

97 / Documentos de Trabajo

# LAS CRECIENTES RELACIONES ENTRE CHINA Y AMÉRICA LATINA: ANÁLISIS DE SUS MÚLTIPLES DIMENSIONES

Grupo de Trabajo sobre China  
Comité de Asuntos Asiáticos

# LAS CRECIENTES RELACIONES ENTRE CHINA Y AMÉRICA LATINA: ANÁLISIS DE SUS MÚLTIPLES DIMENSIONES

Grupo de Trabajo sobre China

Comité de Asuntos Asiáticos

Miembros:

Emb. Miguel Velloso - Dr. Jorge Malena - Dra. Carola Ramón Berjano - Mag. Ernesto Fernández Taboada - Dr. Jorge Castro - Dr. Julio Sevaes - Dr. Carlos Moneta - Dr. Marcelo Elizondo - Dra. Erika Imhoff - Mag. Gustavo Girado - Dr. Mariano Turzi - Mag. Guillermo Santa Cruz - Mag. Mercedes Giuffré - **Mag. Guillermina D' Onofrio** - Dr. Juan Uriburu Quintana - Lic. Florencia Rossi - Lic. Nadia Radulovich - Lic. Maria Cecilia Peralta

# Prólogo

La dinámica impuesta por la expansión de los medios de comunicación, así como la creciente complejidad derivada de la reconfiguración del poder en el siglo XXI, ha impulsado la necesidad de reunir en el marco del CARI a expertos de diversas áreas a fin de encarar estos nuevos desafíos desde diferentes ópticas.

Con este propósito, se constituyó el “Grupo de Trabajo sobre China” en el 2009–dentro del marco del Comité de Asuntos Asiáticos–, integrado por estudiosos de esta potencia emergente provenientes del sector académico, empresario y oficial, con el fin de impulsar su análisis desde distintas miradas, y evaluar, en particular, las consecuencias de su expansión sobre nuestra región, y especialmente en nuestro país.

Bajo esta consigna, a lo largo de estos seis años, se llevaron a cabo estudios, debates e investigaciones que abarcaron diversos tópicos políticos, económicos, culturales y sociales, que fueron expuestos por sus integrantes en numerosos seminarios llevados a cabo en el prestigioso marco de la institución y otros ámbitos académicos.

Los trabajos que a continuación se presentan, buscan poner en perspectiva los estudios llevados a cabo a lo largo de 2014, ofreciendo a sus lectores la oportunidad de compartir sus análisis, e inspirar una nueva óptica frente al gigante asiático que se ha instalado en nuestra región al amparo de su poder económico, comercial y financiero.

# Índice

Prólogo.....	2
Índice.....	3
¿Choque de civilizaciones?: Argentina y China frente al futuro. Diferencias culturales, oportunidades, dificultades y nichos – <i>Emb. Miguel Alfredo Velloso</i> .....	5
1. Diferencias filosóficas y civilizacionales.....	5
2. Diferencias de enfoque político.....	9
3. Las particularidades de su sistema económico.....	22
4. La transformación económica china y su diplomacia.....	31
<b>Análisis del status de "socio estratégico integral" conferido por la República Popular China a la República Argentina – <i>Dr. Jorge E. Malena</i>.....</b>	<b>55</b>
1. Introducción.....	55
2. La política exterior china: términos centrales.....	56
3. Los países sujeto de los distintos tipos de asociación.....	57
4. La "Declaración Conjunta sobre el Establecimiento de la Asociación Estratégica Integral entre la República Argentina y la República Popular China" del 18 de julio de 2014.....	60
5. El "Plan de Acción Conjunta entre los Gobiernos de la República Argentina y la República Popular China para el Fortalecimiento de la Asociación Estratégica" del 18 de julio de 2014.....	63
6. Reflexiones sobre la relación política entre Argentina y China.....	66
La Zona Piloto de Libre Comercio de Shanghái: instrumento de la apertura financiera china – <i>Julio Sebares</i> .....	68
1. La China (Shanghái) Pilot Free Trade Zone (CSPFTZ).....	68
2. Antecedentes de la nueva Zona.....	70
3. Antecedente financiero: la reforma financiera china.....	71
4. Antecedentes de la liberalización de los movimientos de capital.....	73
5. La CSPFTZ.....	77
6. El sector financiero de la Zona.....	79
7. Reglas para bancos extranjeros en la Zona.....	80
8. Otras zonas financieras liberalizadas.....	81
9. Perspectivas de la CSFTZ.....	83
10. China en los acuerdos financieros asiáticos.....	84
11. El antecedente financiero de Hong Kong.....	88

12.	Política de tipo de cambio.....	90
13.	Desafíos de la convertibilidad.....	92
Seguridad vs Sanidad de los Alimentos en China. Oportunidades para nuestro país. Estudio de caso (noviembre 2013) – <i>Gloria Báez y Carola Ramón-Berjano</i> .....		
	95	95
Parte I (Dra. Carola Ramon-Berjano).....		
1.	Introducción.....	95
2.	Conceptos.....	96
3.	Crecimiento de China.....	97
4.	Conclusiones.....	103
Parte II (Dra. Gloria Báez).....		
	104	104
1.	Introducción.....	104
2.	La RPCh y los Organismos Internacionales de sanidad.....	105
3.	Organización institucional de la RPCh en materia de sanidad e inocuidad agroalimentaria.....	107
4.	Relación Bilateral con Argentina en materia sanitaria.....	113
El impacto del ascenso de China en América Latina: la relación con México y Brasil durante el siglo XXI (2000-2012) – <i>María Guillermina D'Onofrio</i> .....		
	116	116
1.	Introducción.....	116
2.	Desarrollo del tema.....	117
3.	Las particularidades de la relación bilateral entre China y México.....	119
4.	Características de la relación bilateral de Brasil y China.....	123
5.	Consideraciones finales.....	126
El rol de las Cámaras de Comercio Binacionales - La Diplomacia Comercial – <i>Mag. Ernesto Fernández Taboada</i> ..		
	129	129
1.	El CCPIT.....	130
2.	Las Cámaras Provinciales de Comercio de la RPCh.....	131
3.	Cámaras de Comercio Binacionales de Latinoamérica que promueven el intercambio con China.....	132
4.	La labor del CCPIT en América Latina.....	133

# ¿Choque de civilizaciones?: Argentina y China frente al futuro. Diferencias culturales, oportunidades, dificultades y nichos

Embajador Miguel Alfredo Velloso

## 1. Diferencias filosóficas y civilizacionales

Un fenómeno bastante extendido es que analistas del factor China de diversas latitudes enfoquen la realidad de este país a través del cristal occidental, siguiendo en sus análisis y conclusiones valores y experiencias ajenas a dicho medio y, claramente, este camino nos llevará a percepciones equivocadas, un diagnóstico erróneo, y peor prognosis. Resultan bastante evidentes las sustanciales diferencias de percepción de la realidad que se observan en las pautas de cohesión individuales y sociales que caracterizan nuestra sociedad y la oriental.

A simple vista, si nos atenemos al carácter de los individuos, se puede observar que mientras que en Occidente prevalecen criterios que permiten caracterizar a sus sujetos de individualistas, igualitarios, orientados a la información, reduccionistas, secuenciales, orientados a buscar la verdad con una cultura del argumento; en China los criterios que predominan son colectivistas, jerárquicos, orientados a la relación, holísticos, circulares, impulsan la búsqueda del camino, y una cultura de la explicación. Y las razones de estas diferencias pueden encontrarse en múltiples factores, particularmente históricos.

Remontándonos a la historia, la cultura política china -y con ella la idiosincrasia de su pueblo- evolucionó durante varios siglos en un sistema elitista, donde la burocracia –altamente calificada- ejercía un gran poder. La tradición política china fue autoritaria, pero altamente humanista y moralista. Y analizando sus orígenes, se desprende que la filosofía confuciana ha sido un factor influyente en la cultura política y organizacional de China. El confucianismo es la escuela de pensamiento más antigua de Asia. Se trata de un conjunto complejo de enseñanzas éticas, políticas, sociales y religiosas derivadas de una serie de conversaciones atribuidas a Confucio y que luego fueron transcritas por sus discípulos. En la práctica, se tratan de una guía de comportamientos morales que apuntan a mejorar al ser humano en todos sus ámbitos y, si se implementan de forma colectiva, apuntan a tener una sociedad armoniosa, máximo ideal de la sociedad china.

Principios básicos del Confucianismo:

- Conducta decorosa y armoniosa: El concepto vincula la relación con la familia y la sociedad. Los hombres deben conducirse delicadamente en armonía con el cosmos. Esa armonía se logra mediante el estudio y la disciplina.
- Piedad filial: El respeto a la jerarquía familiar entra en el concepto de un cosmos ordenado de manera vertical en el que cada uno ocupa un lugar bien definido y debe subordinarse a ese orden. Los hijos, por lo tanto, deben respetar a los padres y hermanos mayores, oírlos y cuidarlos en caso de necesidad.
- Fidelidad con los superiores: La autoridad terrenal –representada por el rey o emperador (también llamado el Hijo del Cielo)– debe ser respetada pues es la encargada de mediar entre el Cielo y los hombres. Ese orden rige la sociedad Confuciana, donde cada autoridad es subordinada a una superior.
- Solidaridad: está dictada por el principio de confraternidad con los otros hombres. **Implica permanecer en un estado de “bondad y perdón”** para que se fortalezca en el interior del individuo y fluya.
- Humildad: Confucio dice “si hay tres personas en la habitación, una de ellas es mi maestro”. Junto a la humildad va la lealtad.

De este modo, el Confucianismo presenta un orden moral universal basado en la armonía – mantenida siempre y cuando cada persona cumpla con sus respectivas funciones y responsabilidades– **que configura una sociedad de “deberes y responsabilidades” y no de “deberes y derechos”, como el modelo occidental.**

Por lo tanto, esta filosofía pone gran énfasis en la responsabilidad de la persona sobre su familia, grupos sociales cercanos y el resto de la sociedad, más que en la libertad de acción personal (Maneta, 2009). En este sentido, el Confucianismo aplicado al servicio civil refleja una **cultura de trabajar en grupo, fomentando el compromiso, la cooperación y el “trabajo duro”, sostenido por el sentido de responsabilidad hacia el grupo, la relación jerárquica y la preferencia por la armonía.** Esta concepción modela las organizaciones políticas y sociales, otorgando un **carácter paternalista, jerárquico y de liderazgo central.** A tenor de esta visión, “la armonía, mantenida por relaciones recíprocas, evita el caos y permite un liderazgo del gobierno central donde los demás niveles tienen **obligaciones subordinadas**” (Berman, 2010, p. 10).

En segundo lugar, esta armonía determina la orientación que tiene la cultura china de aversión hacia el conflicto. Esto es una tendencia hacia el control social y la autodisciplina, al contrario de la cultura occidental. En esta cultura, las personas optan por una actitud no confrontacional para resolver un conflicto y están dispuestos a sacrificar sus propios intereses en pos de la armonía de la sociedad; incluso tienden a cooperar cuando no es de su interés hacerlo (Shi, 2001).

En tercer lugar, la filosofía confuciana plantea el ejercicio de la virtud, mediante la autorrealización y la puesta en práctica de los valores morales en las relaciones con el resto de las personas y en las funciones del Estado.

El hombre virtuoso y perfecto que busca desarrollar el Confucianismo debe poseer una serie de cualidades alcanzables por medio de la educación: alta cultura, moral, justicia, inteligencia y una conciencia del deber, esenciales para la creación de una cultura de neutralidad administrativa y política dentro del servicio civil. Las personas de alta moral y educación deben encargarse del gobierno y, desde ahí, educar y ejercer influencia moral sobre la sociedad para que pueda guiar su propio destino (Maneta, 2009).

En definitiva, el Confucianismo contribuye al desarrollo de una cultura de neutralidad administrativa y política dentro del servicio civil, a través de la búsqueda del bien común con una mirada de largo plazo, la selección de las personas más capacitadas para el servicio público y la inversión en educación (Contreras y Meléndez, 2006).

### La percepción del riesgo: una visión desde China

Por Sean Golden

#### Escenarios de riesgo en el pensamiento chino clásico

Desde sus orígenes, el pensamiento sociopolítico chino ha demostrado una marcada aversión al *luan* (desorden, caos) (Guo, 1975; Hsiao, 1979; Louie, 1986; He y Bu, 1998; Louie y Hodge, 1998). La etimología del signo gráfico *luan* representa un par de manos deshilando un tejido.

Cuando Deng Xiaoping (1904-1997) puso en marcha la política de reformas y apertura a **partir del año 1978, dijo que era necesario “salir del caos y devolver el orden”; es decir, poner fin a los excesos de la Revolución Cultural y restaurar el orden político, económico y social.** En la formulación de Deng —que implica la búsqueda de estrategias de gestión del riesgo— el contrario de *luan* (desorden) es *zheng* (orden, ordenar, rectificar), pero en términos generales, en el pensamiento sociopolítico chino, el contrario de 亂 *luan* (desorden) es 和 *he* (armonía, paz, convivencia), el mismo concepto que animaba el discurso del Presidente Hu Jintao: *héxié shèhuì* (sociedad armoniosa), *héxié shìjiè* (mundo armonioso).

El término chino *weiji* (riesgo, crisis) combina los conceptos *wei* (peligro) y *ji* (oportunidad). Hace referencia al momento crítico de una situación —*shiji*— e indica la posibilidad tanto de

un resultado positivo como de uno negativo en una situación de riesgo. Todo depende del análisis de los posibles escenarios de riesgo, de la planificación y de la ejecución de las estrategias de gestión del riesgo.

La cultura clásica china plasmó su visión de los escenarios de riesgo a mediados del primer milenio aC en el texto conocido como *Sunzi bingfa* (“El arte de la guerra”, de Sunzi) que define cinco factores que determinan la victoria o la derrota en la guerra (véase Golden y Presas, 2000, 2007; Galvany, 2001; Ramírez, 2006):

- 1) *dao* - El camino, la vía; la autoridad o la fuerza moral del gobernante
- 2) *tian* - El cielo; día o noche, las condiciones atmosféricas, las estaciones del año, el clima; el cosmos
- 3) *di* - La tierra; terrenos, distancias; la soberanía
- 4) *jiang* - El general; la comandancia
- 5) *fa* - El orden; la organización; la formación militar, la disciplina castrense

Los gobernantes y sus estrategias militares analizaron estos cinco factores en el templo de los antepasados para calcular o ponderar (筭 *suan*) su peso relativo en cada contrincante. Parecería que los estrategas chinos hubieran **descubierto hace tres milenios “la teoría del juego” (una rama de la economía que estudia las decisiones racionales en las que para que un individuo tenga éxito tiene que tener en cuenta las decisiones tomadas por el resto de los agentes que intervienen en la situación):**

La victoria pertenece al lado que puntúa más alto en los cálculos hechos en el templo antes de entrar en batalla; la derrota pertenece al lado que puntúa más bajo en los cálculos hechos en el templo antes de entrar en batalla. (Sunzi, Capítulo 1, traducción de Sean Golden).

