naranja congelado, etc., que tienen desgravaciones previstas para el 1 de enero del 2008.

Participación de México y China en el mercado de Estados Unidos



En los últimos diez años las importaciones estadounidenses a China crecieron 240%, con un tremendo impulso de 15% promedio anual en 2002 y 2003. A diferencia de lo anterior, México desde el 2000 hasta 2003 tuvo un decremento de 0.6%. En el 2005, no obstante que México registró al mes de julio sus niveles de exportación más altos de su historia a Estados Unidos (95 mil millones de dólares), en el mismo periodo, China registró un superávit comercial con EE.UU., casi cuatro veces superior a México, y sus ventas desbancaron a Canadá como principal proveedor de la Unión Americana. Estos resultados, vale la pena señalarlo, se dieron a pesar de que el país asiático carece de un tratado de libre comercio con Estados Unidos.

De lo anterior se desprende que de mantenerse esta tendencia, en cinco años los productos chinos podrían representar más de 50% de las importaciones manufactureras norteamericanas, desplazando o desapareciendo del escenario a los productos mexicanos en particular, y a los latinoamericanos en general, como está sucediendo con los textiles desde el 2005.

El TLCAN fue una exitosa estrategia comercial, pero tan sólo era una política complementaria del desarrollo. Por los hechos parece que algunos de los actores públicos y privados lo confundieron con el modelo mismo del desarrollo mexicano y por ello, entre otras razones, dejó de construirse la ingeniería complementaria que mantuviera la

fortaleza exportadora del país. Ante el debilitamiento del TLCAN y la irrupción de China en el mercado americano, se evidenció la insuficiencia de la estructura comercial de México. La concentración del 90% de las exportaciones mexicanas en el mercado de Estados Unidos, avalan esta sensación de generalidad.

El grupo “Seguridad y Prosperidad para América del Norte” (ASPAN), que está integrado por Canadá, Estados Unidos y México, está trabajando en una nueva generación de políticas de complementación, para hacer que el TLCAN recupere su papel de herramienta complementaria para el desarrollo, de cara a una integración que de sentido y fortaleza a los países de América del Norte, en una política de regionalismo abierto que pueda ampliarse en su momento a toda la región.

El encuentro comercial entre China y México, más allá de sus primeros resultados, se presenta como una oportunidad para efectuar una completa valoración del modelo económico y comercial de México, de la cual surja una política de Estado, que en el mediano plazo permita un relacionamiento exitoso no sólo con China, sino con toda la geografía comercial con la que debiera construir una política de negocios ganadora. Sin una reestructuración a fondo de su modelo exportador (que surja de un análisis serio de inteligencia comercial, que involucre una cadena de valor de las fortalezas públicas y privadas del país), la complementariedad resultará insuficiente en deterioro de la balanza comercial chino-mexicana y su vector directo con el mercado norteamericano. Una primera línea de sugerencias para la reingeniería del modelo comercial, surgen de la propia experiencia ganadora de China: de lo que el país asiático ha hecho diferente en esta materia respecto a México, y los demás países latinoamericanos en general.

VII.3. QUÉ HIZO CHINA DIFERENTE DESDE 1978 HASTA EL 2005 (ALGUNAS LECCIONES DEL MODELO CHINO)

*El desarrollo a cualquier medio, sin alterar
la estabilidad social*

DENG XIAOPING

*El desarrollo requiere deshacerse de todas las
nociones que lo obstaculizan; cambiar todas
las prácticas y regulaciones que lo impiden,
y liberarse de lastres económicos*

JIANG ZEMIN

Sectores prioritarios

El desarrollo a cualquier medio, a toda costa, era el gran reto en 1978. La lucha frontal entre las fuerzas internas sobre la apertura y su modulación no estaba decidida y había que manejar con gradualidad la política de puertas abiertas; sobre todo, había que decidir como decía Deng Xiaoping, en qué campo se daría la batalla a las “moscas” que se meterían cuando se abrieran las ventanas del mercado exterior, pero sobre todo, no perder de vista que el nombre del juego se llamaba desarrollo, desarrollo y más desarrollo.

Ante este reto, en 1978 China tuvo muy presente la desastrosa experiencia rusa de repartir el presupuesto público a lo largo de un inmenso territorio, que sólo ocasionó durante la posguerra, grandes fracasos y enormes pérdidas. Y se recordó, junto con Sun Tzu, que un ejército que quisiera librar la batalla a lo largo de todo el campo estaba condenado a la derrota, que no se puede ser fuerte en todo, dando inicio a una política de selección de sectores prioritarios a los cuales se les daría todo el apoyo del Estado. En este sentido los chinos hacen suyas las palabras de Sun Tzu cuando dice que “El enemigo debe ignorar dónde me propongo librar la batalla, porque si lo ignora deberá estar preparado en muchos lugares. Y cuando se prepara en muchos sitios, sólo tendré que combatir a unos cuantos hombres en cualquiera de ellos”.⁵

En un primer intento de priorizar sectores, se partió de una idea muy general de lo que se le llamó las “Cuatro Modernizaciones”, dentro de las que se incluyeron:

- La liberalización de la producción agrícola
- La atracción de la inversión extranjera
- La agresiva política de exportación y
- La creación de zonas especiales.

En 1981, bajo el Programa Nacional de Ciencia y Tecnología, se establecen por primera vez los sectores que serían apoyados:

- Agricultura
- Energía
- Nuevos materiales
- Informática
- Tecnología espacial

⁵ Sun Tzu, *El arte de la guerra*, Mercado, 1999, p. 52.

- Ingeniería genética
- Ingeniería física
- Tecnología láser.

En 1988, ante los resultados insuficientes de esta primera selección, se crearon las Zonas de Alta Tecnología (Torch), en donde se redefinen los sectores por medio de diez tecnologías estratégicas):

- Microelectrónica, semiconductores, y hardware
- Información tecnológica
- Nuevos materiales en tecnología
- Nueva energía y tecnología de conservación
- Biotecnología
- Tecnología espacial y oceánica
- Tecnología láser
- Tecnología mecatrónica
- Tecnología nuclear
- Otros de alta tecnología.

En 1996, con el éxito logrado en el programa anterior, se hace un reajuste de los sectores en el IX Plan Quinquenal, así como en el Programa denominado Perfil de Objetivos a Largo Plazo (2010), tratando de focalizar aun más la fortaleza del Estado y su estrategia comercial en los siguientes rubros:

- Automotriz
- Electrónica, productos eléctricos y telecomunicaciones
- Maquinaria
- Petroquímica, química y siderurgia
- Construcción.

Este enfoque de reconocer fortalezas y decidir campos de acción económica prioritaria, dista mucho de la estrategia latinoamericana en general, y mexicana en particular, que abrieron sus economías y su comercio a todo lo largo y ancho de sus cadenas económicas, perdiendo fuerza y concentración de recursos. Al decidir en qué campos se libran las batallas se obtiene una ventaja competitiva al concentrar los recursos financieros, materiales y humanos, en los campos de desarrollo en los que se ha decidido ser ganador dentro de la competencia global. Una apertura en todos los sectores debilita la línea pública y privada de apoyo y dispersa los recursos y la atención del Estado.

Como un ejemplo del enfoque chino podemos tomar el caso de la industria automotriz, que al ser designada como sector prioritario, atrajo todas las fortalezas del Estado (subsidios, investigación, desarrollo, educación, materias primas, costos, etc.), con el fin de convertirla en un sector ganador, llevándola de 200 mil unidades en 1995, a más de 5 millones en el 2004, y a cerca de 10 millones para el 2010 (CSM WorldWide). Este crecimiento, que desde luego, involucra un aumento en la venta de vehículos (por ejemplo, del 2002 al 2003, las ventas aumentaron 75%), también comprende un mayor crecimiento de la cadena de suministros, como el caso del acero, que del 2002 al 2003 vio crecer su demanda 21 por ciento.

El desarrollo como política integral de Estado, y los sectores como una prioridad nacional, han dado una ventaja estratégica al desarrollo chino. Como ejemplo de lo anterior, esta política de preferencias ha llevado al sector automotriz a registrar una integración industrial de 70%, es decir, que para producir sus vehículos, sólo requiere de 30% de insumos del exterior. Este grado de integración llega a ser superior en otros sectores como el de la electrónica, textil y calzado, en los que este porcentaje se eleva de 90% a 100 por ciento.

Visión de largo plazo

Actualmente, China ya sabe qué quiere para el año 2020, y, sobre todo, tiene un plan para lograrlo. De acuerdo con el Programa de Desarrollo Económico para 2020, sus metas son cuadruplicar su PIB, crecer a una tasa anual de 7%, y llegar a un PIB per cápita de cuatro a cinco mil dólares para un aproximado de 1 500 millones de personas. De manera muy importante, prevé que sus exportaciones tengan un componente de integración de 45% de bienes de alta tecnología (100% superior al que tiene hoy), y finalmente contempla un programa de internacionalización para colocar en el mercado mundial a 50 empresas transnacionales, 500 empresas medianas y 5 000 PyMES para el año 2015.