Calcular los factores de la hora, del tiempo, del clima o de los efectos de la estación del año, por un lado, y de los terrenos y de las distancias, por el otro, parece ser un proceso bastante empírico u objetivo, un tipo de análisis cuantitativo. Pero también hubo métodos para calcular factores no empíricos o cualitativos, tales como la fuerza política o la autoridad moral del gobernante, la habilidad estratégica de los generales y la eficacia de la formación militar y de la disciplina castrense de las tropas.

**¿Puede ser “El arte de la guerra” un precedente o presagio de la capacidad estratégica de los líderes chinos de hoy en día? Un ejemplo del análisis cualitativo se ha hecho muy famoso:**

*“Quien conoce tanto al enemigo como a sí mismo ganará siempre, incluso en cien batallas. Quien desconoce al contrincante pero sí a sí mismo sufrirá una derrota para cada victoria. Quien desconoce tanto a sí mismo como al contrincante perderá cada batalla.”* (Sunzi, Capítulo 3, traducción de Sean Golden)

Para cambiar el rumbo de la República Popular a finales de los años 70 del siglo pasado, después de la muerte de Mao Zedong (1893-1976), el líder Deng Xiaoping propuso una estrategia de gestión del riesgo de *boluan fanzheng* (poner fin al caos y devolver el orden), basada en el pragmatismo del “no importa que el gato sea blanco o negro mientras cace ratones”, y la experimentación flexible de “cruzar el río saltando de piedra en piedra”, basándose en los resultados concretos en ambos casos.

### Escenarios de riesgo en el pensamiento chino contemporáneo

El análisis de escenarios de riesgo desde una perspectiva china debe hacerse en un contexto doble: interno y externo. Además, debe tener en cuenta las consecuencias a escala mundial de la emergencia de China como nueva superpotencia económica. Los paradigmas y los marcos teóricos que se utilicen para analizar esta situación pueden producir resultados distintos y, a veces, contradictorios, que se resumen en el debate entre “la amenaza china”, por un lado, y “la pujada pacífica” o “el desarrollo pacífico”, por otro. La “emergencia” de China como potencia mundial debería ser vista, más bien, como una “reemergencia”.

## 2. Diferencias de enfoque político

### 2.1 La Meritocracia como matriz de Gobierno

Voltaire decía en 1772 que “el espíritu humano no podrá concebir mejor gobierno que el de China, donde el poder está basado en una corporación de burócratas al que solo se accede por rigurosos exámenes”. Hay quienes afirman que Confucio es el Santo Patrón de la Ilustración del Siglo XVIII”.

L'article "De la Chine" du Dictionnaire philosophique

Voltaire, 1764

Redit à peu près la même chose, mais sur un autre ton 1977 : 105-109

En 1765 "l'Essai sur les moeurs et l'esprit des nations et sur les principaux faits de l'histoire depuis Charlemagne jusqu'à Louis XIII" s'ouvre sur une longue apologie de la Chine, qu'il présente comme la matrice de la civilisation.

"La Chine a toujours ignoré les querelles religieuses, les conflits entre église et état, les haines de sectes, les crimes du fanatisme".

Pour Voltaire, c'est par là surtout que les Chinois l'emportent sur toutes les nations de l'univers. Leur grandeur est ailleurs, dans la morale et dans le gouvernement. Voltaire voit la structure de la Chine comme celle d'une famille et il entend par là une solidarité scellée par une autorité naturelle. Le souci primordial est nécessairement celui du bien public (routes, canaux, manufactures, culture de la terre).

Voltaire parvient à maintenir, en toute bonne foi, l'image mythique du pays exemplaire, positif, rationnel, déiste, pragmatique, dont la religion se réduit à une morale du bien public.

El Profesor Pan Wei, de la Universidad de Beijing, califica al sistema político chino como una "civilización institucional con raíces en el pueblo". Indica que históricamente primó la economía moral de la agricultura de supervivencia, basada en la obligación mutua. En opinión de la dirigencia china, la gobernanza estaba basada en la responsabilidad del conjunto, más que en los intereses parciales o los partidos políticos. El principal valor es "la gran unidad", debiendo el Partido garantizar la armonía. Y, en consecuencia, se rechaza la competencia política multipartidista, ya que fragmentaría la "gran unidad".

Hay, pues, una clara diferencia cultural y filosófica de visiones con Occidente, que tiene su correlato en la conformación de las instituciones políticas. Por lo tanto, inspirada en el modelo confuciano, encara y promueve la formación de un gobierno pragmático de elites eruditas, basado en el mérito y no en la elección popular, bajo la consigna de "elevar a quienes sean dignos", seleccionado a "virtuosos y con talento". Se practica una dirección política colegiada. El mandato es un período preciso y estricto, y solo el mérito sirve para mantener los cargos o ascender en la escala pública.

El Profesor destaca como una ventaja que este sistema está aislado de la presión cortoplacista que condiciona las elecciones periódicas en los regímenes democráticos partidarios; tiene mayor capacidad de corregirse a sí mismo, En apoyo a esta afirmación indica que China ha tenido siete dinastías, cada una de las cuales duró al menos 250 años, que es el tiempo de vida equivalente al de la democracia más antigua de occidente, la de los Estados Unidos.

Pan Wei indica que el futuro se mide en décadas; y que la libertad individual y de expresión están subordinadas a estas metas.

Lo que caracteriza a la meritocracia china en particular es: 1) la capacidad de pensar a largo plazo, 2) el objetivo del gobierno de estar al servicio de los ciudadanos, 3) que el ascenso hacia la responsabilidad y el poder están ligados a los logros y méritos demostrados en la gestión (mientras que en Occidente se basa más en la popularidad), y 4) que la búsqueda de soluciones está basada en el consenso, en lugar de estar construir las mediante pura competencia como en Occidente.

## 2.2 Percepción china de la democracia

Cada diez años, aproximadamente, la cúpula de poder programa el relevo generacional de la conducción política, elemento básico de la democracia china. Los líderes chinos definen el incremento de la democracia, primero dentro del partido, y luego más allá del partido. La renovación alcanza, fundamentalmente, al Comité Permanente del Politburó del Partido Comunista Chino (PCC), que es el que designa al Presidente y al Primer Ministro.

Históricamente, el número de miembros del Comité Permanente ha variado entre cinco y nueve. Desde el XVI Congreso Nacional del PCC, celebrado en 2002, el Comité Permanente estuvo formado por nueve miembros (actualmente son siete), entre los cuales se encuentra el Secretario General Xi Jinping, líder máximo del PCC, del estado y del ejército de la República Popular China.

Estos miembros forman, junto con otras 15 personas, el Buró Político, órgano que dirige el partido y que se reúne aproximadamente una vez al mes. A su vez, todos ellos forman parte del Comité Central del Partido Comunista de China, la asamblea de más de trescientos delegados del partido cuyas reuniones se celebran anualmente.

George Kennan, uno de los mayores expertos estadounidenses en política mundial en la época de la guerra fría, dijo que “en Asia todo es distinto, incluso el comunismo”. En la década del 80, a ese aforismo hubo que agregarle “también el capitalismo”. Y en el siglo XXI, habría que añadir que “también la democracia”.

Una encuesta de opinión pública realizada por Barómetro de Asia, un instituto de estudios vinculado con la Universidad Nacional de Taiwán, especializado en el análisis de los regímenes políticos de los países de esa región, da como resultado que:

- 1) El 58,5 % de los consultados en los distintos países asiáticos considera que su respectiva forma de gobierno es la mejor de todas. En China esa aprobación alcanza al 94%.
- 2) El 64,5% de los asiáticos está satisfecho con la forma en que funciona la democracia en su propio país.
- 3) El 49% de los entrevistados dice confiar en sus instituciones de gobierno. En China la conformidad es del 81,2% y el índice de la confianza es del 72,2%.
- 4) El 86,7% de la opinión pública asiática es optimista sobre el progreso democrático de sus países. En China ese optimismo trepa al 96,7%.
- 5) El 83,7% de la opinión pública china estima que su sistema político es “bastante democrático” o “muy democrático”. En sentido contrario, el 14,6% de los encuestados responde que el régimen de Beijing es “bastante dictatorial” y el 1,6% “muy dictatorial”, una cifra similar a la registrada en Japón y Taiwán y sensiblemente inferior a la de Filipinas.

El 61,9% de los consultados considere inadecuada la instauración en China de un régimen multipartidista, cuyo establecimiento sólo cuenta con el respaldo del 17% de los entrevistados, mientras que el 20,7% afirma no saber contestar esa pregunta.

La paradoja tiene una explicación. Los chinos identifican la democracia con el respeto a las leyes, la responsabilidad de los gobernantes ante los ciudadanos y el freno a los abusos de poder, las arbitrariedades y la corrupción. En la cultura política china, la idea de democracia aparece **mucho más asociada con la noción clásica del “Estado de Derecho”** o a su versión anglosajona del *Rule of Law* (imperio de la ley), que con el sistema electoral propiamente dicho.

Las miles de manifestaciones de protesta que se registran anualmente en las aldeas rurales tienen que ver con la reacción de sus poblaciones contra los actos de corrupción y abusos de poder de los funcionarios locales, que a menudo resultan removidos de sus cargos.

Un rasgo característico del sistema político chino es la periodicidad de los mandatos. En 2013, Hu Jintao será relevado como presidente de la República. Cumplió dos mandatos en ese cargo, que ejerció desde el 2003. Lo mismo ocurrió con su antecesor, Jiang Zemin, quien gobernó desde 1993.

Las cúpulas gubernamentales y partidarias también se caracterizan por un alto grado de rotación. Durante la era reformista, iniciada por Deng Xiaoping en 1979, la tasa media de

renovación en el Comité Central –elegido en los sucesivos congresos partidarios, que se realizan cada cinco años– ha sido del 62%.

Otra de las singularidades del régimen chino es su carácter colegiado. Tras la etapa de poder altamente personalizado y concentrado ejercido por Mao Tse Tung, y luego de la transición liderada por Deng Xiaoping, el sistema de decisiones adquirió características cada vez más colectivas y descentralizadas, con una creciente autonomía de las provincias, regiones y aldeas. Esa renovación en la cúspide del poder y la condición cada vez más colegiada y descentralizada de su ejercicio señalan una diferencia cualitativa entre China y otros países.

### 2.3 Legitimación por los resultados

La mayoría de la población china reivindica la legitimidad de un régimen político que en tres décadas convirtió al país en la segunda potencia económica mundial, multiplicó por ocho su producto bruto, sextuplicó el ingreso por habitante y sacó de la pobreza a centenares de millones de sus compatriotas.

También es distinto el rol político que desempeñan las nuevas tecnologías de la información. China es, por lejos, el país del mundo con mayor cantidad de usuarios de internet. En diciembre de 2013, los cibernautas chinos superaban los 600 millones, una cantidad más de un 50% superior a la población estadounidense.

Importa también un dato cualitativo: más de 300 millones de chinos acceden a internet no por computadoras personales sino a través de teléfonos celulares. Esa cifra revela que la penetración de internet sobrepasa los límites la clase media urbana de la región de la costa. Incluye, también, a amplios sectores de trabajadores de las ciudades y de campesinos de las miles de aldeas del interior.

En China ya existe una opinión pública que influye en las decisiones. Desde hace algunos años, el primer ministro We Jiabao desarrolla la modalidad de un diálogo directo con los ciudadanos a través de internet.

### 2.4 El gradualismo democrático

En el “post-maoísmo”, el Partido Comunista Chino optó siempre por una estrategia cuidadosamente gradualista, en la que los elementos de continuidad prevalecen sobre los factores

de ruptura. Así sucedió con la modernización económica, implementada por etapas, sin que nadie pudiera determinar con exactitud en qué momento se produjo el salto cualitativo entre el antiguo sistema y la nueva “economía socialista de mercado”.

El objetivo de los comunistas chinos es ensayar una estrategia similar con la apertura política, concebida como un proceso “desde abajo hacia arriba”, que comenzó con los avances registrados en la democratización de las comunas y las aldeas rurales, que constituyen el núcleo sociocultural de la China histórica, con la intención de extender luego esa experiencia a los niveles superiores.

Esa estrategia gradualista, implementada con paciencia y firmeza verdaderamente orientales, regula su velocidad en función de lo que la conducción del Partido Comunista Chino entiende como las exigencias de gobernabilidad del país más poblado del planeta.

Resulta de interés la visión de la democracia de un experto chino.

#### The Five Reasons Why China Works

Posted: 02/26/2014 3:07 pm EST Updated: 04/28/2014 5:59 am EDT

Professor Zhang Weiwei is the director of the Center for China Development Model Research, Fudan University and director of the Institute of China Studies, Shanghai Academy of Social Sciences. His recent publications include a bestseller in China "The China Wave, Rise of a Civilizational State."

SHANGHAI -- Is China's extraordinary rise a model of economic reform without political reform? Is China's Achilles' heel its political system? Is China's one-party governance doomed in the face of mounting challenges from a more diversified economy and demanding society?

These are questions in many Western minds whenever China is mentioned. But the assumptions behind these questions may be misplaced, as one's understanding of China could be vastly different if a Chinese perspective were adopted. China's political governance, adapting itself constantly to new challenges through many minor reforms, has proven crucial for China's economic success. The following five aspects of China's political governance merit special attention:

First, one-party governance. In fact, there is nothing new about one-party governance in China: in most of the past two millennia since its first unification in 221 BC, China almost always practiced a kind of one-party rule, or rule by a unified Confucian ruling elite selected through public exams (the Keju), claiming to represent -- or genuinely representing -- most if not all under heaven. Furthermore, in most of the one-party-rule era, China was arguably a better governed country and a more prosperous economy than Europe of the same epoch. China only began to lag behind Europe when it closed its door to the outside world and missed the Industrial Revolution of the 18th century, but the country is now catching up fast.

The Communist Party of China has to a great extent followed this tradition and built an impressive system of selecting its leaders based on merit and performance. For instance, its

top decision-makers (6 out of 7 Politburo's Standing Committee members) all worked at least twice as much as party secretaries or governors at the provincial level, which means they have on average administered a population of about 100 million before being promoted to their current positions in Beijing.

The CPC today, like its predecessors in China's long past, also claims to represent the whole nation, but with a mission to restore the country's premier world-class status. Key independent surveys, including those by the Pew or the Asian Barometer over the past decade, show a consistent pattern in which the Chinese central authorities command a high degree of respect and support (above 75 percent) within the country. Depicting China's polity as being on the verge of collapse, as appears so often in the Western media, is out of touch with China's reality.

In this context, the word "party" may be a misnomer for the CPC, as it bears no similarity with the type of political institutions like the Republican or Democratic parties of the U.S., which openly represent group interests of a society and compete with each other. The CPC has tried, in China's own political tradition, to represent the interests of the overwhelming majority of people, who apparently accept this, at least up to now, thanks largely to the fact that most people have found their living standards significantly improved over the past three decades.

In this sense, the CPC should better be viewed as a state party or, in a hypothetical American context, a merge of the Republican and Democratic parties in which competition of ideas and competence is the norm and consensus and can-do spirit is prized.

China is not an East Germany writ large awaiting a color revolution, as perceived by many in the West. Rather, it is a civilizational state, an amalgam of the world's longest continuous civilization with a huge modern state, which is also a product of hundreds of states amalgamated into one over its long history. It is analogous, perhaps, to the Roman Empire, but continuous to this day, with all its diverse regional and cultural differences joined to a modern economy and centralized government, with its people speaking the same one language like Latin.

This kind of state may indeed become ungovernable and break up if it ventures into the Western adversarial political model just as the Soviet Union did -- a lesson that Chinese leaders seem to have taken to heart. China's meritocratic system, in line with its own tradition and various adaptations such as widely practiced "selection plus election" governance system, seems working reasonably well for China. Imperfect as it is, this system can compete with other political models in the world.

Second, neo-democratic centralism. China's success is inseparable from its much reformed decision-making process, which can be described as neo-democratic centralism or a modern form of democratic centralism. The old Soviet-style decision-making process was indeed more about centralism than democracy, but China has improved on it and institutionalized a procedural accountability for its democratic centralism. Under such a system, a typical major decision like the nation's five-year plan for development takes well over a year of extensive and interactive consultations at various levels of the Chinese state and the society, with several cycles of "from the people to the people, and to the people from the people".

This decision-making process receives inputs from thousands of think tanks, government agencies, universities, prominent scholars and professionals, including not infrequently heated debates in the social media and on the micro-blogging Weibo.

The recently adopted Third Plenum's decision on deepening reforms is a good example in this

regard. Its drafting group, chaired by President Xi Jinping himself, solicited opinions from well over 100 institutions across the country and received 2500 suggestions over a period of half a year. About 50 percent of these suggestions were accepted. And during the process, all the seven top leaders went to different regions of China to make investigations in preparation for the deliberations on the decision.

As a result, the final decision reflects the broad consensus of Chinese society on many issues such as public health reform, adjustment of the one child policy, deferred retirement age, banking sector reform, education reform and the end of the "reform through labor" system. Many decisions are made based on the results of pilot projects.

With a higher degree of legitimacy in the decision-making process, there is usually no need to "sell" the state's decisions, as the United States does, to the public. Once decisions are made in Beijing after such a process, they are usually ready for "study and execution" or to be further tested in various pilot projects.

Third, demand creation. Cycles of institutionalized consultations and policy debates in major decision-making processes tend to generate, at regular intervals, a lot of public expectations, usually more positive than negative, for economic development. Such expectations in turn create new and often medium to long term demand. A typical five-year plan in China catches the attention of the vast part of the Chinese society, from private firms to state-owned enterprises to individual shareholders. The fact that China has been able to sustain an annual GDP growth rate of over 9 percent for over three decades is inseparable from these regular and predictable cycles of expectation and demand creation.

Fourth, development administration. It's not far from wrong to claim that China has created its own model of development, an important feature of which can be called "development administration," in contrast to public administration. China's five-year national plans and CPC's annual economic conference are definitely part of China's development administration. The same is true with many local development strategies and plans. Chinese universities may eventually offer courses and even degrees in development administration just as degrees in public administration are common everywhere. But the Chinese case may be unique, as the Chinese state, under the "socialist market economy," commands not only such Keynesian instruments as fiscal and monetary policies, but also other "tools," which may not be available in other countries, such as public ownership of land and of strategic resources as well as a largely performing state sector. These "tools" give the Chinese state greater leveraging power.

Fifth, *minyi* versus *minxin*. Behind all the above is the Chinese philosophy of governance, including, inter alia, the two distinctive concepts: *minyi* and *minxin*, the former referring to "public opinion", and the latter to "the hearts and minds of the people" (approximate English translation), which was first put forward by Mencius (372 - 289 BC). *Minyi* or public opinion can be fleeting and change overnight, while *minxin* or "hearts and minds of the people" tends to be stable and lasting, reflecting the whole and long-term interest of a nation. Over the past three decades, even under the occasionally populist pressure of *minyi*, the Chinese state has still generally practiced "rule by *minxin*". This allows China to plan for medium to long terms and even for the next generation, rather than for next 100 days or next election as in many Western countries.

China is still faced with many daunting challenges ranging from corruption to regional income gaps and environmental degradation. But China is indeed better than at anytime in its modern history. The country is now the world's largest laboratory for economic, social and political experimentation. There is a every reason to believe that China, which has a

continuously adaptive political system, will reach its objective of becoming the world's largest economy in a decade's time with all the implications for China itself and for the rest of the world at large.

## 2.5 Otras singularidades del modelo chino

Dentro de esta visión de la política, donde la planificación juega un rol determinante, aparecen varias figuras que han marcado el desarrollo social chino.

### La política del hijo único (one child policy)

El problema poblacional en China, donde convive un quinto de la humanidad, siempre ha estado presente por su carácter condicionante. Y los errores en la adopción de políticas vinculadas a este factor le costaron muy caro. Basta recordar que, como corolario de las erróneas políticas agrícolas aplicadas por Mao durante la Revolución Cultural y del Gran Salto Adelante, entre 1958 y 1961 se produjo un hundimiento de la producción agrícola, que desembocó en una hambruna con un saldo –nunca confirmado– de entre 20 a 30 millones de víctimas.

Las proyecciones poblacionales estimadas por sus expertos anticipaban una creciente superpoblación, si no se tomaran medidas drásticas tendientes a su control. A este efecto, en 1972 se decidió instaurar en toda la República la denominada política del hijo único, con una serie de reglamentaciones disuasorias para quienes las infringieran y persuasorias (premios y castigos) respecto a sus beneficios para quienes la respetaran.

Aunque no hay estadísticas finales, se estimó que los 42 años de política del hijo único tuvieron como resultado 400 millones menos de nacimientos. Pero esta planificación, a tenor de nuevos análisis, augura también el envejecimiento y la disminución de la población activa. A finales de 2013 la Asamblea Nacional Popular de China dio luz verde a una histórica modificación en la política de hijos únicos. Desde entonces, el Gobierno permite tener un segundo vástago si uno de los padres no tiene hermanos. Antes de este cambio, desde 1978 –año en el que se entró en vigor la ley– solo se podía tener dos hijos si ambos padres eran hijos únicos.

La violación de esta norma trae como consecuencia la negación del derecho a acceder al servicio de salud pública, al de educación gratuita, la imposibilidad de viajar por China, y ni

siquiera, usar una biblioteca pública. Incluso se les niega el derecho a tener un documento de identidad. Según recientes investigaciones, cerca del 75% de la población apoya esta política.

Los niños adicionales, por lo demás, darán lugar a multas elevadas; el monto está fijado por el costo que le representa al Estado el mantenimiento de un nuevo individuo. No cuentan los niños nacidos en países de ultramar si no obtienen ciudadanía china. Pero los ciudadanos chinos que vuelven del extranjero pueden tener un segundo niño.

### El *Hukou*

El *Hukou* es un sistema de registro familiar puesto en práctica en 1958 como parte de los mecanismos de planificación económica centralizada para controlar el movimiento poblacional. Fue creado por el gobierno maoísta con una administración dependiente del Ministerio de Seguridad y Policía. El sistema garantizaba a los individuos la satisfacción de todos los requerimientos vitales, el empleo y la movilidad en el país, en el contexto de la planificación económica en el ámbito del pueblo o la **provincia natal**. **Garantizaba** “solo a la población registrada” la provisión local y nacional de educación, vivienda y salud, logrando también mantener un control político que reducía las posibilidades de protesta social.

Las reformas legales al sistema de registro familiar se iniciaron en los años 80 con la aceptación de traslados de la población rural a zonas urbanas en busca de empleo. El sistema – que genera una distinción entre los residentes urbanos y rurales– ha sido objeto de análisis en los últimos años ya que, de hecho, ha convertido a los migrantes que buscan mejores condiciones en las ciudades en ciudadanos de segunda clase. Se estima que el sistema afectará el asentamiento de 100 millones de personas en las ciudades durante los próximos seis años.

Se calcula que, a día de hoy, 240 millones de migrantes internos en China tienen prohibido el acceso a los servicios sociales, sanitarios y educativos en las ciudades en las que viven. Para buena parte de ellos, se ha abierto una esperanza de cambio, pues el gobierno chino parece decidido a flexibilizar el sistema *hukou* de modo que alrededor de 100 millones de trabajadores **urbanos puedan conseguir, antes de 2020, la “residencia urbana”**. En caso de prosperar las reformas programadas, los migrantes podrán establecerse en pequeñas ciudades libremente; pero se enfrentarán a restricciones si buscan trasladarse a ciudades con poblaciones de entre tres y cinco millones y un sistema de puntos difíciles para las ciudades con más de cinco millones de habitantes.

Pero lo cierto es que muchos migrantes han sido reacios a adoptar un *hukou* urbano porque eso significaría perder derechos a la tierra, los cuales consideran como una póliza de seguro.

## La "Diaspora China"

Siendo China un país con un alto grado de unidad étnica, con cerca del 93% de sus habitantes de raza *Han*, no ha escapado a la consideración de sus dirigencias el mantenimiento de relaciones privilegiadas con sus colonias en el exterior. En la actualidad su número es estimado en más de 60 millones de emigrantes, y junto con la expansión comercial china en el mundo, su rol como vehículos de vinculación cultural o comercial, comienza a adquirir una importancia superlativa. Es posible cuantificarla en:

- Asia: (Sin Taiwán) 30 millones; Taiwán: 20 millones; Hong Kong: 7 millones; Singapur:  $\frac{3}{4}$  de sus 3 millones (2,3 millones); Myanmar: 2 millones; Tailandia: 7 Millones; Filipinas: 2,2 millones; Vietnam: 1,8 millones; Indonesia: 7 Millones; Australia: 600.000.
- Resto del mundo: África: 150.000; América: 7 millones; Estados Unidos: 3,3 millones; Canadá: 1 millón; Perú: 2 millones; Brasil: 700.000; Argentina: 150.000.

A tenor del legado confuciano, un residente chino se siente representante de mil trescientos millones de personas porque personifica a su país en el extranjero (por su idioma y manera de actuar). Se trata de una migración transnacional caracterizada por:

- Un activo intercambio entre paisanos (*tongxiang*) y compatriotas (*tongbao*).
- Utilización de la lengua china (*putonghua*) y sus dialectos.
- Arraigo y apego a su tierra natal, a la que siempre aspiran volver.
- Son mayormente innovadores, emprendedores, enérgicos, laboriosos, ingeniosos y con espíritu empresarial.

En Argentina, se caracterizan por:

- 70 % está radicada en Capital Federal y Gran Buenos Aires.

- La edad promedio es de 35 años.
- Se registran pocos matrimonios exogámicos.
- Conformaron 31 asociaciones voluntarias (*shetuan*). Pueden constituir un vehículo adecuado para un acercamiento cultural entre las dos sociedades. La mediación sociocultural es imprescindible en diferentes campos. Las asociaciones voluntarias chinas son la estructura de una organización que podría ocupar un lugar de mediadora. El impulso fundacional de estas redes es la promoción y el intercambio económico y comercial.

### Relaciones internacionales y migraciones transnacionales: el caso de China

Por Xiang Biao

En los años 50 la RPC estableció claramente las diferencias entre “chinos en el extranjero” y “chinos de ultramar”, es decir, chinos étnicos con ciudadanía extranjera. En 1955, en parte debido a las preocupaciones de los países del sudeste asiático sobre la elevada presencia de chinos y el temor a que se exportara la revolución, China excluyó la posibilidad de la doble ciudadanía y consecuentemente animó a los chinos en el extranjero a adoptar la ciudadanía de los países de residencia.

Sin embargo, durante los últimos años, China ha tomado gradualmente bajo su protección a dos nuevos grupos de la diáspora: los “chinos de ultramar” (*huaren*) incluidos los descendientes chinos (*huayi*) y los “nuevos migrantes” (los que abandonaron China después de los ochenta).

Además del número cada vez mayor de nuevos migrantes, su importancia está intrínsecamente relacionada con la estrategia global de desarrollo de China. Una gran parte de estos nuevos migrantes tienen formación o son comerciantes. Con China cada vez más integrada en la economía mundial, las remesas y las inversiones de los viejos emigrantes son cada vez menos importantes y, en cambio, los intercambios internacionales en los sectores de la alta tecnología y la expansión de los mercados internacionales de las empresas chinas se convierten en una nueva prioridad.

La presencia de esta diáspora china relativamente amplia ha llamado la atención de algunos analistas de las relaciones internacionales. En conjunto, China ha sido muy prudente a la hora de utilizar la diáspora para la gestión de las relaciones internacionales, a pesar de sus esfuerzos recientes para aprovechar esferas más amplias de las comunidades de ultra-mar para la inversión, la tecnología y el intercambio de conocimientos. Por último, e igualmente importante, para contrarrestar el movimiento independentista de Taiwán.

En la cancillería china se presta especial atención a los asuntos de la diáspora y su inserción en otros medios está sujeta a las estrategias globales de asuntos exteriores, donde China todavía se aferra a la noción de soberanía nacional y coordinación interestatal.

### La diáspora China y Argentina

Investigación del historiador (UBA) Sergio Wischñevsky, para la Revista Dang Dai.

La Argentina es un país cuya tradición inmigratoria se fue conformando desde fines del siglo XIX y hasta mediados del siglo XX con la integración y la promoción de migrantes provenientes en su mayoría de Europa occidental, y no desarrolló ninguna política explícita respecto de otras poblaciones como, por ejemplo, la china. Es más, aún pervive en la **Constitución Nacional el artículo 25 que “fomenta la inmigración europea” y no menciona al resto del mundo.**

La migración china hacia América Latina comenzó durante el período colonial con la primera expansión del imperio español hacia Filipinas en el siglo XVI. Fue el desarrollo del comercio el que activó y vinculó, mediante los comerciantes españoles, a las primeras comunidades chinas con México y América del Sur.

A pesar del enfoque europeizante en Argentina, se estima que los primeros arribos de inmigrantes chinos se originaron durante el inicio de la República China en 1910/1911, y hasta la mitad del siglo sólo se registraron casos aislados provenientes de Perú, de Chile, y de las regiones chinas de Chintien, Guangzhou, Hong Kong y Shandong, algunos de los cuales contrajeron matrimonio con habitantes nacionales y se desvincularon así de la comunidad china para asimilarse a la sociedad argentina. Otros, en cambio, emigraron hacia países limítrofes.

Para 1914 se registraron en Argentina 463 personas de origen chino, de las cuales la mayoría vivían en Capital Federal (62,4 %) y en Provincia de Buenos Aires (9,5%).

Luego de la Revolución China en 1949, aumentó el flujo de migrantes chinos hacia nuestro país, pero el número siguió siendo limitado. Hacia la década del 70 se conoce de la existencia de familias chinas que llegaron al país acompañadas por curas religiosos que ya habían estado por estas tierras y transmitieron a sus nacionales acerca de la posibilidad de residir en Argentina.