En plena etapa comunista, en 1953, China inició sus programas de largo plazo con el I Plan Quinquenal, que se elaboró con asesoría de la entonces Unión Soviética, y privilegió a la industria pesada y al sector agrícola. A la fecha ese modelo de proyectar el futuro se ha respetado estando vigente el X Plan Quinquenal, que comprende el periodo 2001-2005. A partir de 2006 dará inicio el XI Programa Quinquenal (se cambia el nombre de Plan a Programa, a partir de esta fecha), para el periodo 2006-2010, por medio del cual se enfatiza en la importancia y res-

ponsabilidad del funcionario público, el cual será evaluado no solo por el éxito del país en su crecimiento económico, sino de manera especial, por sus avances en el desarrollo social, la educación, la protección del medio ambiente y el empleo. Esta política general y sistemática de trabajar para el largo plazo, prevista en el Programa de Desarrollo Económico 2020 y Programa Quinquenal respectivo, se complementa con la elaboración de planes especiales, para temas específicos como tecnología, distribución del ingreso, reducción de la pobreza, etcétera, que focalizan la estrategia estatal de desarrollo.

El uso del tiempo y el espacio es concomitante a la cultura asiática en general, y a la china en particular. La incorporación de estas variantes al modelo de desarrollo, y su estrategia comercial, le ha dado a China una ventaja competitiva en relación con los programas anuales de la mayoría de las economías en desarrollo, que con grandes dificultades diseñan su ejercicio presupuestal en turno.

La mayoría de los países latinoamericanos, incluyendo a México, desconocen cual será su destino económico para el año 2020, de igual modo que carecen de estrategias claras o planes específicos sobre la forma en que lo quisieran encarar. Lo mismo sucede para el 2015 o 2010, fechas en las que sigue ausente un trabajo de planeación que partiendo de las fortalezas y aptitudes de cada país, prevea una política pública y privada que pueda ser exitosa dentro del marco de la competencia global. La única ruta visible que se contempla de manera general, son los compromisos que se establecieron para el 2015 en la Cumbre del Milenio, en la cual se fijaron metas respecto a algunos índices de desarrollo humano y mejora social.

En lo que respecta a México, la lucha política entre poderes (Ejecutivo vs Legislativo), en combinación con criterios públicos de corto plazo, que no han sido modernizados, reducen las expectativas del desarrollo a una inmediatez que no corresponde a una política de maduración de proyectos, como se requiere, por ejemplo, en el sector de la tecnología. China ya sabe qué productos de contenido tecnológico estará incorporando próximamente a su plataforma de exportación, de igual modo que ya tiene definido en que regiones o zonas del país los va a producir y en que fechas lo debe de lograr. La visión integral de largo plazo es una lección que podría ser de gran utilidad para la política pública latinoamericana.

Creación de zonas económicas especiales

Cuando tú estás concentrado en uno, mientras tu adversario está dividido en diez, tú estás atacando en una proporción de diez a uno, de modo que lo superas en número.

SUN TZU

Desde finales de los setenta, el modelo chino diseñó la estrategia de crear diferentes tipos de territorios o zonas económicas privilegiadas, con el objetivo, por un lado, de concentrar los apoyos públicos en puntos estratégicos de su territorio, y por el otro, con la idea de dotarlas de un valor competitivo diferencial que pudiera ser reconocido por la inversión extranjera, el cual no se contaminara con las enormes asimetrías sociales, económicas y productivas del resto del país.

Actualmente China despliega esta política de desarrollo regional, por medio de seis categorías de trato privilegiado, que se dividen en dos grupos: Zonas Económicas Especiales (ZEE), y Zonas de Desarrollo (ZD). Respecto a la primera categoría puede señalarse que es la de mayor importancia y que cuenta con un gran apoyo de parte del gobierno chino, y en ellas se concentra el mayor porcentaje de inversión extranjera. Dentro de las ZD se pueden incluir a: Las Zonas de Desarrollo Tecnológico-Económico (ZDTE), Zonas Francas (ZF), Zonas de Desarrollo de Industria de Alta y Nueva Tecnología (Torch), Zonas Fronterizas de Cooperación Económica (ZFCE), y Zonas de Procesamiento para la Exportación (ZPE); las cuales tienen como objetivo principal la atracción de grandes volúmenes de inversión extranjera, a través de la creación de zonas-regiones de nivel internacional, que otorguen todo tipo de facilidades y apoyos para la entrada y salida de productos y tecnología.

Como se señaló, esta política dio inicio en el periodo de 1978-1985, en el que se crearon las primeras cinco Zonas Económicas Especiales (ZEE), en las provincias de Guangdong (Shenzhen, Zhuhai y Shantou), Fujian (Xiamen) y Hainan. En estas zonas, a través de una amplia oferta de estímulos públicos, se fomentó la incorporación de nuevos emprendimientos, de igual modo que se llevó a cabo una amplia campaña de promoción hacia empresarios extranjeros, a fin de que se asociaran con empresas chinas por medio de *Joint Ventures*. En este mismo periodo, se abrieron otras seis Zonas de Inversión Prioritaria en Beijing, Tianjin, Bahía de Bohai, Shanghai, Wuhan y la Zona del Río

Perla; de igual modo que se dio inicio a la creación de Zonas de Desarrollo Técnico Económico (ZDTE) en catorce ciudades de la costa oriental. Bajo esta política de focalización y concentración de recursos, en este mismo periodo se fijaron tres “Triángulos de Desarrollo” para acelerar el crecimiento económico en el delta del río Perla. En el VII Plan Quinquenal (1985-1990), se decidió ampliar las ZEE y las ZDTE, dentro de la región costera. Durante el VIII Plan Quinquenal (1990-1995), se proyectó la modernización del famoso distrito de Pudong (Shangai), al cual se le dio el trato de ZEE, potenciando fuertemente su desarrollo a través de la creación de quince áreas libres de impuestos, 54 zonas de desarrollo económico y tecnológico y 53 zonas de desarrollo de alta y nueva tecnología. Al propio tiempo se amplió la política de apoyo focalizado a las capitales y provincias del interior como Jilin, Mongolia interior, Xingjiang, Yunnan y Guangxi, iniciando una estrategia paulatina de incorporación de la zona central al desarrollo exitoso de la costa, la cual, a lo largo de este Plan, quedó totalmente incorporada a la política pública de apoyos especiales. También a 18 provincias a lo largo del río Yantgzé, se les dio el tratamiento de ciudades costeras. De manera especial, esta política de apoyos especiales para la atracción de capital extranjero, se abrió a la zona que comprende la majestuosa obra de las tres gargantas (Chengdu y Chongqing). En el X Plan Quinquenal que corre actualmente, ya se abrieron a la IED las zonas central y oriental, que corresponden al Tibet, Hubei y Mongolia.

La creación y diferenciación de estas zonas ha sido acompañada con toda una batería de apoyos públicos en infraestructura, subsidios, centros de investigación y desarrollo, planes educativos, exenciones de impuestos para la inversión extranjera, entre otras, transformándolas de villas de pescadores (costa este), o pueblos agrícolas marginados (centro del país), en ciudades globales de la producción y de la investigación tecnológica, en plazos que van de diez a veinte años.

La idea de un despegue del país, a lo largo de un territorio enorme y con una población marginal desbordada, habría llevado al fracaso a cualquier plan de desarrollo que hubiera optado por un crecimiento de “todos juntos y al mismo tiempo”. Las críticas que en ese sentido se le hacen al modelo chino de haber privilegiado a ciertas zonas en deterioro de otras, pasan por alto este escollo y olvidan que la apertura de zonas especiales a la competencia global, de una hipótesis de gabinete, pasó a ser una estrategia general de crecimiento gracias al éxito logrado y al aprendizaje adquirido.

Este modelo de desarrollo, que se inició en la costa este, se ha ido extendiendo de manera incluyente a las zonas central y occidental. Al mismo tiempo, si bien se le dio prioridad a la costa por su ubicación geográfica y facilidades para la exportación, ante el éxito logrado por empresas del ramo textil y electrónico y de mano de obra intensiva, la circulación de población de las zonas rurales a las urbanas, ha sido un fenómeno laboral permanente, ante los más de 300 millones de empleos que el modelo ha generado hasta el 2004.

Tras el ingreso de China a la OMC, el trato preferencial a los diferentes tipos de zona o región estratégica, han ido perdiendo el impacto que tuvieron en las primeras ZEE de 1980, sin embargo, China sigue otorgándoles un trato preferencial en el despliegue de su política pública, la cual se ha profundizado en medidas fiscales, infraestructura, costos y recursos humanos calificados. A estas medidas de carácter general, en favor del inversionista extranjero, se deben de agregar las diferentes facilidades que otorgan las provincias, las cuales, en un ambiente de franca competencia, rivalizan con el ofrecimiento de personal calificado, innovación técnica, facilitación gubernamental, ambiente de negocios, entre otros.

Esta política pública de desarrollo regional, selectivo, e incluyente, ha sido fundamental en el crecimiento sostenido de los últimos 25 años de China. Latinoamérica, habiendo incursionado en esta estrategia desde la posguerra con la apertura de zonas francas, no ha podido desarrollar una política de la dimensión ni del éxito alcanzado por el país asiático.

Política de atracción de capitales (IED)

El éxito de China en este rubro está fuera de toda duda, al haber superado en el 2002 a Estados Unidos como país receptor de IED, y al representar ésta 12% de la formación bruta de su capital en el periodo 1991-2002 (Dussel, 2005). Los altos volúmenes de capital extranjero, son la consecuencia de un conjunto de políticas que han logrado convencer a las principales empresas e inversionistas internacionales, de las significativas ventajas que tienen para sus intereses, trasladar sus compañías o sus recursos al país asiático. Sin embargo, dentro de todas las herramientas de atracción, el manejo de la política fiscal destaca por la focalización de su estrategia, y por la amplitud de sus opciones.