Un año de inflexión fue 1978, una etapa contemporánea de la emigración china hacia Argentina. A partir de esa fecha, la República Popular China tuvo cambios respecto de su política migratoria, permitiendo básicamente los movimientos transfronterizos de nacionales. Por este motivo, **la migración china en Argentina es definida como una “migración nueva”.**

Para hacer un esquema entendible del proceso migratorio se han identificado, en la historia de las migraciones de los chinos de ultramar hacia la Argentina, tres períodos bien diferenciados de afluencia:

El comprendido entre 1914 y 1949 es el período de la caída del imperio y la formación de la República. En esos años se registró un número muy limitado de llegadas a nuestro país. Los chinos que llegaban lo hacían proviniendo principal-mente de las provincias costeras y de los puertos del sur de China, por ejemplo Shandong, Fujian, Shanghái, los cuales tienen tradición migratoria. Viajaban en barcos comerciales o de pasajeros, y desembarcaban algunos en el puerto de Montevideo y otros en el de Buenos Aires. Los migrantes de esta época llegaban al país con muy poco dinero, al final de este período algunos huyendo del sistema comunista que recién se instalaba en el continente chino con la Revolución maoísta de 1949.

El segundo período se concentró a partir de 1978 y en los primeros años de la década del 80. Atrajo, principalmente, a los chinos provenientes de la isla de Taiwán. La particularidad de este grupo de migrantes es que emigró toda la familia y, en su mayoría, trajeron un capital propio que les permitió desarrollarse casi inmediatamente en la actividad comercial. Se produjo,

entonces, un cambio fundamental en la caracterización del grupo en cuestión.

El último flujo importante de inmigrantes chinos que llegó a la Argentina se produjo desde 1990 hasta aproximadamente 1999; en su mayoría, personas provenientes del continente chino (también de las provincias costeras), y de Fujian. Finalizada la Revolución Cultural en la RPC, se incrementó la decisión de la población de emigrar, a lo que se sumó la flexibilización de las **“trabas migratorias” para salir de China.**

Además de estas circunstancias, la pregunta que se reitera es ¿por qué Argentina? Las respuestas de los propios migrantes encuestados y entrevistados son múltiples, pero tres **destacan: porque es un país que no tiene grandes exigencias migratorias, porque es “seguro” y** –principalmente– porque hay posibilidades laborales, en particular con el fenómeno del supermercadismo. No es casual que el mayor número de migrantes chinos resida en Capital Federal y alrededores, distrito que tiene el mayor promedio de remuneración del país.

La tremenda crisis que sufrió la Argentina en el año 2001 motivó la salida del país de un gran número de miembros de la comunidad y la enorme concentración en la actividad comercial los golpeó con dureza. Sin embargo, a partir de 2003, el flujo volvió a incrementarse.

Por características culturales muy singulares (idioma, tradiciones, apego a la madre patria) la integración de la comunidad china en Argentina es de desarrollo lento. A ello se agrega el hecho de que en un país de dilatada matriz migratoria como Argentina, la historia de la comunidad china está en sus inicios. Sin embargo la política del estado Chino apuesta mucho e interviene activamente en que se profundice. En ciencias sociales se ha empezado a hablar de relaciones transnacionales más de internacionales, indicando con este énfasis que las redes culturales se entretajan entre las comunidades, van más allá del estado-nación. Y logran que esto refuerce los vínculos comerciales y el acercamiento entre dos culturas tan distintas que de a poco, a fuerza de convivencia, están encontrando los puntos de encuentro. En la actualidad, se estima que la colonia de origen china en Argentina es de 150.000 personas, mayormente dedicadas al supermercadismo.

### 3. Las particularidades de su sistema económico

En términos globales, el encumbramiento de China del que estamos siendo testigos, es **percibido por los chinos como un “renacimiento”, ya que fue por más de dos milenios ininterrumpidamente constituyó el centro de poder asiático que ejerció su dominio sobre una sociedad culturalmente homogénea en las llanuras del Río Amarillo.** El Imperio Chino –en mandarín, el “Imperio del Centro”, o también el “Imperio Medio”– fue la principal potencia de Asia a lo largo de casi toda su historia.

Recién en el siglo XVI fue relegado por Europa y su revolución Industrial, a la vanguardia del desarrollo tecnológico y económico. Hoy, tras un paréntesis de cinco siglos de hegemonía occidental, China se prepara para dominar el centro de la escena de ese mismo sistema capitalista que fue **“parido” por la modernidad europea, y que fue la causa de su retraso.**

### 3.1 ¿Qué ha caracterizado al desarrollo chino?

A diferencia de las creencias occidentales, que atribuyen a China una fuerte carga ideológica en su entramado socio-político, puede afirmarse que el éxito de China en las últimas décadas ha sido fruto de la capacidad de adaptarse a los cambios, y su marcado pragmatismo, donde el dogma quedó relegado. En China no hay un modelo, sino varios que conviven, y lo único que los une es la capacidad de adaptación y de experimentación, la flexibilidad y el cambio, y cierta claridad sobre lo que no hay que hacer. En términos nativos, podría decirse que “se dobla, pero no se quiebra”.

La economía social de mercado es el término acuñado por su dirigencia para calificar a este camino en el proceso global que viene transitando en los últimos años. El único dogma prevaleciente, como se señalara, ha sido el pragmatismo.

Las bases conceptuales del desarrollo diseñado por Deng a partir de 1978, y que fueron modificadas varias veces por sus sucesores, han sido:

- 1) El desarrollo de una estrategia de largo plazo, continuando los planes quinquenales erigidos en base al modelo soviético de desarrollo, priorizando –en una primera etapa– la agricultura y la industrialización. Estos planes se inician en China en 1952 y siguen vigentes (como se recordará, el Primer Plan Quinquenal del gobierno de Perón fue entre 1946 y 1952).
- 2) La apertura a las inversiones internas y externas, aprendiendo de los modelos de producción y comercialización occidentales, a través de Zonas Económicas Especiales (ZEE).
- 3) Los fuertes incentivos a la producción.
- 4) La descentralización administrativa y en la toma de decisiones, ampliando la autonomía financiera de las provincias y fomentando la competencia en la captación de las inversiones extranjeras.
- 5) La promoción de la gestión privada y de los incentivos para que los emprendedores se enriquezcan, desactivando progresivamente las empresas estatales ineficientes.
- 6) Un Estado que controla pero facilita.

- 7) La educación para todos, basada en la meritocracia, con fuerte contenido ético y moral, y orientada a la innovación.
- 8) La inversión en infraestructura básica (rutas, ciudades, trenes, aeropuertos, vivienda, servicios públicos), entre otras.
- 9) El posicionamiento en el mercado global (*Go Global*) y en el interior subdesarrollado (*Go West*); este último, procurando la conquista y el desarrollo del oeste chino a partir del Décimo Plan.

En síntesis, las claves del proceso de apertura pueden encontrarse en:

- Un centralismo eficiente y planificado, acompañado por una federalización económica creciente hacia las provincias priorizadas.
- Un modelo cooperativo que es progresivamente sustituido por un avance de la propiedad privada, especialmente a partir de la reforma de la Constitución del 2004, que la reconoce e integra a la nueva clase empresarial a los estratos de la dirigencia partidaria
- Una reforma agraria gradual, limitada por la escasez de tierras arables, que conlleva una fuerte migración rural-urbana para acompañar el esfuerzo industrial.

Los principales motores del crecimiento se radicaron en el éxito de la captación de inversiones extranjeras con la promoción de las zonas económicas especiales (ZEE), el crecimiento del consumo doméstico, y la existencia de mano de obra barata, inagotable y cada vez más educada. En su primera faz de desarrollo, los costos laborales representaban el 6 % de los de Corea del Sur y de Taiwán, y el 3 % de los salarios de Japón.

### 3.2 La estrategia en la captación de Inversiones: Las Zonas Económicas Especiales y Ciudades Abiertas del Litoral

Como se señaló, el gobierno chino decidió en 1978 dar comienzo a la política de apertura económica al exterior de manera planificada y gradual desde el sur (en la Provincia de Guanzhou o Cantón, cercana a Hong Kong) y expandirla desde la costa este del país hacia arriba.

A partir de 1980 se establecieron cinco zonas económicas especiales (ZEE). En 1984, se abrieron al exterior catorce ciudades costeras, entre ellas Shanghái y Ningbo. Estas zonas económicas abiertas formarían la franja económica abierta del litoral.

En 1990 se abrió la nueva zona de Pudong, en Shanghái, dividida en cuatro segmentos (financiero, logístico, industrial y tecnológico).

En 1992 se decidió abrir un grupo de ciudades de las fronteras y todas las capitales de provincia y regiones autónomas del interior, así como en algunas ciudades grandes y medianas.

En definitiva, se establecieron: quince zonas libres de derechos aduaneros, treinta y dos zonas de desarrollo industrial económico y tecnológico, y cincuenta y tres zonas de desarrollo industrial de altas y nuevas tecnologías.

De esta manera, se promovió la apertura al exterior en forma omnidireccional y con múltiples estratos, que integra el litoral, las orillas del río Yang Tse, las zonas fronterizas y las interiores del país. En las cinco zonas económicas especiales se aplicaron políticas y administraciones especiales: procesamiento de productos y exportaciones, que combinan ciencia, industria y comercio.

Como resultado de esta estrategia, se radicaron en China 650.000 empresas extranjeras, y se registraron inversiones externas directas por 909,8 billones de dólares entre 1990 y 2012 (como se recordará, el Plan Marshall para la reconstrucción europea fue de 13.000 millones de dólares).

### 3.3 Los Retos del Modelo

Sin embargo, esta estrategia generó numerosos retos inesperados derivados de los cambios socioeconómicos, territoriales, culturales y educativos, y se cuestionó la capacidad social y política de continuar con la misma dinámica durante treinta años más. Los principales fueron los derivados de:

- La polarización económica y territorial y sus implicancias
- El medio ambiente y la salud
- La transición energética

- El masivo proceso de urbanización 2010-2030
- El desarrollo de nuevas instituciones y las transiciones políticas y sociales

Es sabido que este modelo tiene enormes deudas pendientes, pero quizás los de mayor magnitud son aquellos relacionados con los recursos naturales, la energía y los alimentos, que deben satisfacer la gigantesca y creciente demanda interna, y lo lleva a redefinir su inserción internacional. Las principales limitantes que debe enfrentar en su desarrollo son:

- Recursos Naturales: China es un país grande en términos de población y de recursos naturales, pero pequeño en cuanto a recursos per cápita medidos en promedio mundial.
  - de tierra cultivada: 40 % menor que el promedio mundial.
  - de los recursos hídricos: dispone de una cuarta parte de nivel medio del mundo. (Para 2030, el 41% de las reservas hídricas de Asia-Pacífico habrán sido utilizados).
  - de reservas per cápita de carbón en bruto, 55%.
  - de energía hidroeléctrica, 80%.
  - el petróleo, 10%. Perdió su autoabastecimiento en 1993
  - y de gas natural: dispone del 4% del nivel promedio mundial.

China supera a los Estados Unidos como el mayor consumidor de energía del mundo, según un informe emitido por la Agencia Internacional de Energía (IEA). Hace diez años, China consumía solamente la mitad de la cantidad que Estados Unidos consumía, pero transcurrida una década el país asiático exhibe un crecimiento de dos dígitos.

Sin embargo, Estados Unidos sigue siendo el mayor consumidor de energía per cápita, superando en cinco veces a China. De acuerdo con el informe de Fatih Birol, principal economista de la AIE, en las dos próximas décadas China deberá invertir cerca de 4.000 billones de dólares en el sector de energía para mantener su desarrollo económico y evitar una escasez de todo tipo de fuentes de energía.

- Petróleo: hasta 1993 China se autoabastecía de petróleo. Pero su demanda se disparó, y las compras al exterior pasaron de 1,5 millones de barriles por día en 2000 a 5 millones de barriles por día en 2010; es decir, una suba del 330%. Su saldo en el comercio exterior de petróleo, expresado en millones de dólares, pasó de 3 en 1980 a -211 en 2011. Con la rápida expansión del parque automotor, algunos analistas predicen, incluso, que de aquí a 2040, alcanzará un consumo más o menos equivalente al de

Estados Unidos. Pero, mientras que este último podría satisfacer dos tercios de sus necesidades –contando con la producción de su vecino Canadá–, China sólo cubriría una cuarta parte de su consumo con recursos propios. Deberá, pues, encontrar el resto en África, Medio Oriente, América del Sur y en los países de la ex Unión Soviética.

- Gas: Si Pekín mantiene su objetivo de triplicar la producción de electricidad de aquí a veinticinco años, las importaciones de gas para las centrales térmicas alcanzarán los 87.000 millones de metros cúbicos por día en 2020; principalmente, provenientes de Medio Oriente y el Sudeste Asiático, bajo la forma de gas natural licuado (GNL), y de Rusia y Turkmenistán, por gasoducto. El acuerdo suscripto en Shanghái en mayo pasado entre Xi Jinping y Putin tras una década de negociaciones para el suministro de gas por los próximos treinta años, está valuado en 400.000 millones de dólares y convierte a Rusia en su principal proveedor de cara al futuro.
- Carbón: China se encuentra en condiciones de satisfacer su demanda interna, pero los cuellos de botella en la producción y el transporte hacen que sea más eficaz económicamente para las provincias costeras en pleno desarrollo, traerlo desde Australia o Indonesia. Las importaciones comenzaron en 2010 y alcanzaron los 183 millones de toneladas en 2011.
- Minerales: Los minerales importados (hierro, cobre, cobalto, cromo, níquel) son indispensables para la electrónica de punta y la fabricación de aleaciones de alta resistencia, por lo que su importación también está en constante aumento.

El fortalecimiento de los lazos con los proveedores internacionales de materias primas se vuelve, así, un objetivo central de la política exterior china, atendiendo a tres ejes principales: la diversificación de las fuentes de abastecimiento, el desarrollo de relaciones políticas con los principales proveedores, y la adquisición de participaciones en los yacimientos de minerales e hidrocarburos.

- Alimentos: En materia alimentaria, se observa que China tiene el 4 % del agua potable, el 9% de la tierra fértil y el 22% de la población mundial que alimentar.
- Tierra Cultivada en China: 130.04 millones de hectáreas de tierras están cultivadas, principalmente en la llanura del Noreste. ([www.china.org.cn](http://www.china.org.cn))
- Recursos acuáticos: Se estima que llegarán a su límite en 2030, cuando la población ascienda a 1,6 billones de habitantes y con un nivel de urbanización del 60%.

Según el Banco Mundial, se calcula que la participación de la población de este recurso es de 2700 centímetros cúbicos por año, lo que representa una cuarta parte del promedio mundial. La mitad de las 617 ciudades más importantes de China enfrentan déficit en agua, y Beijing sería una de las más afectadas.

Su dependencia alimentaria es crónica desde que en 2003 abandonó su política de seguridad alimentaria (autosuficiencia en maíz, trigo y arroz). La importación de soja en 2010 fue el doble que la de 2009, y se calcula que, por sus bondades proteicas, será el eje de la demanda mundial en los próximos treinta años. Tres países proveen a China de Soja: los Estados Unidos (36%); Brasil (16%) y Argentina (19%).

### 3.4 La Transformación de la Sociedad

#### La migración rural urbana

Entre 89 ciudades chinas de más de un millón de habitantes, 49 han sido creadas entre finales del decenio de 1980 y 2008. En los próximos diez años, se crearán 60 nuevas ciudades de más de 1,5 millones de habitantes. En 1950 solo el 10% de la población vivirá en zonas urbanas. En 2020 el 60% de los ciudadanos chinos vivían en ciudades. De acuerdo con las estadísticas, 20 millones de chinos migran anualmente a las ciudades y los estudiosos creen que el éxodo rural alcanzará los 300 millones de habitantes en las ciudades en 2030. Mientras tanto, se está desarrollando un primer proyecto de ciudad ecológica para un millón de habitantes.