Los impuestos, como una nueva política pública de atracción de IED hacia sectores y zonas prioritarias, no como una simple técnica de recaudación, ha llevado en primer lugar a no generalizar el esquema de exenciones, al contrario, la política de su aplicación consiste en reser-

Clasificación de zonas prioritarias para el desarrollo			
Clasificación	Número de zonas	Características	Objetivo
Zonas Económicas Especiales (1980)	5	<ul style="list-style-type: none"> • Gestión flexible • Apoyo gubernamental elevado • Alto grado de mercantilización (terrenos, fondos, personal y tecnología). 	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar una economía exportadora, centrada en la industria maquiladora de mano de obra intensiva.
Zonas de Desarrollo Técnico y Económico (1984)	54	<ul style="list-style-type: none"> • Infraestructura de alto nivel y tarifas bajas. • Personal científico y tecnológico de alta categoría, y obreros técnicos calificados. 	<ul style="list-style-type: none"> • Crear un ambiente de atracción para la inversión extranjera, motivando la asimilación de tecnología avanzada y experiencia administrativa.
Zonas Francas	15	<ul style="list-style-type: none"> • Almacenaje Moderno. • Procesamiento para la exportación y comercio de trasbordo. • Exención de documentación, y trato arancelario preferente. • Facilitación del manejo de divisas, mercancías y personal. • Representan las Zonas más abiertas de China, más flexibles y de trato preferente. 	<ul style="list-style-type: none"> • Facilitar la exportación intensiva de bienes y productos.
Zonas de Desarrollo de Industria de Alta y Nueva Tecnología (1985)	53	<ul style="list-style-type: none"> • Se apoya en la fuerza científico-tecnológica • Asimila al máximo los recursos científicos, tecnológicos avanzados de otros países. • Aprovecha los recursos científicos de la localidad, y los acuerdos productivos de inteligencia intensiva. 	<ul style="list-style-type: none"> • Empresas de uso intensivo de nueva y alta tecnología

Continuación

Clasificación de zonas prioritarias para el desarrollo			
Zonas Fronterizas de Cooperación Económica (1992)	14	<ul style="list-style-type: none"> • Zonas destinadas al comercio transfronterizo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Facilitar las actividades de comercio exterior de las zonas fronterizas.
Zonas de Procesamiento para la Exportación (2000)	15	<ul style="list-style-type: none"> • Se ubican de manera especial en zonas de desarrollo. • Facilitan la creación de empresas de procesamiento para la exportación. • Ofrecen empresas de almacenamiento para el comercio exterior. • Ofrecen empresas de transporte integrado. • Política normativa preferente. • Aduana local. • Administración preferente de exportación. 	<ul style="list-style-type: none"> • Estimular y fortalecer la expansión de las actividades del comercio exterior.
Fuente: <i>El comercio en China</i> , 2004.			

varlas para determinadas zonas y ciertas actividades económicas, todas dentro de los planes prioritarios de desarrollo.

En el Impuesto sobre la Renta (ISR) es donde se despliega una oferta más atractiva para aquella inversión extranjera que tenga como fin la exportación de bienes, o, la orientación hacia la fabricación de productos de alta tecnología, con una visión a largo plazo (diez años). En este sentido, los estímulos van desde una exención total del ISR en los cinco primeros años, cuando se trata de empresas dedicadas a la construcción de puertos; o de dos años, cuando son empresas de carácter productivo, orientadas a la alta y nueva tecnología (sectores especiales). Además, esta exención cuenta con la ventaja de que su aplicación sólo empieza a operar a partir de que se obtienen utilidades; agregándose un segundo estímulo de 50% del impuesto, del sexto al décimo año, y del tercero al quinto respectivamente.

Para empresas que salen del grupo anterior no aplican las exenciones, pero sí una amplia gama de reducciones del arancel general de

Extractos de la política de trato preferente respecto al impuesto sobre la renta de las empresas con inversión extranjera (1)								
Contenido de política		Estipulación nacional	Zonas Económicas Especiales	Zonas de desarrollo a nivel nacional				Ciudades y zonas abiertas (incluidas las de las costas del mar o de los ríos, en el interior del país y en las áreas fronterizas)
				Zonas de desarrollo económico y tecnológico	Zonas de desarrollo de industrias de alta y nueva tecnología	Zonas francas	Zonas fronterizas de cooperación económica	
Tasa del ISR	Empresas de carácter productivo	30%	15%	15%	15%	15%	15%	24%
	Empresas de carácter no productivo	30%	15%	30%	30%	30%	30%	30%
	Proyectos de trabajo intelectual y de tecnología intensiva, y proyectos con inversión extranjera superior a 30 millones de dólares, cuya recuperación es de largo plazo	30%	15%	15%	15%	15%	15%	15%
	Empresas cuyos productos son exportados, y cuyas exportaciones del año sobrepasan 70% del valor global de producción, tras el vencimiento del plazo estipulado para la exención parcial o total del ISR	15%	10%	10%	10%	10%	12%	12%

Conclusión

Extractos de la política de trato preferente respecto al impuesto sobre la renta de las empresas con inversión extranjera (1)				
Tasa del ISR	Instituciones bancarias con más de diez millones de dólares, invertidos por empresas extranjeras, como fondos de operación y con un plazo de gestión superior a diez años	30%	15%	15%, con aprobación especial del Consejo de Estado
	Programas de industria energética, transporte y construcción portuaria o proyectos estimulados con aprobación especial del Estado	15%		
<p>* En forma correspondiente a la política aplicada para las zonas abiertas Fuente: <i>El comercio en China</i>, 2004.</p>				

33% (incluye 3% local), que se aplica de acuerdo con la prioridad de zona y sector. Así, una empresa que exporte más de 70% de su producción y se encuentre en una ZEE, tan solo pagará una tasa de 10% del ISR. Las que están en la misma zona y tengan un carácter productivo (situación en la que se encuentra la gran mayoría), se les fijará un impuesto de 15%. Y en este mismo rubro, las que se instalen en ciudades y zonas abiertas, pagarán un impuesto de 24%. Más aún, existe un plan de reembolso del ISR pagado, que va del 40% al 100%, para motivar reinversiones en sectores de tecnología avanzada. A lo anterior habría que agregar otra serie de estímulos y exenciones, como el caso de los aranceles a la importación para temas de tecnología.

Esta política de preferencias arancelarias, dado su enorme éxito en china, ha motivado el cambio de las políticas públicas fiscales a nivel mundial, presionando incluso la estrategia de aplicación de impuestos de algunos países europeos, que en los últimos años han estimado con-

veniente reducir su tasa del ISR, a fin de mantener su nivel de competitividad para atraer la llegada de capitales internacionales.

Por ejemplo: Francia y Alemania decidieron en mayo de 2004 que reducirían sus impuestos corporativos para estimular el empleo en sus economías; el gobierno de Finlandia, aplicó en mayo del mismo año la rebaja de 29% a 26% para competir con su vecino Estonia; Portugal avisó el recorte de 30% a 25% y Grecia del 35% al 25 por ciento.

En el caso de México, la competencia mundial lo ha motivado a implementar una política de reducción de su tasa de ISR, que le han llevado a una disminución de 35% en el 2000, a 30% en 2006. Sin embargo, tanto en el caso europeo, como en el de México, las medidas aplicadas corresponden a una inercia de desarrollo económico de carácter general, que no diferencia de sectores, productos o región, como lo hace el modelo chino, disminuyendo en consecuencia la efectividad de la medida, tanto por sus niveles de aplicación (las exenciones chinas son significativamente superiores), como por la focalización y precisión de las medidas (China sólo las aplica a sus sectores y regiones ganadores y los demás países, aplican reducciones de carácter general).

Extractos de la política de trato preferente respecto al impuesto sobre la renta de las empresas con inversión extranjera (2)		
Plazo de exención parcial o total del ISR (para empresas cuya gestión dura más de diez años a contar del primer año de ganancias).	Empresas de carácter productivo, y empresas de alta y nueva tecnología. Centros de investigación y desarrollo tecnológico.	Exención total del ISR en los dos primeros años, y pago de la mitad desde el tercero al quinto año.
	Nuevas empresas de transporte, energía eléctrica, obras hidráulicas, correos, radio y televisión en las regiones centrales y occidentales.	Exención total del ISR en los dos primeros años, y pago de la mitad desde el tercero al quinto año.
	Empresas de carácter no productivo	Exención total del ISR en el primer año, y pago de la mitad en el segundo y tercer año (para empresas de servicios con inversión extranjera de más de cinco millones dólares y con un plazo de gestión superior a diez años en las ZEE, y para las instituciones bancarias con inversión extranjera de más de diez millones de dólares y con un plazo de gestión superior a diez años en las ZEE y otras zonas con aprobación del Consejo de Estado).
	Empresas de tecnología avanzada.	Pago de la mitad del ISR durante tres años más, para las empresas de tecnología avanzada que sigan siéndolo tras el vencimiento del plazo estipulado de exención parcial o total del impuesto.
	Regiones centrales y occidentales.	Exención parcial del ISR a razón de 15%, durante tres a dos años, tras el vencimiento del plazo de la política tributaria preferencial para las empresas con inversión extranjera en los proyectos estimulados por el Estado.
	Empresas dedicadas a la construcción de puertos y muelles con una duración de gestión superior a quince años.	Exención total del ISR en los cinco primeros años y pago de la mitad desde el sexto al décimo.
	Empresas dedicadas a la agricultura, silvicultura o ganadería y empresas en regiones fronterizas económicamente subdesarrolladas.	De 15-30% menos del ISR, también en los diez años posteriores al vencimiento del plazo estipulado de exención parcial o total del mismo, previa aprobación del departamento directivo estatal; y exención total del impuesto sobre los productos especiales agrícolas durante diez años para los ingresos de las regiones centrales y occidentales, derivados de esos productos y destinados al mejoramiento del entorno ecológico.
	Reembolsos del impuesto con motivo de reinversión	Si el inversionista extranjero, con activos de la empresa o con ganancias obtenidas, hace reinversión en dicha empresa o en la creación de otra que tenga una inversión extranjera superior a 25% y una duración de gestión no menor a cinco años, se le devolverá, previa aprobación del organismo tributario, 40% del ISR pagado para la parte reinvertida. Se devolverá el 100% del impuesto en el caso de empresas exportadoras o de tecnología avanzada.

Fuente: *El comercio en China*, 2004.

La política pública orientada al desarrollo

Estabilidad política

Uno de los grandes méritos del éxito chino, ha sido la capacidad de la clase política de resolver sus diferencias de manera interna, sin que sus conflictos hayan trascendido al mundo global.

Desde la muerte de Mao (“el gran timonel”) en 1976, la guerra por el poder enfrentó diversas camarillas (Jiang Quing, esposa de Mao, y su banda de los cuatro que fueron destituidos por Hua Guofeng), sin embargo, sus pugnas se resolvieron a través de la vía institucional del Partido, el gobierno y las fuerzas armadas. Desde luego, a lo largo de estos 27 años destaca de manera frontal el problema político de la Plaza de Tiananmen, sucedido en 1989, del cual Anguiano apunta: “La masacre de Tiananmen quizá no haya tenido las dimensiones de otras represiones habidas en la República Popular; pero realmente impresionó a la opinión pública mundial y llevó a varios gobiernos de países capitalistas, principalmente de Estados Unidos, a condenar al gobierno chino y aplicarles medidas de presión.”⁶ Sin embargo, a pesar de los pronósticos en contra, China logró reencausar su malestar social interno, sin que aparecieran evidentes fracturas en el poder central del partido.

Durante un cuarto de siglo, las pugnas internas y la solución de sus controversias políticas, las han resuelto a través de una cultura oriental: sigilosa y disciplinada, que ha tenido como consecuencia la ausencia de quiebres significativos entre las provincias y la capital, así como entre China y el mundo internacional, situación que ha permitido la renovación de los grupos políticos sin que hasta la fecha haya estallado una crisis política. El alineamiento del PCC, gobierno y poder militar, ha sido un factor de invaluable estabilidad para el cumplimiento de las metas del modelo de desarrollo, en el terreno económico y comercial. Como ya se ha comentado, desde la instauración de la tríada desarrollo-reformas-estabilidad política, Deng Xiaoping y la clase política acordaron otorgarle la más alta prioridad a la estabilidad del modelo chino en aras del crecimiento y desarrollo del país.

Desde la fecha de su apertura (1978), la política exterior que ha seguido el gobierno chino ha sido más pragmática y menos ideológica. En plena coincidencia con su modelo económico, la política china ha estado más orientada hacia la solución de sus problemas sociales y económicos de carácter interno, que a la relevancia que pudiera darle un

⁶ E. Anguiano, *op. cit.*, p. 162.

mayor protagonismo en la escena internacional (esto sin renunciar a su siempre relevante papel externo, con base al tamaño de su población y su geografía). En el marco de su política interior, desde el XI Congreso Nacional del PCC (1977), se presagiaban fuertes movimientos ante la muerte de Zhou Enlai, y demás líderes de la llamada “primera generación”, a la cual se sumó Mao en septiembre de 1976. Durante el XII Congreso Nacional también se habló de una confrontación interna, a partir de la debilidad del dirigente en turno: Hua Guofeng. Sin embargo, a partir de 1987, durante el XIII Congreso Nacional del PCC, se confirmó el papel protagónico de Deng Xiaoping, uno de los líderes más significativos de la etapa de estabilidad política del modelo chino, así como artífice de su milagro económico. Desde esa fecha, aunque nuevas oleadas de presagios de ruptura aparecen periódicamente, el nuevo sistema político ha sobrevivido a la muerte de Deng, en febrero de 1997, al cambio de la llamada “segunda generación”, y a la renovación pacífica del poder de Jian Zemin, por Hu Jintao, sin que a la fecha se haya producido un quiebre significativo del modelo chino.

La estabilidad política lograda en este cuarto de siglo (Pax China), ha sido un factor fundamental para la consecución de los logros y alcances de su modelo de desarrollo; sin ella, difícilmente se hubiera dado el “milagro chino”. Su lección demuestra la conciliación posible entre los retos del desarrollo y los diferentes intereses de la política, así como la diferencia entre los países que la hacen posible y los que se rezagan ante su insuficiencia interna, como ha venido sucediendo en Latinoamérica.

El comercio como política de Estado

En el inicio de la reconstrucción del modelo chino hacia una política de puertas abiertas, la decisión de entrar al libre mercado se apoyó en primer lugar, en el fortalecimiento de un modelo industrial–maquilador incipiente, aunado a un agregado de mano de obra barata, el cual fue planeado, diseñado y orquestado antes de salir al exterior, con un programa de exportación de bienes y servicios de mínima calidad, pero de bajo precio, lo que les permitió posicionarse en el mercado; o sea, primero vieron qué podían exportar con éxito, y luego salieron a venderlo. Otros modelos, como el caso de la mayoría de los países latinoamericanos, primero abren sus puertas, y luego buscan su plataforma exportadora, creyendo en la orientación automática del mercado.

Al esquema anterior se anexó una política estratégica de largo plazo, orientada hacia un modelo global ganador, en donde destacan los servicios y dentro de ellos, su componente tecnológico. Como ya hemos visto, a través del “subsidio” del sector agrícola y la manufactura de bajo costo, el modelo chino se orientó al terreno de la economía de la inteligencia e integró su componente exportador con 25% de productos de alta tecnología. Este que ha sido uno de los resultados más relevantes, fue posible gracias a una estrategia de Estado que puso el desarrollo a toda costa (y dentro de él a la exportación) en el centro de todas sus acciones, mediante una política alineada y dirigida hacia los programas de crecimiento, quitando y substituyendo todo aquello que lo obstaculizara. Por lo tanto, la política comercial no es una línea más de acción pública, sino que se eleva a política y preocupación de Estado con toda la carga que esto conlleva.

A diferencia de lo anterior, la mayoría de los modelos latinoamericanos de exportación alinean su cadena de valor, mediante el esfuerzo único (muchas veces desarticulado), de los organismos oficiales promotores, que normalmente carecen de la fuerza y poder de decisión, no sólo para cumplir con sus metas de promoción, sino para realizar los estudios de gabinete que definan una política de prioridad de sectores nacionales, o los rubros de complementación bilateral; situación que se origina al no darle a la política comercial una importancia de Estado, y al ubicar a estos organismos dentro del organigrama público por debajo de algún Ministerio o Secretaría, llevando incluso la rivalidad entre dependencias a diluir los trabajos realizados en la materia.

Por ello, cuando coinciden en el mercado la plataforma de exportación de China con alguna fuerza exportadora latinoamericana, lo que se da no es la confrontación de dos actores del comercio bilateral, sino el encuentro de una empresa o empresario latinoamericano, con toda la fuerza y estrategia de una política comercial del Estado chino. De ahí el asimétrico resultado de las balanzas comerciales, excluyendo las materias primas y los alimentos.

Estabilidad macroeconómica

Una moneda estable (con pequeños ajustes a partir del segundo semestre del 2005); una deuda externa manejable (18% aproximadamente del PIB); reservas de más de 700 mil millones de dólares; ahorro interno de más de 40% del PIB; formación bruta de capital fijo arriba de 40% del PIB; y una inflación controlada de menos de un dígito en el 2005,

representan una fortaleza que brinda seguridad al modelo de desarrollo chino, a pesar de los números rojos que presenta la cartera vencida de la banca oficial, (25% del PIB, según estimaciones oficiales).

Vale la pena destacar el enfoque de resultado y no de causa que el modelo chino ha venido otorgando a las variantes macroeconómicas, o sea, que antepone el crecimiento económico del país, sobre los índices demandados por las autoridades financieras internacionales. Por el contrario, en el caso de los modelos latinoamericanos lo que ha prevalecido es el respeto al extremo de los postulados del Consenso de Washington y a las directrices macroeconómicas impuestas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el BM, mismas que en la actualidad se presentan fuertemente comprometidas ante los déficits financieros de Estados Unidos, Alemania y Francia.