#### El surgimiento de un nuevo actor: la clase media

China e India representarán el 75% del crecimiento global en la próxima década (entre 5.000 y 30.000 dólares anuales). China se ha convertido en el segundo país con más millonarios del planeta, por detrás de Estados Unidos. Entre 2012 y 2013 el número de chinos millonarios creció un 82%. La potencia asiática ya dobla al que era hasta ahora la gran economía de la zona, Japón, que tiene 1.240.000 de hogares con más de seis ceros en sus cuentas. Hay 300 personas con más de mil millones (359 en Estados Unidos; 32 en Rusia; 24 en India). Según recientes encuestas, el chino rico es más cosmopolita que antes. Sus destinos preferidos son Francia, Estados Unidos y Australia.

Más del 16% de ellos ya ha emigrado o está en trámites de hacerlo y otro 44% tiene previsto hacerlo dentro de poco tiempo. Entre sus argumentos se encuentran una menor confianza en la futura marcha de la economía de su país, el deseo de ofrecer una mejor educación a sus hijos en el extranjero (más del 85% de los encuestados) y la búsqueda de unas mejores condiciones medioambientales.

### ¿Llegó el momento de mirar al Pacífico?

Por Orlando J. Ferreres. La Nación, 30 de agosto de 2013.

“**La gran** transformación que ha implicado la aplicación del sistema capitalista en naciones que tenían altos índices de pobreza como China, India, Vietnam y otros países del área del Pacífico, ha generado un cambio de calidad de vida en millones de personas y lo seguirá generado en los próximos 15 años.

(...)Para el año 2030 se estima que el área Asia-Pacífico va a llegar a 3328 millones de pobladores de clase media. El aumento es de 1488 millones de personas de esta categoría social en sólo 17 años. Realmente un verdadero milagro económico. Lo que además llama mucho la atención es que en Europa se va a reducir la clase media en 23 millones de personas para 2030 y en América del Norte 11 millones menos de clase media para esa misma fecha. Las tendencias son tan claras que nos hacen pensar que tenemos que reaccionar rápido en nuestra estrategia geopolítica.

Lo que tiene importancia para nosotros es que nuestro país está estructurado para venderle a Europa y a otros países del Atlántico. Todo el interior debe pasar por Buenos Aires, en forma radial: los ferrocarriles, las carreteras, las líneas aéreas, las decisiones políticas, la coparticipación de impuestos, la aduana y la población concentrada en el conurbano bonaerense o rosarino.

Pero el eje económico global está rotando al Pacífico y nuestros dirigentes tienen que ver lo que ha ocurrido en los últimos 30 años y lo que se espera en los próximos 17 años: el dinamismo va a pasar por el Pacífico y no estamos reaccionando a tiempo.”

### 3.5 ¿Cuáles han sido los logros del modelo chino?

Medida en términos de paridad de poder adquisitivo, China ha superado a los Estados Unidos y se convirtió en 2014 en la primera potencia económica del mundo según los últimos datos publicados por el Fondo Monetario Internacional. El PIB, a paridad de poder adquisitivo de China, ha alcanzado los 17,632 billones de dólares, mientras que el de Estados Unidos se ha quedado en 17,416 millones de dólares. La distancia entre ambas potencias es muy escasa, pero se irá ampliando con el paso de los años.

Según el mismo informe del FMI, en 2019 el PIB chino alcanzará los 26,9 billones de dólares, mientras que el de Estados Unidos será de 22 billones de dólares.

Estos datos no son de extrañar observando las tasas de crecimiento real del PIB en ambos países. En el gigante asiático será difícil ver un crecimiento del PIB por debajo del 7%, mientras que en Estados Unidos lo difícil será ver un crecimiento del PIB por encima del 3%.

Este dato histórico coincide con un drástico reforzamiento de los vínculos comerciales de China con las economías emergentes y en desarrollo.

### 3.6 China ha impulsado a las Economías en desarrollo en el Mundo

Según estudios de la OCDE, el crecimiento del grueso de estas economías en desarrollo hoy depende más del vínculo con China que de la relación que mantenga con las economías industrializadas.

Posicionamiento y Poder Regional: Las negociaciones entabladas en los 80 con Gran Bretaña y Portugal y que concluyeron con la devolución a China de las colonias de Hong Kong y Macao (en 1997 y 1999, respectivamente), sumaron dos dinámicos enclaves de desarrollo capitalista al coloso oriental, que los absorbió bajo el lema de **“un país, dos sistemas”**.

Participación en el comercio mundial: Entre 1995 y 2010, su participación en el volumen del comercio mundial aumentó de 28,5% a 41,2%. La participación en el crecimiento económico mundial de China es de 35%; de India 11%; de Brasil 2,5%; de Japón 3,2% y de Europa 1,2%.

En tal sentido, y suponiendo que el dinamismo de la economía mundial en las próximas décadas estará fuertemente asociado a lo que acontezca con China y con las economías asiáticas, surge entonces un desafío notable para que la dinámica del comercio y las inversiones Sur-Sur puedan modificar el patrón tradicional de inserción de las economías en desarrollo en la división internacional del trabajo.

El peso de China en el mundo puede medirse como la primera economía mundial; el primer exportador mundial de bienes; el primero en el mercado automotriz; el primero en el mercado de energías renovables; el primero en producción siderúrgica; el primero en producción de naves; el primero en ahorro a nivel mundial; el quinto exportador mundial de servicios, entre otros logros.

China es la primera consumidora mundial de *commodities*. Mientras que en 1990 la importancia de China en el consumo mundial de algunos *commodities* era inferior al 5%, en 2010 dicha proporción superó el 35% en soja, estaño, zinc, aluminio y cobre, y aumentó considerablemente en los demás productos.

### 3.7 Conclusiones

Se observa que el rápido y masivo ingreso de China, India y de Asia del Pacífico a la era de los Tratados de Libre Comercio (TLCs) será capaz de afectar la actual configuración estratégica y las relaciones entre los centros políticos y económicos del sistema internacional global.

Asia del Pacífico y del Sur funcionará, cada vez más, como un sistema. Los procesos de integración en Asia-Pacífico se van a dar en forma creciente bajo el liderazgo de China y Japón, y bajo el de India en Asia del Sur. Esas potencias actuarán en **condiciones de “cooperación competitiva”, con grados variables de concertación y tensión.**

La diversidad de situaciones e intereses conducen a esperar que durante los próximos años se avance en forma simultánea, tanto en el plano de iniciativas individuales no concertadas como en el ámbito de los procesos centrales de integración (por ejemplo, China-ASEAN; ASEAN-Japón; ASEAN+3).

El centro del mundo económico y político se está desplazando hacia Asia.

Al examinar el impacto de esta transformación desde Argentina/Mercosur, se observa la competencia que sufrirá nuestra oferta exportable con la de los países que participan de esta integración regional, y nuestras exportaciones podrían ser desplazadas del mapa asiático.

## 4. La transformación económica china y su diplomacia

Deng impulsó la estrategia diplomática china bajo la **consigna** “*keeping a low profile, and taking a proactive role when feasible*”, procurando ocultar sus crecientes logros, a fin de evitar resistencias y actuar subrepticamente de la manera más expeditiva, siguiendo las enseñanzas de Sun Tzu.

Bajo las mismas reglas que rigen la política interna, desarrolló su política exterior con un criterio flexible, pragmático y realista, aplicando los principios de independencia y autosuficiencia y de mantenimiento de su auto-identificación estratégica, como país en desarrollo.

El objetivo estratégico consistió en crear un ambiente de paz que permitiera llevar adelante sus esfuerzos de modernización, evitando desafiar a las potencias dominantes y procurar explorar una expansión pacífica hacia adentro y hacia el exterior.

Este rol proactivo, por su parte, ha sido categorizado estratificando los vínculos en base a complejas consignas internas, solo reservadas para su burocracia. Un reciente estudio al que accedió el Dr. Jorge Malena permite decodificar algunas de estas consignas, como se verá más adelante.

#### 4.1 Estratificación de vínculos y sistema de alianzas

La utilización de la simbología es una constante usada en todos los niveles de la sociedad china y desde el poder es instrumentada para lanzar una “**campaña de masas**”, un “**mensaje ideológico**”, que atraiga a toda la nación y la unifique detrás del gobierno y del partido, supliendo las carencias de participación democrática de estilo occidental que el régimen presenta. Los símbolos y las consignas también han sido de frecuente uso en las estrategias desarrolladas por la política exterior de Beijing, marcando el camino y las prioridades asignadas en cada caso a su diplomacia, pero también dificultando su comprensión desde otros países.

Como se recordará, en la década de los 70, la doctrina de la política exterior de Beijing se basó principalmente en la teoría de los tres mundos, introducido por primera vez por el presidente Deng (1974) en la Asamblea General de las Naciones Unidas cuando dividió a las dos superpotencias, los Estados Unidos y la Unión Soviética, como miembros del Primer Mundo; los países capitalistas desarrollados, como Japón, Canadá y Europa, como el Segundo Mundo; y la amplia gama de países en desarrollo de África, Asia y América Latina, como el Tercer Mundo.

De acuerdo con esta visión, China pertenecía al Tercer Mundo, y su política exterior debía reflejar simpatía con sus contrapartes. Esta noción aludió a la concepción china de la coexistencia pacífica, basada en cinco principios: el respeto mutuo de la integridad territorial y la soberanía; la no agresión mutua; la no injerencia en sus asuntos internos de otro Estado; la igualdad y beneficio mutuo. Estos principios fueron luego compartidos por todos los países de América Latina.

Después del final de la Guerra Fría, Beijing siguió manteniendo los lineamientos políticos marcados por el pragmatismo de Deng Xiaoping, procurando mantener un perfil bajo y concentrarse en la construcción de una posición internacional, consolidando una coexistencia pacífica con los Estados Unidos e impulsando la modernización económica de China.

A principios de la década de 1990 Beijing implementó la diplomacia de la buena vecindad, destinada a romper el aislamiento diplomático impuesto por las potencias occidentales después de Tiananmen.

En 1993 el Presidente Jian Zemin propuso una fórmula de 16 categorías: aumentar la confianza, reducir los problemas, fortalecer la cooperación y evitar la confrontación, promoviendo un mundo multipolar. China intentó aprender a convivir con el hegemon adaptándose a las políticas dominantes de los Estados Unidos en el sistema internacional.

Desde mediados de la década de 1990 China añadió como concepto estratégico el impulso de la que denominó diplomacia energética para sus esfuerzos de política exterior, que abarca la búsqueda de recursos naturales en el sudeste de Asia, Asia Central, Oriente Medio, África y América Latina.

Unos años más tarde se llevó a cabo otro ajuste: la política exterior de la República Popular impulsó la diplomacia del poder. Volvió a centrarse en las relaciones con las principales potencias como corolario de su creciente poder económico, mejoró las relaciones con los países de su región y aumentó su confianza.

No obstante, cuando internacionalmente comenzó a percibirse la creciente importancia política y económica de China y se sugirió la existencia de un “G2”, de un doble liderazgo mundial con los Estados Unidos, el Primer Ministro Wen Jiaobao la rechazó de plano por inapropiada, y declaró que “China seguirá siendo parte del mundo en desarrollo, pese a sus grandes logros. Demandará varias generaciones su esfuerzo de modernización”.

Beijing también trató de desplegar su denominado poder blando para la construcción de una imagen de actor responsable en la escena mundial, por intermedio de sus Institutos Confucio en todo el mundo.

Como resultado de su creciente participación en el sistema económico internacional, China se integró a la OMC en 2001 y puso en marcha la estrategia del *Go Out* o *Go Global*, durante el Décimo Plan Quinquenal (2001-2005), respaldada por sus enormes reservas de divisas, con miras de promover la presencia de las empresas chinas y profundizar sus inversiones en el exterior, incluyendo la compra de activos en el extranjero.

## 4.2 Las nuevas consignas del sueño chino

Una de las últimas consignas impulsadas desde el **régimen actual** es la idea del “sueño chino”, sin punto de conexión alguno con la idea del *American Dream*.

“El **sueño chino** es el **resurgimiento** de la gran nación china. Debemos esforzarnos constantemente, seguir adelante con voluntad indomable, seguir promoviendo la gran causa del socialismo con características chinas, buscar el sueño chino, el rejuvenecimiento de la nación china”, dijo el Presidente Xi Jinping en su discurso ante el Congreso Popular Nacional, cuando asumió el poder en marzo de 2013.

Desde ese momento **los conceptos** “sueño chino” y “renacimiento chino” reaparecieron en los discursos de Xi, en la prensa y en las redes sociales con asiduidad. Parte de la formación de este sueño se crea a partir del recuerdo de los grandes personajes de la historia, especialmente aquellos que han logrado perdurar por milenios y que engloban en su imagen el ser chino. Confucio, junto a otros grandes pensadores como Lao Zi, juega un rol clave en el sueño chino. Se estima que Xi acudió a Confucio para llenar el vacío que deja el consumismo y el marxismo con características chinas. Pero también conlleva la idea del renacimiento que marcó el fin del periodo vergonzoso que representaron las ocupaciones extranjeras del pasado.

En términos internacionales, los analistas consideran que junto a este concepto se dejó de lado la vieja máxima de “coexistencia pacífica”, que está siendo progresivamente remplazada en los discursos oficiales por el término “intereses medulares” (*core interest*) del país, aludiendo a la percepción de que China ya ha adquirido el status de Gran Potencia y, como tal, no solo debe ser respetada, sino que está habilitada para ser consultada sobre los temas de relevancia global, especialmente por otras potencias. Resulta interesante recoger un testimonio del uso de este concepto por los medios oficiales.

### ¿Qué significa "El sueño chino" para los negocios?

El Pueblo en Línea- Pekín, 24/03/2014

En las oficinas del Departamento de Negocios, Innovación y Habilidades, hoy el WPP publicó su último informe **BrandZ™** titulado **"El poder y el potencial del sueño chino"**, que será imprescindible para las empresas que buscan crecer en China. El estudio, que forma parte de una creciente biblioteca de informes de WPP sobre China, explora el significado y la importancia del sueño chino para los consumidores chinos y su impacto potencial en las marcas. También examina el sueño chino en comparación con el estadounidense y el británico. Los puntos clave del informe son:

- Conseguir el sueño nacional es más importante para el pueblo chino de lo que es para el estadounidense o el británico. Mucha gente en China (42%) cree que en diez años China podría convertirse en uno de los mejores lugares del mundo para vivir.
- Los jóvenes chinos le dedican más esfuerzos a aprender que los de otras naciones, reconociendo la importancia de adquirir habilidades para cumplir sus sueños personales y aspiraciones.
- Las marcas internacionales simbolizan poder nacional, muchos chinos equiparan las icónicas marcas estadounidenses con el poder de Estados Unidos. Muchos esperan que las marcas chinas cumplan un papel similar.
- Las marcas juegan un papel importante en el mundo de la comunicación. Dos tercios de los chinos dicen que tener una marca China aceptada en el mercado extranjero es una prueba de la creciente influencia global de China. Para lograr el sueño chino los **chinos más jóvenes queremos transformar lo "Fabricado en China" por "Creado en China"**.
- Las marcas deben ser partícipes en el proceso del sueño chino. Las marcas también se beneficiarán de este sueño.
- Las marcas en China son cada vez más importantes y está creciendo su valor, según el **ranking de BrandZ™, sobre las cien marcas más valiosas de China en 2014**. Las marcas que se encuentran en los cincuenta primeros puestos disfrutaron de un 27% de crecimiento el año pasado, tres veces más que las empresas estatales, que solo crecieron el 9%.