China rompe paradigmas de la economía neoliberal, en beneficio de su crecimiento económico y consolidación de su modelo exportador. Como ejemplo de lo anterior puede mencionarse el caso de su moneda (yuan), que ha mantenido “artificialmente” subvaluada por más de dos lustros, contra toda la dogmática de libre mercado, en beneficio de su crecimiento exportador (15% anual promedio). De igual modo, la depuración y manejo de su cartera vencida, (de 75% en 1978 a 25% de su PIB en 2004) ha obedecido más a una conveniencia de “estabilidad política” del modelo, que a una estrategia ortodoxa de “shock bancario”, la cual se hubiera implementado, a sugerencia de los organismos financieros internacionales, en cualquier otra economía en desarrollo, como por ejemplo: los casos sucedidos de México (1994) y Argentina (2001). No es que estas medidas, por sí mismas hayan generado resultados económicos positivos, pero alineadas con el resto de las políticas públicas de Estado hacen que los índices macroeconómicos jueguen a favor del crecimiento económico y no en su obstaculización.

El modelo chino de desarrollo (socialismo de mercado), es una propuesta que está sujeta al análisis e investigación de una nueva corriente económica que frente al fenómeno global, no acaba de terminar la revisión de sus postulados, sin embargo, si China hubiera ajustado hace más de diez años el 40% en que se estima su subvaluación cambiaria, o si hubiera decretado un shock bancario ante los enormes pasivos de su banca en 1978, seguramente no se hubieran producido los exitosos números de su economía. Desde luego, la lección del país asiático no corre por la línea del enfrentamiento con la ortodoxia internacional, pero si invita, sobre todo a las naciones latinoamericanas y organismos financieros, a la reflexión respecto a la inamovilidad y alcances de los postulados macroeconómicos.

Privatización del sector estatal

En 1980 las empresas propiedad del Estado (EPE) o de propiedad colectiva (EPC) significaban 99% del sector productivo, como resultado lógico de un gobierno comunista. Para el año 2002, este sector había disminuido a 46% su participación total (Dussel, 2005). Esta importante reducción de la propiedad del Estado, fue consecuencia de la adopción del nuevo modelo económico y se dio junto con la llegada del capital extranjero, que en ese mismo periodo sustituyó a las empresas públicas con 18% de participación. De manera paralela se dio un proceso de privatización interna de las empresas públicas, sobre todo en la década de 1990-2000, durante el cual el Estado chino brindó facilidades a los ejecutivos y trabajadores de empresas medianas y pequeñas para que pudieran adquirirlas.

La estrategia que implementó el Estado chino, siguió una política gradualista, a través de la cual privilegió la privatización sobre sectores no estratégicos y respecto a actividades que generarán un aumento en las exportaciones o le reditarán un aprendizaje en tecnología o alguna otra área de valor agregado. Dentro de este proceso, el Estado se erigió en todo momento como el árbitro de los diversos intereses, así como en el factor de equilibrio entre privatización, inversión extranjera, sectores estratégicos y fortaleza del modelo de desarrollo.

A diferencia de lo anterior, en Latinoamérica no hubo gradualismo; por el contrario, en la mayoría de los países se estableció una competencia para ver quién realizaba primero sus activos públicos, sin saber exactamente por qué, pero sobre todo ¿para qué?, adelgazándose peligrosamente la participación y fortaleza del Estado.

La diferencia en el resultado de las dos estrategias resulta evidente. Por un lado, aparece China, como un Estado moderno de gran poder económico; con grandes empresas públicas, que en sectores no estratégicos, se abren a la competencia internacional; que registra una privatización en su economía en el 2005, de 50%, pero que, de manera importante, el sector privatizado se convirtió en el motor fundamental del proceso exportador, del cambio tecnológico, y de la incorporación de mejores prácticas de administración, o sea, que por medio de su privatización y apertura, China consolidó una estrategia de crecimiento que la ubican hoy como uno de los países más exitosos del mundo, que impone pautas y nuevos paradigmas al mundo global.

Latinoamérica por su parte, presenta en lo general estados débiles, que perdieron sus activos públicos y que gastaron los ingresos de esta venta en un desarrollismo sin futuro, o en el aumento de su gasto

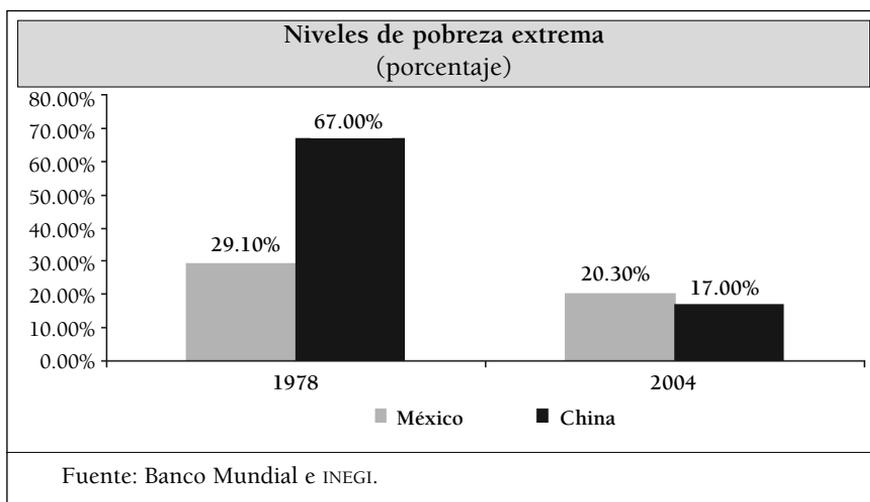
corriente. Los países de América Latina, en la década de 1990-2000, manejaron sus procesos de privatización de una manera anárquica, sin contar con una orientación estratégica que les permitiera una selección previa de los bienes a privatizar, con base a un proyecto de desarrollo de largo plazo que fortaleciera su modelo económico. Salvo algunas excepciones (el petróleo y la industria eléctrica en México), la venta de activos públicos se fue dando bajo un mecanismo de demanda internacional, y no de una oferta sistematizada del Estado, que lo mismo incluyó empresas industriales, bancos, servicios, o la industria eléctrica, (proceso que no estuvo exento de actos de corrupción). A diferencia de China, la privatización del Estado en Latinoamérica no promovió el crecimiento político o económico de los participantes, por el contrario a causa de su deficiente implementación, hoy las naciones latinoamericanas se presentan más débiles para cumplir en su tarea de promoción del crecimiento económico, así como del desarrollo social y preservación del orden público.

Política de ataque a la pobreza

Los resultados obtenidos por China en este segmento, como se ha dicho, resultan verdaderamente sorprendentes. La disminución de la pobreza extrema de 67% a 17% en un cuarto de siglo ha provocado el asombro general de los actores económicos globales.

En 1978, China tenía un índice de pobreza extrema del 67%, que comprendía a 630 millones de personas. A 2004, este problema se ha revertido a un porcentaje del 17%, o sea, a 210 millones de personas. Lo anterior ha sido consecuencia del éxito logrado en la implementación y sostenimiento del crecimiento económico desde 1978 a la fecha, lo que ha originado la creación de cerca de 300 millones de empleos que han integrado a la población urbana y rural a la actividad económica. También se ha derivado de los buenos resultados obtenidos en la aplicación de políticas públicas sobre la materia, como la estrategia e implementación del Programa Nacional de Reducción de la Pobreza (1994), y del Programa para la reducción de la Pobreza Rural 2001-2010; así como las demás políticas de fomento, como el método de emigración, por medio del cual se motiva a la población ubicada en las zonas más pobres del país (regiones montañosas remotas, desiertos, regiones altas, altiplanicies del suroeste y áreas habitadas por minorías nacionales), a que se trasladen a lugares con más infraestructura y apoyos para su desarrollo social y económico, despulverizando la pobreza

y multiplicando los resultados de la inversión social. Lo anterior nos presenta a China con una política económica exitosa, en combinación con una saludable estrategia de desarrollo social.



En lo que respecta a América Latina, en los últimos quince años la pobreza pasó de 46% de la población a 43%, y la indigencia, que abarca a quienes no cuentan con las calorías mínimas, apenas disminuyó del 20% a 17%, sin embargo el desempleo urbano casi se duplicó de 6 a 11% y, sobre todo, la concentración del ingreso aumentó de manera considerable en todos los países, incluyendo a Chile y Brasil, que han reportado los mejores resultados en sus programas de ataque a la pobreza.⁷

Política industrial

En 1978, el crédito interno del sector bancario estatal de China, era de 51% en relación con el PIB. En 1985, ascendió a 67%, en 1990, al 87%, y a más del 100% en el 2000. Si bien el importante incremento de estos flujos desembocó en la parte más representativa de su corrupción al haberse permitido el otorgamiento de préstamos de manera arbitraria o fraudulenta, su intención principal de transformar a un sector indus-

⁷ Dante Caputo, *Una agenda para la sustentabilidad de la democracia*, Foreign Affairs, num 4, 2005, p. 35.

trial obeso e ineficiente se realizó con todo éxito al lograr que su participación en la economía se elevara de 40% a 50%, en un periodo de veinte años. Sin embargo, más relevante que el hecho anterior, fue la facilitación financiera del costo de su periodo de aprendizaje, y, posteriormente, el de su reconversión industrial, de igual modo que el desarrollo de una plataforma de bienes de capital moderna y eficiente, que hoy da soporte a sus sectores prioritarios, como en el caso del sector automotriz, en el que 50% de las máquinas y herramientas de control numérico, ya son producidas por empresas chinas.

A esta política de créditos preferenciales que se desplegó en el sector industrial desde 1980, debe agregársele una estrategia de beneficios arancelarios y no arancelarios, que en su momento abrió la importación de maquinaria y bienes de capital exentos de pago alguno, con el fin de cubrir una etapa de aprendizaje. Hasta la fecha, la maquinaria que se destina a sectores de alta tecnología o de sectores prioritarios sigue estando exenta de pago o trabas a la importación.

También para apuntalar líneas industriales estratégicas, se apoyaron políticas monopólicas dentro del mercado interno y se concretaron líneas de acceso a mercados financieros internacionales. A las EPE se les enfocó de manera prioritaria en los sectores metalúrgico, de equipo de transporte e industria química, y ante la apertura, a la inversión extranjera se le orientó de manera especial a las ramas textil y de confección, electrónica y telecomunicaciones, con fines de exportación.

Cuando se habla de la “fábrica del mundo” y se piensa en los treinta o cincuenta centavos de dólar por hora que se paga a la mano de obra china, no se llega a percibir que si bien este costo es una fortaleza (tanto para China como para todas las economías de desarrollo marginal), para hacer posible que esta mano de obra genere valor agregado se requiere de una estrategia pública integral que transforme una posición débil de manufactura, en una actividad productiva de competencia internacional, por medio de un programa permanente de aprendizaje, asimilación y reconversión de los procesos. Este cambio en China puede apreciarse con claridad si se observa la composición del sector industrial chino, en el que la línea de manufactura- maquila representaba 90% de su integración en 1978, y para el 2002 70%, no obstante el importante incremento del sector industrial dentro del PIB en el mismo periodo. Por otro lado, así como la maquila y el sector agrícola soportaron el despegue del desarrollo asiático, actualmente el superávit comercial que generan ramas maduras de manufactura, con integración china hasta de 100% como la textil y de confección, juguetes, deportes, calzado y muebles (que juntas sumaron en el 2002 un

superávit comercial de cerca de 90 mil millones de dólares), hoy dan apoyo a los nuevos sectores de contenido tecnológico, que no acaban de generar balanzas superavitarias, como los rubros de aparatos electrónicos, médico-quirúrgicos, máquinas, material eléctrico, fotografía, etc., o, insumos estratégicos deficitarios como combustibles, minerales o acero (Dussel, 2005).

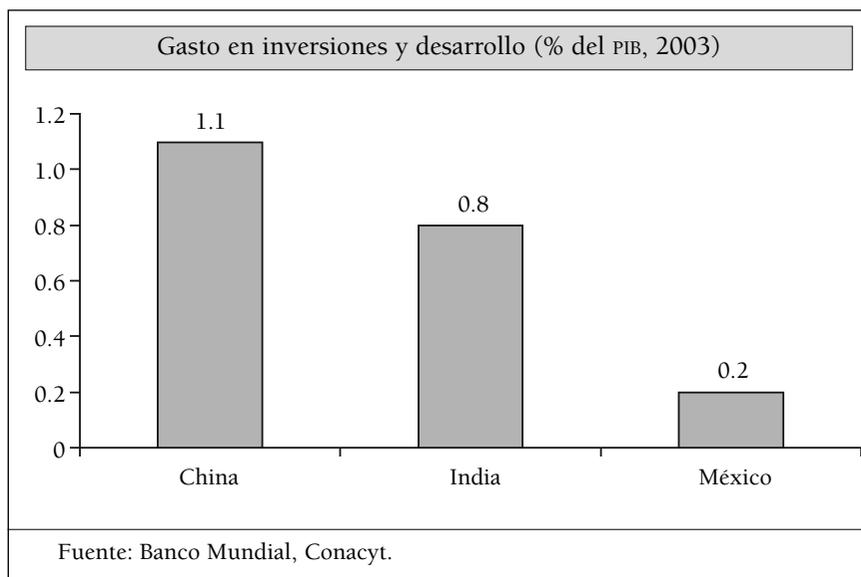
La política de otorgamiento de subsidios también ha jugado un papel estratégico dentro de esta larga cadena de apoyos al sector industrial, lo cual se ha realizado, como toda política pública china, de manera focalizada a los planes quinquenales. En este sentido, en la década de los noventa fueron nueve sectores los que recibieron cerca de 100% de los subsidios públicos:

Otorgamiento de subsidios al sector industrial propiedad del Estado (1990-1998)			
	Número	Industria	Porcentaje aproximado
	1.-	Del carbón	36.0
	2.-	Petrolera	16.0
	3.-	Maquinaria	10.0
	4.-	Textil	7.0
	5.-	Tabaco	7.0
	6.-	Metalúrgica	5.3
	7.-	Química	5.0
	8.-	Ligera	5.0
	9.-	Metales ferrosos	4.0
	TOTAL		95.3
Cuadro elaborado con datos de Dussel (2005).			

La investigación y el desarrollo, también una política de Estado

Con un presupuesto de 60 mil millones de dólares para investigación y desarrollo para el 2005 y con una plantilla de 1.3 millones de investigadores, China enfrenta el reto global y trabaja en el sector de la inteligencia.

Desde el I Plan Quinquenal (1953), ya se incluía de manera importante el desarrollo de la tecnología, sin embargo, donde ya se enfatiza con un enfoque de mercado, es en el VI Plan Quinquenal (1979), en el cual ya hay una clara apuesta al crecimiento tecnológico por medio de la investigación y desarrollo. A finales de los setenta se elaboró un sis-



tema de planificación para las actividades de ciencia y tecnología y se dio inicio a la implementación de innovaciones tecnológicas en empresas públicas para la mejora de la productividad, de igual modo que se establecieron centros de investigación federal en diferentes zonas del país. Durante el VII Plan Quinquenal se adoptó la política de reformar los centros de investigación y desarrollo (CID), con la finalidad de que dieran respuesta a los requerimientos del mercado, y no se quedaran en esquemas obsoletos o burocráticos; al mismo tiempo se aceleró la política de fusionar empresas de manufactura con los CID, para lograr una mejora tecnológica o de productividad en línea, agregándose a este tipo de clúster, programas de incubación de empresas, lo que redundó en una mejora de la productividad con base en el desarrollo tecnológico, pero también de manera importante, apoyó la creación de nuevas empresas tecnológicas (NTEs) y el registro de nuevas patentes en ciencia y tecnología.

Durante la década de los noventa, que abarca el VIII y el IX Plan Quinquenal, se revisó nuevamente el funcionamiento de los CID, buscando la mejora de rendimientos, de igual manera, para lograr una mayor competitividad y motivación del personal dedicado a las labores de investigación, se abrió la posibilidad de que estos centros pudieran beneficiarse económicamente de la generación de los derechos comerciales que se derivaran del registro de patentes de ciencia y tecnología, que fueran comprados por el mercado.

Un valor a destacar de los esfuerzos realizados por el gobierno chino en esta área del conocimiento, es que su estrategia no se ha manejado como una actividad pública independiente, sino que ha estado alineada de manera directa con el mercado, la educación, las zonas especiales y los sectores estratégicos, así como las demás políticas orientadas al desarrollo y el gasto público, buscando la máxima productividad de estos esfuerzos. Durante el X Plan Quinquenal (2000-2005), se dio un impulso a nuevas tecnologías y a productos de la llamada tercera generación, quedando el tema de la investigación y desarrollo con la importancia y participación de los últimos veinticinco años, o sea, como uno de los temas más importantes del Plan quinquenal, esquema que se ha reproducido para el XI Programa (2006-2010) y el Plan de Desarrollo para el 2020. En cuanto a los recursos destinados a esta materia, en el año 2000 se decidió incrementar de manera significativa el presupuesto dedicado a la investigación y desarrollo a 1% del PIB, incrementando la partida en aproximadamente 100% en un plazo de diez años (Banco mundial); en la actualidad este porcentaje ya supera el 1.3% del PIB.

Cuando se habla de un CID, dentro de las aproximadamente 700 instituciones federales y provinciales que cumplen con este objetivo, en la mayoría de los casos se habla de instalaciones de punta, que otorgan todo tipo de facilidades a las empresas públicas y a las empresas mixtas con capital extranjero, las cuales cuentan con equipamiento del más alto nivel del mundo. Como un ejemplo de lo anterior se puede mencionar el caso de un desarrollo tecnológico con manejo integral de la zona de Shanghai, que es el Zhangjiang Hitech Park, el cual, a través de una superficie de 25 Km², aglutina alrededor de 50 CID que atienden tanto a empresas públicas y mixtas, como a empresas con inversión extranjera. Estos parques operan con una matriz tipo clúster, por medio de la cual interactúa toda la cadena de valor del desarrollo tecnológico: los CID, las empresas, los centros educativos y los programas de incubación de nuevos proyectos productivos. En este caso, junto con los 50 centros, conviven alrededor de 3 168 empresas, y un sinnúmero de centros educativos especializados, que les facilitan de los expertos necesarios para su desarrollo, (a la fecha este clúster trabaja en aproximadamente 400 proyectos de investigación). Entre los organismos académicos destacan: Microelectronic Research Institute of Beijing University, Shanghai Institute of Medical Material, Software School of Fundan University, Shanghai R&D Center of University of Science of technology of China, Shanghai Hitech Industry Parks of Universities. Este parque de Shanghai para la investigación y el desarrollo productivo, a la fecha ha motivado una inversión de diez mil

millones de dólares aproximadamente, de la cual 70% corresponde a inversión extranjera (Beijing Investment, 2004). De igual modo, este modelo de centro de la “inteligencia” ha generado una producción de aproximadamente 3 000 patentes.