El poder y el potencial del sueño chino se basan en la investigación original realizada por **Millward Brown** y reúne investigación y análisis: la base de datos de **BrandZ™**, la base de datos sobre marcas más grande del mundo; el Estudio Multinacional de Actitud de Compañías Futuras; el Estudio de marcas de Y&R sobre jóvenes en China; y el análisis en la importancia de los sueños del consumidor de FITCH.

#### 4.3 Zonificación de sus intereses estratégicos

A fin de garantizar el abastecimiento de materias primas, de las cuales depende su desarrollo, y/o los mercados para sus productos industriales, China ha establecido estrategias

regionales sobre cuatro zonas principales: Asia Central, vital para el abastecimiento de gas y petróleo; el área de Asia-Pacífico, clave en tanto mercado y como área natural de circulación marítima; África, proveedora de minerales y petróleo; y América Latina, que le garantiza a la vez el abastecimiento de hidrocarburos, minerales y productos alimenticios, al tiempo que se expande como mercado para sus bienes.

### Intereses estratégicos Chinos en el área Asia-Pacífico

Dos son los ejes sobre los cuales se actúa en esta área: la acentuación del comercio intra-asiático y la promoción del yuan como moneda de intercambio bilateral.

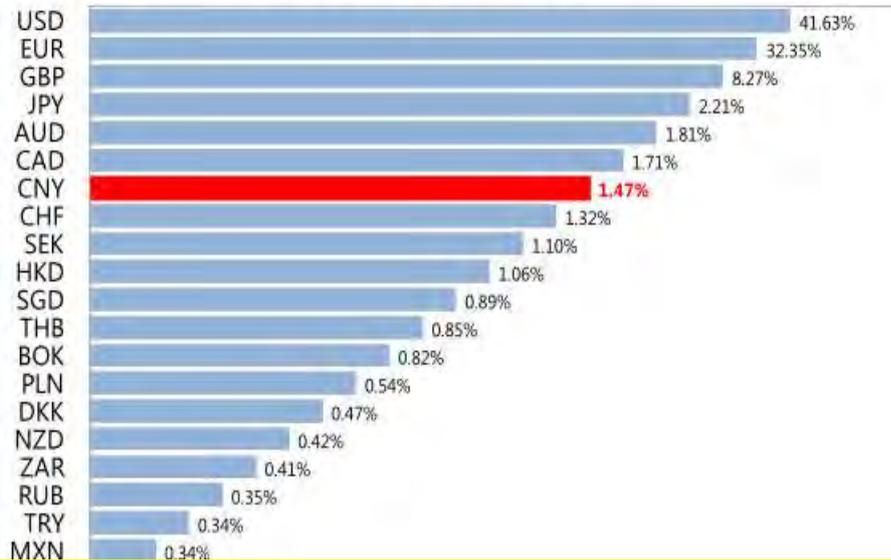
En enero de 2010 entró en vigencia una zona de libre comercio entre China y la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), que constituye la tercera zona de libre comercio del mundo en valor y la primera en población. En junio del mismo año se firmó un Acuerdo Marco de Cooperación Económica (ECFA en sus siglas en inglés) entre China y Taiwán, que reducirá y eliminará los aranceles a la exportación de 539 categorías de productos taiwaneses y a la importación de 267 categorías chinas. China también ha firmado Acuerdos de Libre comercio (FTA en sus siglas en inglés) con Australia y Nueva Zelanda, áreas de tradicional influencia británica y americana.

China es, por lejos, el mayor tenedor de bonos del tesoro de los Estados Unidos del mundo, contándose en sus reservas en moneda extranjera alrededor de 1 billón de dólares en papeles estadounidenses en el año 2009 y concentrando el 30% del total para 2013. Ambas economías están entrelazadas entrelazadas en una relación de estrecha interdependencia. China ha ido modificando radicalmente sus reservas de divisas. Si bien continúa siendo el principal tenedor de dólares, como ya se ha señalado, hasta 2006, el 74% de sus reservas estaban en la moneda americana, pero a partir de ese año la proporción de dólares comenzó a descender lentamente, hasta que en 2011 cayó hasta el 54 por ciento.

En paralelo a la diversificación de sus reservas, China propugna activamente por la sustitución del dólar como moneda de intercambio comercial en sus operaciones. Las empresas chinas ya usan el yuan en intercambios con sus socios en 181 países, sobre todo en Asia, Medio Oriente y América latina, y según el HSBC, éste se convertirá para 2015 en una de las tres principales monedas globales.

### RMB as World Payments Currency in Value

(May, 2014; customer initiated and institutional payments.  
Inbound and outbound traffic. Based on value.)



El yuan o renminbi (RMB) es la séptima divisa para pagos a nivel global. El comercio en RMB continúa creciendo en 2014 (Informe Art VI del FMI)

#### 4.4 Intereses estratégicos chinos en América Latina

Tras treinta años de reformas económicas exitosas y el desarrollo de un nuevo entorno internacional, Beijing adoptó gradualmente un cambio cualitativo en su política exterior, pasando de un esquema pasivo a uno marcadamente proactivo, superando las consignas de Deng, particularmente en nuestra región.

Así, en este marco, en las últimas décadas, hemos sido testigos de una extensa gama de iniciativas en nuestra región, en el marco de una estrategia de penetración gradual. En 1991 China inició su participación, en calidad de observador, en el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y, a partir de 1993, en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Estableció mecanismos de diálogo político con el Grupo de Río (1990), con el Mercosur (1997), con la Comunidad Andina de Naciones (2000) y con la Comunidad del Caribe (2002). Inició su primera participación en misiones de Cascos Azules de la ONU en el Hemisferio Occidental en Haití en 2004. Ese mismo año, se convirtió en observador de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Presidente Hu Jintao visitó Argentina, Brasil y Chile, declarando a estos países socios estratégicos e incluyéndolos en la lista de destinos aprobados para el turismo chino.

Los intereses chinos en América Latina se focalizan, como se ha señalado, en el rubro de hidrocarburos, minerales y alimentos; y todo su accionar se orienta a asegurarse el abastecimiento de estos bienes. Considerados en su conjunto (agro, alimentos, minería y servicios), los mayores importadores del mundo de dichos productos son: Unión Europea (16,2%); Estados Unidos (15,6%); China (12,1%); Japón (5,9 %); Corea del Sur (3,6%) y Hong Kong (3,5%). Y cerca del 20% de la demanda de dichos bienes latinoamericanos es asiática (por el mayor crecimiento de la población, el cambio de hábitos de consumo y el crecimiento clase media).

En tal contexto, es que en Noviembre de 2008 la República Popular China publicó su primer Libro Blanco sobre las relaciones con América Latina y el Caribe, destacando la importancia de la región para la diplomacia china. Como se recordará, iniciativas similares habían sido previamente adoptadas en otras regiones, como la Unión Europea en 2003, y África en 2006. Allí definió sus objetivos de política exterior para la región, poniendo especial énfasis en el desarrollo de iniciativas para la obtención de dichos recursos. Las razones parecen obvias:

En materia energética, América del Sur y Central producen el 12% del petróleo mundial y consume sólo el 9%, mientras que Asia produce apenas el 10% y llegaría a consumir el 50%. En alimentos, el 90% del crecimiento de población proviene de India, China y África. De los 8 países con tierras todavía cultivables, 5 están en América del Sur.

En minerales, el 30% de las reservas mundiales explotables están en América Latina y África. Desde esta óptica, no resulta casual que los primeros Acuerdos de Libre Comercio (TLC) que China firmó fuera de Asia fuesen los concluidos con Chile, en 2006, y con Perú, en 2009, países que, en conjunto, satisfacen más de la mitad de la demanda china de cobre.

A diferencia de lo acaecido en dichas regiones, las iniciativas propuestas por este documento, fueron recibidas con una indiferencia incomprensible por la región, en vista de lo cual la diplomacia china redobla su apuesta en oportunidad de la visita del Primer Ministro Wen Jiabao en junio de 2012 a Chile, Argentina, Brasil y Uruguay, donde formuló una verdadera hoja de ruta para el proceso de acercamiento interregional.

De tal modo, junto a las iniciativas para crear un marco institucional para el futuro diálogo político a través de un Foro de Cooperación Bilateral, el Primer Ministro hizo importantes anuncios económicos, informando sobre créditos de instituciones chinas, proyectos de financiación para las empresas de ALC en la fabricación y desarrollo tecnológico, créditos para la inversión en infraestructura, y destacando el deseo de duplicar el comercio en un periodo de cinco años para pasar de 200 a 400 mil millones de dólares en 2017, con un comercio más diversificado y equilibrado.

También propuso avanzar en un acuerdo promover un diálogo constante entre el Ministerio de Relaciones Exteriores de China y la troika de la CELAC a partir de 2012, la reunión de Ministros de Agricultura de China y ALC en 2013, y la creación de un mecanismo que contemple una reserva de alimentos, así como la erección de centros de investigación y desarrollo en tecnología agrícola.

Finalmente, con la visita del Presidente Xi Jinping en julio pasado a Brasil, Argentina, Venezuela y Cuba en el marco de la Sexta Cumbre de los BRICS y la Cumbre China-América Latina y Caribe, promovió un nuevo modelo de conversaciones futuras que deberán desarrollarse entre su país y CELAC, sin la interferencia de los Estados Unidos y con la presencia de los doce países latinoamericanos que aún respaldan las pretensiones de Taipei.

La llamada “diplomacia del cheque” aplicada anteriormente por Japón y Taiwán en nuestra región, empieza a dar sus frutos.

## Inversiones

Sin embargo, más que los acuerdos de Libre Comercio, es la política de inversiones la principal herramienta china para fortalecer su presencia en Latinoamérica. Entre 2005 y 2010, China otorgó créditos por más de 75.000 millones de dólares a diferentes países latinoamericanos. El 61% se destinó a Venezuela y Ecuador –países para los cuales China se ha convertido en el principal prestamista externo–, mientras que Brasil y Argentina recibieron un 30% de los mismos. Más recientemente, entre 2010 y 2011, el monto total de las inversiones chinas en América Latina ascendió a 15.600 millones de dólares. América latina se convirtió en el segundo mayor destino de la inversión china por detrás de la zona de Asia-Pacífico. Como ha señalado la CEPAL en un informe de 2010 relativo a la Inversión Directa Extranjera (IDE) en América Latina, las inversiones de China en la región se orientan a asegurarse la provisión de recursos estratégicos. Sus destinos son fundamentalmente actividades extractivas y, en segundo término, todo aquello que implique apoyo a éstas, como servicios financieros, logística u obras de infraestructura.

La contratación de esta facilidad de acceso al crédito chino sin condicionamientos políticos ni económicos, es que los mismos pueden incluir el requisito de comprar bienes chinos. Esto deja al desnudo el principal peligro que la alianza con China entraña para América Latina: volver a transformarse en proveedores de materias primas y compradores de productos industriales de la potencia de turno. Desde esta perspectiva se hace evidente que las recientes inversiones en

infraestructura no son más que una apuesta de la potencia para abaratar los costos logísticos y de transporte de las materias primas, la energía y los minerales que necesita su país.

### Las relaciones especiales

Muchos gobiernos han estructurado sus vínculos con otros países formulando una serie de categorías de relaciones especiales en el diseño de su política exterior. Así, mientras que la Unión Europea ha establecido diez asociaciones estratégicas con otros países, la India tiene más de veinte y de China cerca de cincuenta. No siendo una práctica generalizada, una de las tareas más difíciles para los observadores es evaluar los objetivos de estas asociaciones y sus resultados. ¿Cuáles son las principales características de las alianzas estratégicas?

El concepto de “asociación” surgió dentro del final de la Guerra Fría, estableciendo su primera alianza estratégica con Brasil en 1993. Desde entonces, la creación de este tipo de alianzas se ha convertido en una de las características más notables de la diplomacia china.

De tal modo, categorizó su vínculo con Rusia como “asociación estratégica de la igualdad, la confianza mutua y la coordinación recíproca” en 1996; una “asociación de colaboración” con Corea del Sur en 1998; una “asociación estratégica y de cooperación para la paz y la prosperidad” con la India en 2005, y una amplia gama que incluye un listado oficial de difícil interpretación, en el que China categoriza su interés nacional.

El secreto con que se maneja esta información calificada procura evitar que su difusión pueda generar confusión y descontento en los países importantes calificados como tal. Tras una revisión de los recursos oficiales, académicos y medios de comunicación disponibles, los autores estiman que China ha establecido asociaciones estratégicas con cuarenta y siete países y tres organizaciones internacionales: la Unión Europea, la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), y la Unión Africana (UA). Una investigación llevada a cabo por el Doctor Jorge Malena permite clarificar este enigma que trasunta las prioridades de China en nuestra región. De ella se desprenden los significados de cada categoría.

#### Tipos de Alianzas Chinas

La política exterior de China: Términos centrales en su sistema de alianzas

Asociación cooperativa					
Asociación de Amistad	Asociación Cooperativa Importante	Asociación Cooperativa Tradicional	Asociación Cooperativa Amistosa	Asociación Cooperativa Integral	Asociación Cooperativa Amistosa Integral

Asociación Estratégica			
Asociación Estratégica	Asociación Estratégica de Beneficio Mutuo	Asociación de Cooperación Estratégica	Asociación Estratégica Multidimensional
Asociación Estratégica Integral			
Asociación Estratégica Integral			
Asociación Cooperativa Estratégica			
Asociación de Cooperación Estratégica Integral	Asociación de Cooperación Estratégica de Todo Tiempo	Asociación de Colaboración Estratégica Integral	
Otros términos:	Amistoso, Importante, Tradicional, de Beneficio mutuo, Multidimensional, de Todo tiempo, de Colaboración		

De este cuadro se desprende que siete países de nuestra región entran en el marco de las prioridades de la diplomacia china descritas en las citadas catorce categorías: Chile, como socio estratégico; Brasil, Perú, México, Argentina y Venezuela como socios estratégicos integrales.

En síntesis, China tiene identificadas estrategias puntuales para cada una de las áreas sobre las que actuará, y planes de acción de largo plazo con objetivos bien definidos, y una diplomacia activa ejecutándola. La cuestión neurálgica es cómo articular una acción nacional y regional para poder capitalizar los beneficios de esta nueva presencia, y preservar el interés nacional.