A través de un círculo virtuoso de la inteligencia, china da respuesta al mercado: capital, educación, investigación y desarrollo, incubación de empresas, recursos humanos, registro de patentes, productos, proyectos productivos, mercado; etc., todos unidos, formando una cadena de valor frente al reto global. En Latinoamérica, el reto de la inteligencia se enfrenta con escasos recursos (abajo de .5% promedio de su PIB), y con medidas desarticuladas de corte burocrático, desoyendo al mercado y sin alinear el modelo educativo a las necesidades profesionales del desarrollo.

Educación

Paradójicamente, la educación en China es obligatoria, pero no es gratuita. Cubrir esa necesidad llevaría en el 2005 a subsidiar a más de 240 millones de estudiantes y se requerirían más de ocho mil millones de dólares (*China hoy*, 2005). Sin embargo, en virtud de los importantes excedentes económicos que está generando el modelo, en algunas provincias ya se está implementando la gratuidad, al propio tiempo que se está proyectando su generalización en las zonas más pobres del país.

El balance de la educación en China no es lineal y presenta grandes claroscuros. Por ejemplo en 2004 la tasa de analfabetismo entre los adultos menores de cincuenta años bajó 4%; al propio tiempo que la enseñanza superior alcanzó la cifra de veinte millones de estudiantes universitarios (ocupando en cuanto a alumnos el primer lugar mundial), duplicándose para los graduados del nivel secundario, la oportunidad de ser admitidos en centros educativos de nivel superior. Sin embargo, la educación en general, junto con los servicios médicos y la vivienda, son las grandes asignaturas pendientes del modelo chino. A pesar de haberse programado en los planes quinquenales un presupuesto del 4% del PIB para este sector, a la fecha no ha podido rebasar el 3%; por otro lado, como ya se indicó, el periodo obligatorio de la educación no es totalmente gratuito, quedando los gastos en libros, accesorios escolares y alojamiento en las escuelas internas (en algunas escuelas rurales los alumnos duermen en los mismos salones improvisando su acomodo de cuatro alumnos por litera), a cargo de los padres, resultando una carga pesada para la familia de escasos recursos. A nivel uni-

versitario este problema se agudiza, al carecer 20% de los estudiantes (2.7 millones de jóvenes) de los recursos necesarios. (China hoy, 2005).

Al respecto existe el proyecto para el año 2007 de lograr la educación obligatoria y gratuita para todas las zonas marginadas del país; por ello, a través del Ministerio de Educación se están implementando proyectos de ayuda en las zonas más pobres del oeste de territorio, destinando fondos especiales para renovar las escuelas y otorgar préstamos educativos a estudiantes de nivel marginal que se destaquen por la calidad de su aprovechamiento y rendimiento académico. Bajo esta política se ha beneficiado a cerca de dos millones de estudiantes, a través de préstamos, becas, u otros estímulos educativos que los ayudan a cubrir las cuotas anuales a nivel universitario, que oscilan entre 500 y 600 dólares.⁸

La evaluación del tema educativo en China presenta diferentes enfoques. Cuando inició su despegue económico a finales de los setenta su capacidad educativa a nivel primaria era de 90%, pero en secundaria era de 24% y a nivel superior, tan solo llegaba a .07% (Banco Mundial). La educación como prerrequisito del desarrollo, o el desarrollo como motor de la educación, es un dilema que el modelo chino resolvió eclécticamente, a través de una estrategia posible, que consistió en promover un sector industrial maquilador, demandante de mano de obra intensiva-no calificada, que permitió incorporar a millones de campesinos y obreros a su desarrollo económico, al propio tiempo que generó excedentes que ha estado invirtiendo en el capital humano necesario para su nuevo crecimiento, basado en la ciencia y la tecnología, en donde, por ejemplo, China es el país que más ingenieros prepara en el mundo anualmente (220 mil profesionistas, National Sciences Foundation (NSF)).

La virtud de convertir la debilidad en fortaleza. Hoy, el mayor número de estudiantes extranjeros a nivel doctorado en Estados Unidos son chinos (setenta mil). En 1998, más de 2 200 estudiantes del país asiático obtuvieron un doctorado en alguna área de ingeniería (NSF); y el grado de aprovechamiento de las universidades chinas se ha recuperado a tal nivel, que de expulsora de estudiantes se ha reconvertido en un imán para los jóvenes del Asia del Este, así como de América Latina y Europa. En un estudio reciente (2005), el periódico británico *The Times* de Londres, ubicó a la Universidad de Beijing en el puesto 17 a nivel mundial, la de Hong Kong en el 39 y la de Tsing Hua en el 61; por el contrario, en el panorama latinoamericano, la única universidad que se logró clasificar en el ranking dentro de las mejores 200 institu-

⁸ Andrés Oppenheimer, *Cuentos Chinos*, Ed. Plaza y Janés, México, 2005, p. 316.

ciones educativas del mundo, fue la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), en el lugar 195.

Con una nueva plataforma educativa que en el año 2002, ya cubre la necesidad del nivel primario, 70% del secundario y 20% del universitario, la educación en china se alinea al modelo productivo tanto deductiva como inductivamente, ya que por un lado, el proyecto avanza poco a poco, reduciendo sus grandes rezagos; y por el otro, se consolida como un modelo de excelencia, proveyendo de capital humano altamente calificado a los nuevos sectores tecnológicos.

Por lo anterior se puede decir que en materia educativa, China ha logrado romper con otros de los grandes paradigmas económicos, el cual establece que no hay desarrollo posible sin contar de manera previa con el capital humano suficiente. En este sentido, con una población de nivel educativo bajo, China no solo creció de manera sostenida por más de veinticinco años, sino que proyecta un desarrollo anual del 7% al año 2020. Por ello, sobre este tema Oppenheimer concluye: “China, al igual que India, está creando una élite científico-técnica globalizada, capaz de competir con los grandes países industrializados... mientras tanto, el número de estudiantes latinoamericanos permanece estancado o tiende a la baja...” Todo esto no es una buena noticia para América Latina. Significa que los asiáticos están creando más clase política y empresarial más globalizada que los países latinoamericanos, lo que les dará mayores ventajas en el mundo de los negocios, las ciencias y la tecnología.”⁹

VII.4. LA RELACIÓN DIPLOMÁTICA CHINA-MÉXICO

Los primeros encuentros documentados entre ambos países se remontan a mediados del siglo XVI, en la costa del Pacífico, (bahía de Acapulco) durante el Virreinato de la Nueva España, lugar elegido en esa época por los españoles como el puerto idóneo para que la Nao atracara con sus cargas provenientes de oriente, convirtiéndose así en el centro del comercio entre ambas regiones.¹⁰ La ruta fue desarrollada por el vasco, Andrés de Urdaneta¹¹ en 1565, y mantuvo unidos a China

⁹ A. Oppenheimer, *op. cit.*, p. 320.

¹⁰ María Teresa González Linaje, “La *chinoiserie* o estilo chinesco: antecedente de la globalización del arte chino”, artículo publicado en *Magazine Virtual Arte Ciencia Luz*, por la Universidad Veracruzana. Fuente: <http://www.uv.mx/acl>

¹¹ Fray Andrés de Urdaneta (Valladolid de Oria, Guipuzcoa, 1508-México, 1568), fue

(vía Filipinas), España y México durante 250 años. Cuando llegaba el galeón de Manila, también llamado “Nao de Acapulco”, se organizaba una famosa feria que duraba entre 20 días y dos meses, en los que se exponían los productos importados: seda, vestidos, esteras, porcelanas Ming y Ching, estatuas de jade y especias, entre otros.

La relación China-México inicia oficialmente en diciembre de 1899, cuando ambos países celebraron un Tratado de Amistad, Comercio y Navegación, el cual fue firmado en Washington¹² el mismo año y publicado en el *Diario Oficial* de México el 24 de julio de 1900.¹³ El documento formalizaba las relaciones entre los dos países y permitía entre otros aspectos, el establecimiento de representaciones diplomáticas y consulares. El Tratado especificaba en su Artículo 1: “Habrá perpetua, firme y sincera amistad entre los Estados Unidos Mexicanos y el Imperio de China, así como de sus respectivos súbditos y ciudadanos”.

El inicio del siglo xx no fue fácil para los dos países, los cuales tuvieron que enfrentar diversas vicisitudes. En cuanto a China, tras la culminación de la segunda guerra mundial, se reanudó el enfrentamiento entre el gobierno del Kuomintang¹⁴ y el PCC, desatándose una guerra civil que se definió en 1949 con la victoria de los comunistas en el continente. Sin embargo, durante los primeros años de la división política

un marino y explorador español, famoso por descubrir y documentar una ruta a través del océano Pacífico desde Filipinas hasta Acapulco, México, conocida como Ruta de Urdaneta o tornaviaje. Urdaneta zarpó de San Miguel, en Filipinas, el 1 de junio de 1565 y llegó a Acapulco el 8 de octubre, tras haber recorrido 20 000 kilómetros en poco más de 4 meses. Al llegar, Urdaneta descubrió que un miembro de su expedición, Alonso de Arellano, que se había separado de la flota al dejar el puerto, se había adelantado siguiendo el mismo camino y había alcanzado el puerto de Navidad en agosto. Sin embargo, las notas de Arellano eran menos precisas y profesionales que las de Urdaneta, por lo que el nombre de este último se asoció con el recorrido durante los siglos xvi y xvii; las naves españolas, particularmente los galeones que recorrían anualmente el trayecto Acapulco-Manila-Acapulco, emplearon la ruta de Urdaneta. Fuente: Wikipedia.com

¹² Firmado el duodécimo día de la undécima Luna del vigésimo quinto año de Kwang-Han, que corresponde al 14 de diciembre de 1899 de la era cristiana.