Tipo de Alianzas  
Por Jorge Malena

Categoría de Asociación: "Asociación Cooperativa"	Países u Organizaciones Intergubernamentales
Asociación de Amistad	Jamaica
Asociación Cooperativa Importante	Fidji
Asociación Cooperativa Tradicional	Albania
Asociación Cooperativa Amistosa	Hungría
Asociación Cooperativa Integral	República Democrática del Congo, Nepal, Croacia, Tanzania, Bangladesh, Etiopía
Asociación Cooperativa Amistosa Integral	Rumania
Categoría de Asociación: "Asociación Estratégica"	Países u Organizaciones Intergubernamentales
Asociación Estratégica	ASEAN, Unión Africana, Mongolia, Tayikistán, Turkmenistán, Uzbekistán, Emiratos Árabes Unidos, Angola, Nigeria, Polonia, Serbia, Ucrania, Canadá, Chile
Asociación Estratégica de Beneficio Mutuo	Irlanda

Asociación de Cooperación Estratégica	República de Corea, Afganistán, Sri Lanka
Asociación Estratégica Multidimensional	Alemania
Categoría de Asociación: "Asociación Estratégica Integral"	Países u Organizaciones Intergubernamentales
Asociación Estratégica Integral	Unión Europea, India, Indonesia, Malasia, Kazajistán, Bielorrusia, Dinamarca, España, Francia, Grecia, Italia, Portugal, Reino Unido, Argelia, Sudáfrica, Argentina, Brasil, México, Perú, Venezuela
Categoría de Asociación: "Asociación Cooperativa Estratégica"	Países u Organizaciones Intergubernamentales
Asociación de Cooperación Estratégica Integral	Camboya, Laos, Myanmar, Tailandia, Vietnam y CELAC
Asociación de Cooperación Estratégica de Todo Tiempo	Paquistán
Asociación de Colaboración Estratégica Integral	Rusia

#### 4.5 Implicancias de la Presencia China en la Región

Aunque excede el propósito de este trabajo, cabe hacer algunas consideraciones respecto de la forma como se percibe el accionar de esta potencia extra regional por parte de los Estados Unidos, al menos desde la óptica de Beijing.

Es usual atribuir la pasividad de Washington al accionar de China, Rusia, y otras potencias medianas, como India e Irán, a su involucramiento en otras áreas geográficas donde centra sus intereses estratégicos más vitales. Sin embargo, hay elementos que permiten afirmar que la disputa entre China y Estados Unidos por la región –hasta hace poco acotada al sector comercial– se extiende paulatinamente a otras áreas de carácter estratégicas. De allí que las conversaciones periódicas entre Beijing y Washington sobre temas globales, incluyan un capítulo sobre nuestra región, a fin de evitar conflictos en áreas sensibles. A partir de abril de 2006, funcionarios del Departamento de Estado han mantenido conversaciones con representantes chinos sobre la relación trilateral Estados Unidos, China y América Latina y el Caribe. En aquella ocasión, el entonces Secretario Adjunto estadounidense, Thomas A. Shannon Jr., viajó a Beijing invitado por el Director General para América Latina de la cancillería china, Zeng Gang (actual embajador chino en México), para una consulta bilateral sobre asuntos latinoamericanos. “Era la primera vez que Estados Unidos sostenía una reunión sobre Latinoamérica con un país fuera del círculo habitual de aliados.” Desde entonces se han efectuado cuatro ejercicios similares,

contando como primero el de abril de 2006, en algo que parece que quedará como práctica regular en los sondeos diplomático-políticos sino-estadounidenses. La cuarta reunión de consulta fue en agosto de 2010, cuando visitó China Arturo Valenzuela, Secretario Adjunto para Asuntos del Hemisferio Occidental del Departamento de Estado de noviembre de 2009 a agosto de 2011 (durante la administración de Barack Obama).

Sin embargo, la explícita **renuncia a la “Doctrina Monroe”** –vigente desde 1823– por parte del Secretario de Estado John Kerry en su discurso en la OEA en noviembre de 2013, parecería indicar que Washington está tratando de hacer todo lo posible para limitar el impacto de China y para restringirlo solo a la esfera del comercio, sin permitir que se extienda a la esfera política. Pero es poco probable que a largo plazo China se limite estrictamente a las relaciones comerciales con América Latina. La lectura de Beijing al respecto apunta a que Estados Unidos procure, con esta iniciativa, desactivar la creciente presencia china en Asia, su propia Doctrina Monroe, desactivando los enclaves neurálgicos para beneficio del **“pivote” norteamericano**. En referencia a esto, en un artículo en *El País* el 25 de noviembre de 2012 se afirma que “el pivote asiático de Obama corresponde así a un giro político que expresa muy bien su primera gira internacional tras la reelección, que le ha llevado a Tailandia, Camboya y Myanmar justo en el momento en que Beijing culminó el relevo generacional y expresa su vocación de dominación asiática en una reformulación china de la doctrina Monroe (si América es para los americanos – es decir, los estadounidenses–, Asia **deberá ser para los chinos**)”.

Por lo demás, esta aparente pasividad contrasta con la estrategia global que despliega Estados Unidos buscando consolidar: a) Un bloque comercial con la Unión Europea a través del Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP), también conocido como el Transatlantic Free Trade Agreement (TAFTA); b) un segundo bloque comercial a través del Trans-Pacific Partnership (TPP) con sus aliados del Asia-Pacífico (Australia, Brunei Darussalam, Canadá, Chile, Japón, Malasia, México, Nueva Zelanda, Perú, Singapur, y Vietnam); y c) la expansión de su estrategia comercial hacia el sur del continente americano de la mano de su principal socio latinoamericano del NAFTA, México, a través de la Alianza del Pacífico.

Un entrelazamiento de las economías del NAFTA y de la Alianza del Pacífico, darían como resultado una suerte de ALCA II, del que quedarían excluidos los países del Mercosur.

Se ve, de este modo, que en esta nueva multipolaridad, los países latinoamericanos están fragmentados entre los que apuestan a la apertura de sus economías –como los del Pacífico– y los que mantienen criterios proteccionistas –Mercosur–. Entre los primeros, los más activos en la suscripción de Acuerdos de Libre Comercio son: Chile (54), México (50) y Colombia (35), activos promotores de la Alianza del Pacífico.

En todos los casos, el objetivo perseguido por Washington parecería ser en términos comerciales, el de mantener las reglas del juego que garanticen el acceso de los productos *“Made in America”* a otras regiones (normas laborales, compromisos ambientales, normas innovadoras en las empresas estatales, derechos de propiedad intelectual, transparencia y la coherencia del marco regulador, etcétera) en contraste con los *“Made in Asia”*, promovidos por Beijing.

En materia de mercado está claro que lo que gana China, lo pierden Estados Unidos y la Unión Europea (que ya ha sido desplazada como segundo socio comercial de la región por China), aunque una importante parte de la penetración comercial china en América latina sea de productos originados en empresas estadounidenses radicadas en China. Pero también hay claras áreas de competencia: autos, tecnología, máquinas pesadas, equipos, etcétera.

Sin duda, la disponibilidad de China para recibir y diversificar la oferta de los países latinoamericanos ha sido un factor determinante para el fracaso de la propuesta planteada por los Estados Unidos para llevar adelante una Zona de Libre Comercio desde Canadá hasta la Patagonia con el ALCA. Sin embargo, Washington compensó este hecho con la celebración de doce Tratados de Libre Comercio con países de la región, logrando una mayor coherencia con los grupos regionales que la respaldan. Y a su vez, ha impulsado otros acuerdos subregionales, bilaterales y mega-acuerdos con otras regiones.

En materia de inversiones, la presencia China también ha sido un factor debilitante para la hegemonía del orden financiero dominado por estructuras que responden a los Estados Unidos (FMI, BM, etcétera).

En términos políticos, el ejemplo demostración que conlleva el éxito del modelo de desarrollo chino se ve amenazado por este nuevo paradigma político, alejado de las recetas basadas en libertades individuales, modelos democráticos, con promoción de una amplia gama de derechos humanos y condicionadas por un estilo de vida occidental.

En materia de seguridad y defensa, la presencia china y rusa, con una nueva oferta de material bélico a bajo costo y sin condicionamientos políticos –así como de formación de cuadros bajo nuevas concepciones– debilita la posición norteamericana que ha predominado históricamente en la región controlando varios regímenes. Al mismo tiempo, ofrece una alternativa a los países latinoamericanos para proteger sus fronteras y encarar de manera autónoma su lucha contra el narcotráfico.

Desde la visión latinoamericana, China representa una oportunidad real para la diversificación de sus intereses económicos, y en lo político también se han abierto opciones para que los países de nuestra región encuentren apoyo y asociaciones efectivas con China en temas

internacionales fundamentales. Está aún lejos el momento en que Estados Unidos deje de ser el foco de atracción tradicional para América Latina, pero es evidente que aquel país carece de una visión estratégica de la región (CEPAL, marzo de 2011), mientras que los dirigentes chinos han elaborado –si se quiere, todavía, discursivamente– un proyecto de acción en Latinoamérica (China, Ministerio de Relaciones Exteriores, Noviembre de 2008).

#### 4.6 ¿Cómo ha encarado nuestra región estos nuevos desafíos?

Frente a esta nueva realidad, nuestra región no ha encontrado hasta el presente un camino común para coordinar esfuerzos, y está fragmentada por diversas visiones ideológicas o políticas –la fragmentación interna de dirigencias de izquierda, de derecha, de indigenistas, de ecologistas, etcétera (o lo que Carlos Escudé llama “los que mandan, los que obedecen y los que desafían”)– y las divisiones económicas entre los proteccionistas (los que tienen algo que perder) y los aperturistas (los que no tienen nada que perder).

Y esto se refleja en las diferentes estructuras de vinculación regionales: la OEA (con Estados Unidos y sin Cuba), la CELAC (sin los Estados Unidos ni Canadá, y con Cuba), las alianzas sub-regionales (la Alianza del Pacífico o el Mercosur) o las alianzas extra-regionales (de las que participan la Unión Europea, China, Rusia).

Por su parte, los países del Cono Sur, que no participan de este juego de Alianzas, han dado muestras de carecer también de una estrategia regional para encarar conjuntamente este desafío, en especial frente al agresivo posicionamiento comercial chino en la región, con consecuencias imprevisibles para sus industrias. Y estas políticas proteccionistas que han llevado a sus principales países a un aislamiento, están siendo rechazadas de manera creciente por las dirigencias empresarias y políticas tanto de Brasil, de Uruguay, de Paraguay y de nuestro país.

Sin dudas, resulta crítico definir un accionar regional conjunto en el marco del Mercosur; pero previamente resulta imperioso consensuar, dentro de nuestro país, los lineamientos y las reglas que –con un criterio largoplacista– habrán de seguirse en el futuro.

#### 4.7 Algunos hitos de las relaciones sino-argentinas

Argentina fue el primer país latinoamericano en establecer canales de cooperación con China a partir de 1920, aunque recién en 1945 se nombró al primer embajador en aquel país. Dos años después, el 7 de febrero de 1947, se firmó en Buenos Aires un Tratado de Amistad entre

ambos países. El estallido de la guerra civil en el gigante asiático, sin embargo, afectó la continuidad del normal desenvolvimiento de las relaciones: los diplomáticos argentinos apostados en Shanghái abandonaron, a bordo de un avión norteamericano, la ciudad sitiada por los comunistas en 1949 y, al igual que el resto de los países de Occidente, Argentina reconoció al gobierno de Chiang-Kai-shek, asentado en Taipei, como legítimo gobernante de China.

En 1953, mediante negociaciones realizadas a través de la entonces República Democrática Alemana, se acordó una primera operación comercial con la China continental en la que ambos países intercambiaron lo mejor que tenían en sus economías: el barco argentino llevó trigo, lana y extracto de quebracho, mientras que el chino cruzó el mar con bauxita y sedas. La relación continuó, pero distante hasta mediados de la década de 1970: corrían los tiempos de la Guerra Fría y Estados Unidos limitaba la política exterior de su “patio trasero”.

La señal para el nuevo acercamiento llegó en 1971, cuando Richard Nixon reanudó las relaciones con la República Popular China. Argentina, bajo el gobierno de Lanusse, reconoció a Beijing, y en 1972 inició relaciones diplomáticas con la China comunista. Cuarenta años después, el vínculo creció hasta convertir a China en el segundo socio comercial de Argentina, mientras que Argentina es el cuarto socio comercial de China en América Latina.

El primer gran salto en la relación comercial argentino-china tuvo lugar en los años 90, de la mano de la apertura económica implementada por el gobierno de Carlos Menem, contemporánea del despegue industrial chino posterior a las reformas impulsadas por Deng Xiaoping en la década del 80. Para 2001, ese comercio duplicó, y a partir de ese año no dejó de crecer de manera constante: entre el año 1990 y 2012 el comercio bilateral entre Argentina y China se expandió un 4500%, a un ritmo promedio anual de 21,04%. Hasta 2008 nuestro país mantuvo superávit comercial con China, pero a partir de 2009, y a pesar de que el volumen de las exportaciones argentinas se mantuvo, las importaciones procedentes del país asiático crecieron provocando un déficit para nuestro país que, en 2011 era de 4.500 millones de dólares. Sin embargo, visto en el mediano plazo, los saldos de la balanza comercial son aún favorables para Argentina, ya que en la comparación del balance comercial entre los quinquenios 1991-1995 y 2006-2010, la Argentina multiplicó sus exportaciones a China por 23,3 veces, y sus importaciones por solo 10,5 veces.

Sin embargo, más que los saldos de la balanza comercial, lo que debe ser tenido en cuenta a la hora de analizar la relación comercial sino-argentina es la composición de las exportaciones y las importaciones. Si en 1953 cada uno de los países envió al otro “lo mejor de su economía” – eso se tradujo por el lado argentino en trigo y lana, y por el chino en bauxita y sedas– hoy la situación ha cambiado radicalmente: Argentina continua siendo un exportador de productos primarios –habiéndolo reemplazado el trigo por la soja–, pero China lo es ahora de productos

industriales. Si bien, como señala Ariel Slipak, a lo largo de la última década Argentina redujo el peso de sus exportaciones de recursos naturales y manufacturas basadas en recursos naturales, a favor de manufacturas de mediano contenido tecnológico, en el caso de la relación con China ha sucedido exactamente lo contrario.

La composición de las exportaciones se presenta poco diversificada, con ocho productos que concentran el 95% de las ventas al país asiático: porotos de soja (71%), petróleo (11,5%), aceite de soja (4%), cueros y pieles (1,9%), carnes (1,2%), tabaco (0,9%), residuos alimenticios (0,8%) y lana (0,6%). Las importaciones argentinas provenientes de China, por su parte, están compuestas por teléfonos (8,5%), computadoras (10%), químicos (3,5%), motocicletas (3,3%), juguetes (1,3%), manufacturas de plástico (0,7%) e instrumental médico (0,3%).

Teniendo presente que Argentina es el octavo productor de alimentos, es lógico que la soja sea el principal producto de sus exportaciones. Pero esa ventaja comparativa, combinada con los decrecientes costos industriales chinos, conlleva el riesgo –según algunos observadores– de una “reprimarización” de la economía argentina.