¹³ En dicho tratado se nombraron como embajadores plenipotenciarios por parte de México a Manuel de Aspíroz y por la parte China a Wu Ting. En este tratado se señaló que los derechos de importación de los productos naturales o industriales de México y viceversa, no serán otros ni más altos que los productos iguales de la nación más favorecida, y se señala que el mismo principio se aplicará a la exportación. Artículo VIII del tratado.

¹⁴ Partido político nacionalista chino de Taiwán, fundado tras la revolución de 1911, que derrocó a la dinastía Qing o Manchú y estableció una república en China.

del país asiático, México siguió reconociendo a la República de China, situación que cambió a partir del 17 de noviembre de 1971, fecha en que México reconoce a la República Popular de China y se une al voto favorable para su ingreso en la ONU, como representante único de esa nación, admitiendo su indivisibilidad territorial y desconociendo en consecuencia a Taiwán. Posteriormente, el 14 de febrero de 1972, México y la República Popular de China restablecen sus relaciones diplomáticas, dando continuidad al primer contacto oficial de 1899.¹⁵

Este nuevo acuerdo incluyó la instalación de representaciones diplomáticas del embajador en sus respectivas capitales, sobre la base de los principios de respeto a la no intervención, la soberanía e integridad territorial de cada país; así como los referentes obligados a la coexistencia pacífica y la cooperación para el beneficio mutuo. En este nuevo marco de la relación bilateral, México abrió su representación en la ciudad de Beijing en mayo de 1972, y ubicó las primeras oficinas de la Embajada en el Hotel Beijing, en el centro de la capital. El 9 de agosto del mismo año, el embajador designado de México, Eugenio Anguiano Roch, presentó sus cartas credenciales ante Tung Piwu, entonces presidente provisional de la RPC. Simultáneamente, el primer enviado plenipotenciario chino efectuó lo propio ante el presidente mexicano, Luis Echeverría Álvarez.

A partir de 1973, todos los presidentes mexicanos han realizado visitas de Estado a China: Luis Echeverría Álvarez (1973), José López Portillo (1978), Miguel de la Madrid (1986), Carlos Salinas de Gortari (1993), Ernesto Zedillo (1996) y Vicente Fox (2001). El presidente Miguel de la Madrid, firmó un Acuerdo de Cooperación entre el Banco Nacional de Comercio Exterior y el Consejo Chino para el Fomento del Comercio Internacional en 1986. El presidente Ernesto Zedillo por su parte, firmó en 1996 diversos convenios y acuerdos internacionales, en materia de cooperación en el combate al tráfico de estupefacientes, cooperación agropecuaria y cooperación económica y comercial;¹⁶ destacando el anuncio de la eliminación de restricciones arancelarias a más de 300 artículos.

En el tema diplomático, la etapa actual de la relación se ha mantenido estable. El presidente Fox, por ejemplo, reafirmó la adhesión de México al principio de una sola China; por su parte, el presidente Jiang Zemin, expresó el apoyo de su gobierno a la candidatura de México

¹⁵ Villena Medina, Karla Leticia, *México y el este de Asia: cooperación y competencia ante las transformaciones de la economía global*, Ed. UNAM-FCPyS, México, 2004, p. 33.

¹⁶ Romer Cornejo Bustamante, "México y China. Entre la buena voluntad y la competencia", *Foro Internacional*, El Colegio de México, octubre-diciembre del 2001.

Marco jurídico de la relación México China		
Acuerdo	Firma	En Vigor
Convenio comercial	22/04/1973	26/11/1975
Convenio de cooperación turística	27/10/1978	27/10/1978
Convenio de cooperación en materia de planeación económica y social	7/12/1986	27/05/1987
Memorándum de entendimiento sobre cooperación pesquera	17/12/1993	17/12/1993
Convenio de cooperación económica, científica y tecnológica en materia petroquímica y química	17/12/1993	1º/01/1994
Acuerdo sobre cooperación para el desarrollo rural	17/12/1993	
Convenio sobre la implementación del proyecto de desarrollo integral de la agricultura moderna en México	1º/12/1997	1º/12/1997
Memorándum de entendimiento para facilitar el comercio bilateral de animales, plantas y productos entre la SAGARPA y la administración estatal para la Inspección de Entradas-Salidas y cuarentena de China, sobre medidas sanitarias y fitosanitarias	30/10/2000	30/10/2000
Convenio sobre transporte aéreo entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República Popular de China	17/08/2004 ¹⁷	pendiente
Acuerdo sobre transporte marítimo	24/01/05	
Memorándum de entendimiento para facilitar los viajes de turistas chinos en grupo a México	24/01/05	
Memorándum de entendimiento entre la SAGARPA y la AQSIQ en materia de cooperación en el campo de medidas sanitarias	24/01/05	24/01/05
Acuerdo marco para el otorgamiento de líneas de crédito entre Bancomext y el Eximbank de China	24/01/05	
Protocolo de requerimientos fitosanitarios para la exportación de aguacate de México a China entre la SAGARPA de México y la AQSIQ de la República Popular de China	24/01/05	24/01/05
Protocolo de requerimientos fitosanitarios para la exportación de manzana de China a México entre la SAGARPA de México y la AQSIQ de la República Popular de China	24/01/05	24/01/05
Fuente: Consultoría Jurídica de la Secretaría de Relaciones Exteriores.		

¹⁷ El 26 de abril de 2005 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto mediante el cual el Senado de la República aprobó el Convenio. Queda pendiente su aprobación por la parte china.

para ocupar un asiento no permanente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, lo cual se tradujo en la formalización de dicho apoyo mediante nota entregada días después por la Misión Permanente de China ante la ONU a la delegación mexicana.

En agosto de 2004 se llevó a cabo la I Reunión de la Comisión Bina-cional México-China, donde se comprometió lo siguiente:

- Establecer un mecanismo de diálogo y cooperación de alto nivel para una variedad de temas políticos y económicos.
- Firmar un convenio sobre transporte aéreo que certifica a México como “destino turístico aprobado”.
- Designar a México como destino turístico para nacionales de la República Popular China.
- Firmar cartas de intención en los campos de la ciencia y tecnología y del desarrollo social.

Entre los aspectos delineados como prioridades de cooperación de la relación México-China, se propuso:

- Firmar un acuerdo de transporte marítimo.
- Negociar y firmar un memorándum de entendimiento sobre la cooperación de transporte entre China y México.
- Desarrollar productos específicos para los turistas de ambos países.
- Desarrollar intercambios técnicos y científicos sobre técnicas de cultivo y cosecha.
- Intercambiar germoplasma de especies pecuarias y agrícolas con el fin de diversificar la variedad biológica de ambas partes.
- Establecer programas de capacitación para que los productores cumplan con las exigencias de sanidad, inocuidad y calidad que demanda el mercado globalizado.
- Establecer acciones de cooperación que favorezcan el desarrollo económico de los sectores agropecuarios de los dos países.
- Intensificar la cooperación para el intercambio de información sobre las acciones desarrolladas en cada uno de los países para el combate al comercio ilícito.

En el marco de la XII Reunión de Líderes de APEC (Chile, noviembre del 2004), China agradeció a México su apoyo en los temas relativos a Taiwán y los derechos humanos, y declaró su disposición a sumar los suyos a los esfuerzos mexicanos para impulsar la asociación estratégica entre los dos países. En enero del 2005, el vicepresidente de la RPC, Zeng Qinghong, en visita a México, se reunió con el presidente de

México, y ambos funcionarios ratificaron su interés por impulsar los intercambios económicos y comerciales, y fortalecer aún más los vínculos de cooperación.¹⁸ Finalmente, el 11 de septiembre del 2005, el presidente Hu Jintao realizó una visita a México en la que se firmaron cuatro acuerdos bilaterales:

- Fortalecimiento de intercambio de productos agrícolas.
- Cooperación en la industria minera.
- Acuerdos sobre doble tributación y desarrollo social.
- Convenio de cooperación en materia cultural.

Como se puede apreciar, la relación bilateral se ha mantenido estable hasta la fecha, predominando la diplomacia y buena disposición de ambos países. Sin embargo, en el mediano plazo existe la posibilidad de que un superávit desbordado a favor del comercio chino, cambie el buen tono de los encuentros que se han celebrado a la fecha. En este sentido, el reto de México es superior al de China, y pasa por la modernización y vuelta a la competitividad de su plataforma comercial. En cuanto a China, su cumplimiento y correcta observación de la normativa comercial internacional, será un elemento que limitará las controversias no sólo con México, sino con toda América Latina; de igual modo, una política de equilibrio vía capitales, o asentamiento de empresas chinas en México, sería una manera de dotar a la relación bilateral comercial de un sano equilibrio y complementación de las partes.

¹⁸ “Visita oficial de trabajo a México del vicepresidente de la República Popular de China, Zeng Qinghong.” Comunicado de la Presidencia de la República, 24 de enero del 2005.