#### 4.8 Acciones recientes impulsadas por nuestro país

Al analizar los últimos pasos dados por nuestra dirigencia, particularmente después del intercambio de visitas de estado de 2004 entre Kirchner y Hu-Jintao y en 2014 entre Xi Jinping y Fernández de Kirchner), se puede observar que las iniciativas formuladas en los acuerdos y las declaraciones suscriptas han salido de la esfera de acción, análisis y decisión de la Cancillería, y están atomizados en diversos organismos sin una cabeza visible, aunque todo indica que es la jefatura de gabinete la que ha llevado el liderazgo.

Además, dichas iniciativas no son parte de un acuerdo previo entre nuestra dirigencia política y empresarial, sino que responden a la estrategia largoplacista de la diplomacia china, la cual no encuentra resistencia para expandir su presencia en el país.

Una rápida lectura de la Declaración Conjunta y el análisis del Plan de Acción suscriptos en oportunidad de la visita de Xi Jinping demuestran no solo los objetivos perseguidos por Beijing, sino los sectores que han priorizado.

Análisis del plan de acción conjunta entre los gobiernos de la República Argentina y de la Re-pública Popular China para el fortalecimiento de la asociación estratégica

(Buenos Aires, 18 de julio de 2014 – Vigente hasta el 31 de diciembre de 2018)

Esta información ha sido elaborada por el Dr. Jorge Malena, para completar su presentación respecto de las categorías de Alianzas chinas, en oportunidad de su reciente exposición en el ISEN.

Contenido: orientaciones y objetivos comunes para el desarrollo de la relación bilateral.

Art. 1 - Objetivos generales

- **Desarrollar armoniosamente la AEI**
- **Definir metas concretas para la cooperación bilateral en el período 2014-2018**
- **Consolidar la visión estratégica común sobre la situación internacional**
- **Impulsar la complementación productiva en forma equilibrada.**
- **Promover el intercambio de experiencias y el conocimiento mutuo.**
- **Promover la cooperación en ciencia, tecnología e innovación productiva para fomentar el desarrollo sostenible.**

Objetivos particulares

Art. 2 – Asuntos políticos y sociales

- **Diálogo sobre las relaciones bilaterales y los aspectos de interés común.**
- **Intercambio entre las respectivas academias diplomáticas.**
- **Diálogo y coordinación en asuntos multilaterales.**
- **Cooperación en asuntos consulares y migratorios.**
- **Cooperación en las áreas jurídica, de seguridad y policial.**
- **Cooperación parlamentaria.**
- **Fomento del hermanamiento a nivel provincias y ciudades.**
- **Cooperación en el campo de los deportes.**
- **Cooperación en materia de salud y ciencias médicas.**
- **Cooperación en materia de protección medioambiental.**
- **Cooperación en el campo de la administración pública.**
- **Cooperación en aspectos vinculados a la asistencia humanitaria**

Art. 3 – Área de educación

Fortalecer los intercambios educativos: mediante el ofrecimiento de cuatro becas anuales por cada parte, el envío de profesores de idioma, la instalación de centros de estudios sobre la otra parte, el desarrollo de investigación en ciencias duras, etcétera.

Art. 4 – Área cultural

Estimular la cooperación: mediante intercambios en las artes visuales, la música, la danza, el teatro, la literatura, etcétera.

#### Art. 5 – Área de defensa

Intensificar: el intercambio de cursantes, la cooperación entre escuelas militares, los centros de estudios estratégicos, los centros de mantenimiento de la paz, la organización de visitas de flotillas y de ejercicios navales, la cooperación en producción para la defensa, etcétera.

#### Art 6. – Área nuclear

Provisión tecnológica china para la construcción de una nueva central nuclear en Argentina, cooperación en el uso pacífico de la energía nuclear, etcétera.

#### Art. 7 – Área espacial

Colaboración en la producción de vehículos espaciales y de tecnología satelital, la exploración del espacio, etcétera.

#### Arts. 8 al 20 – Asuntos económicos

Objetivos: aumentar y diversificar el comercio bilateral, promover la exportación de productos con alto valor agregado, incentivar las inversiones productivas y la transferencia tecnológica, fomentar el uso de las respectivas monedas en los intercambios, promover la integración de las industrias, intensificar la cooperación en OIG, etcétera.

Áreas específicas: comercio, inversiones, finanzas, impuestos aduanas, estadísticas, energía, agricultura, ganadería pesca, alimentos, industria, transporte, comunicaciones, minería, farmacia, turismo.

#### Arts. 21 al 23 – Cooperación sur-sur, científico-tecnológica y en asuntos antárticos y marítimos

Objetivos: el desarrollo socio-económico sobre la base de los principios de igualdad y beneficio mutuo.

Áreas: innovación tecnológica, agroalimentos, energías renovables, nanotecnología, biotecnología e informática, foros antárticos, recursos vivos marinos, medio ambiente marino, puertos argentinos.

Surge claramente de este documento el compromiso que asume nuestro país, a través de su Presidenta, para el relacionamiento con la República Popular China con un Plan de Acción para el período 2014-2018, excediendo el período de su mandato constitucional, sin conversaciones previas ni consenso alguno de parte de nuestra dirigencia.

Lo primero que se advierte es la necesidad de efectuar un análisis integral del mismo para evaluar su continuidad o eventual re direccionamiento.

#### 4.9 Algunas Propuestas de acción política

No cabe duda de que el posicionamiento de China en nuestro país ha sido beneficioso y determinante para superar la crisis que experimentó la Argentina en 2001. Sin embargo, hay que puntualizar que el crecimiento de nuestras exportaciones y el PBI a tasas chinas no fueron el fruto de una política de Estado que impulsara las exportaciones agrícolas para satisfacer la demanda alimentaria asiática, sino un logro obtenido por nuestro sector agrario a pesar de los obstáculos encontrados.

Ahora bien, para poder capitalizar la oportunidad que nos ofrece este nuevo espacio de negocios se requiere claridad y uniformidad de criterios de parte de nuestra dirigencia –tanto política como empresaria– en la apreciación de los juegos de las grandes potencias en la región, especialmente, las estrategias de penetración chinas, sus proyecciones futuras y su impacto sobre nuestros vínculos con nuestra región, con la Unión Europea y con los Estados Unidos. Además. Se requiere claridad con respecto a las prioridades que deben fijarse en la promoción de las exportaciones hacia dichas regiones y su impacto en el desarrollo nacional, lo cual exige un gran consenso inter partidario e interprovincial.

¿Cómo actuar frente a la República Popular China?

Quizás una opción que considere los lineamientos impulsados en 1978 por Deng, pueda ser de utilidad a la hora de negociar con el gigante asiático: China ha conseguido con gran éxito – mediante reglas claras y de largo plazo– la captación de inversiones externas en su país, convirtiéndose en la mayor receptora de capitales del mundo. Ha fijado estrategias claras y transparentes de largo plazo para atraer el capital, pero también les ha fijado sus límites. Esas reglas son las que –como mínimo– deberían fijarse como condicionantes a su posicionamiento en nuestra región.

China es para los chinos, y a largo plazo aspira a que Asia también sea para los chinos, en una versión asiática de la Doctrina Monroe. Como consecuencia de ello, nadie entra en China, si no es de la mano de un socio chino, quien debe tener al menos el 51 % de la participación en los emprendimientos. Las empresas desean instalarse con éxito en dicho país, deben hacerlo junto con un socio chino, sea una empresa o un gobierno local. Reformas posteriores del modelo luego de la adhesión a la Organización Mundial del Comercio, permitieron la constitución de sociedades 100% por capital extranjero (en inglés, *Wholly Foreign-Owned Enterprises* o WFOEs).

Sin embargo, las exigencias formales para su radicación en cuanto a los sectores autorizados (no críticos ni estratégicos de acuerdo a los planes quinquenales), los capitales mínimos y el tratamiento fiscal son tan rigurosas, que excluyen a pequeños jugadores.

Este criterio también debe ser promovido por nuestra dirigencia: las inversiones que se radican en China deben estar enmarcadas en las prioridades estratégicas del desarrollo chino, tanto a nivel regional como sectorial; por lo tanto, nadie concibe en China la posibilidad de que una empresa extranjera, privada o pública, negocie directamente con un municipio o una provincia china la radicación de inversiones. Justamente esto es lo que sucede en los acuerdos suscriptos por las provincias argentinas con empresas chinas.

China no permite bajo ninguna circunstancia la venta de tierras a entidades extranjeras. Solo habilita el comodato o préstamo por un determinado período de tiempo (70 años), en el caso de que la iniciativa concuerde con sus estrategias de desarrollo. Esto debería formar parte del decálogo de negociaciones con China

Aunque en 1978 –cuando inició su desarrollo económico– China era un país hostil al capital ideológica y económicamente, y carecía de reglas de juego que asegurasen al capital extranjero la confianza para radicarse, impulsó la creación de los verdaderos santuarios económicos para facilitar el ingreso de inversiones. Se denominaron Zonas Económicas Especiales o ZEE. Como se señaló, esta estrategia, que fue promovida en un primer momento en torno al enclave logístico y financiero de Hong Kong (intermediario británico de la comercialización de productos de China continental) se extendió luego hacia el norte por el mar de China y procuró seducir particularmente al capital de los chinos de ultramar (la diáspora), como una primera etapa que luego atraería el de otras potencias económicas.

Esta estrategia, bien articulada interna y regionalmente, podría ser un instrumento idóneo para negociar con China la radicación de parques industriales en nuestro país, con reglas especiales concordantes con las que ellos impulsaron.

En aquellos países que se lo permiten, China se instala progresivamente en las cadenas de valor de la energía, los alimentos y la ocupación territorial. Son estrategias sin tiempos. Silenciosas y a largo plazo. No imponen cambios culturales. Su intención es que sus inversiones se vuelvan indispensables y naturales.

Este factor debe ser debidamente sopesado y evaluado para evitar encontrarnos con las manos atadas frente a la agresiva penetración comercial y financiera china en sectores estratégicos de nuestra economía.

China, combinando estrategia con planificación, tiene asignada a la región y a cada país en particular, un papel determinado, sin que esos países tengan a su vez planes defensivos u ofensivos demasiado elaborados para enfrentarlos.

Con respecto a Argentina los datos son elocuentes:

- a. control total de Nidera Semillas (*know how* genético);
- b. 2.500 supermercados chinos;
- c. explotación de la ex Hipasam Sierra Grande de RN, mineral de hierro por parte de la Metalurgical Group Corp MCC;
- d. control del 50 % de Pan American Energy PAE y de Bidas Corp. asociada al Grupo Bulgheroni por medio de la inversión de 3.100 millones de dólares por parte de CNOOC China Nacional Oil Offshore Corporation;
- e. la refinería Sinopec (China Petrochemical Group), la mayor de Asia, compró todos los activos de la norteamericana Occidental Petroleum (OXY) en Argentina por valor de 2.450 millones de dólares. Son veintitrés unidades de producción y de explotación, de las cuales diecinueve se encuentran en operación. En 2010, la producción de OXY Argentina totalizó más de 15 millones de barriles de petróleo. Según la Agencia Internacional de la Energía (AIA), la demanda de petróleo de China, actualmente segundo consumidor después de Estados Unidos, supondrá casi la mitad del consumo global en 2035;
- f. el banco sudafricano Standard Bank Argentina pasó a manos del Banco Industrial y Comercial Chino (ICBC) por 600 millones de dólares;
- g. en minería se evalúa la construcción de una planta refinadora de cobre con una inversión inicial de 500 millones de dólares.
- h. en alimentos, la provincia china de Heilongjiang firmó un acuerdo con el gobernador de Río Negro, Miguel Saiz, por la concesión de 300.000 hectáreas de tierras para la producción de soja, una inversión total de 1.500 millones de dólares que incluye el desarrollo de un sistema de riego y la construcción de su propia terminal portuaria;
- i. otro tanto ocurre en la Provincia del Chaco;
- j. la compañía china Chery, en alianza con el Grupo Socma (Franco Macri), se ha instalado en la Argentina para vender (no para producir) 40.000 vehículos por año.

Este no es un fenómeno solamente local, ya que en América Latina, China ha realizado inversiones y compras, solamente en un año, por 16.000 millones de dólares, y de estos, más de 6.000 millones fueron en la Argentina.

En síntesis, la acción que lleva adelante China en nuestro país, ya ha logrado posicionarla de forma determinante en sectores estratégicos: granos (Nidera), logística (Noble: Puerto de San Lorenzo); financiero (ICBC); minero (Hipasan y otras inversiones); distribución alimentaria (cadena de supermercados chinos), etcétera.

Y todo ello lo ha llevado a cabo frente a una dirigencia que, cuando no ha colaborado, ha permanecido indiferente a su accionar.

Una vez que se hayan logrado cerrar filas en el plano interno, cabría consensuar regionalmente una estrategia única para capitalizar esta oportunidad con reglas uniformes aplicadas al comercio y a las inversiones. Sin ellas, la región seguirá siendo objeto de la hábil estrategia china de apostar a quien le dé las mayores ventajas.

## Mercosur

La necesidad de examinar los problemas y las opciones con Brasil en forma conjunta no puede estar en duda. Argentina requiere que el Mercosur se consolide y se fortalezca, ya que el peso negociador de los dos países, y particularmente el nuestro, se incrementará exponencialmente frente a China. Hasta el presente, ha predominado la visión comercial en el plano económico y un tratamiento por separado de las otras dimensiones (política, social, de defensa y seguridad, tecnología, cultural, etcétera).

Sin embargo, el Mercosur necesita ser percibido e implementado como un proyecto integral en el marco de un progresivo proceso de integración al mundo. Eso requiere formular estrategias y políticas articuladas bajo un denominador común para fortalecer el número e idoneidad de los recursos humanos; obtener los recursos para incrementar nuestra presencia en Asia; apoyar financieramente el desarrollo de ciertos sectores y actividades (por ejemplo, la formación de recursos humanos, innovación, investigación y desarrollo, identificación de recursos dinámicos y estratégicos, nichos y pymes); desarrollar redes institucionalizadas e informales de diálogo e información con los distintos actores asiáticos; formular y poner en práctica estrategias de triangulación con distintos actores asiáticos y externos a la región (por ejemplo, España, Nueva Zelanda, comunidades chinas e indias de ultramar, etcétera).

Para su elaboración debería contarse con un grupo de trabajo inter-ministerial en el cual participen Ministros de Economía, de Relaciones Exteriores, de Defensa, de Interior, de Ciencia y Tecnología, de Educación y otros, a partir de un trabajo de base interdisciplinaria, preparado por expertos de organismos públicos y de la sociedad civil. Poner nuevamente en funcionamiento el Consejo Nacional de Asia del Pacífico (CONAPAC), que formalmente existe pero no está activado, podría ser una forma operativa de potenciarlo.

También regionalmente, un grupo de trabajo interdisciplinario para Argentina y Brasil, con participación de representantes de los sectores empresario, académico y público.

Y finalmente, elaborar políticas de acercamiento con los países de la Alianza del Pacífico que han consensuado ya políticas de vinculación con Asia, en un marco de apertura de sus economías para expandir su oferta exportable.

Hay un antiguo dicho chino que sentencia: “el que se comporta como un esclavo, debe ser tratado como un esclavo”. Está en nosotros encarar una estrategia activa adecuada y en tiempo oportuno, ya que una reacción tardía podría dejar secuelas insuperables.

# **Análisis del status de "socio estratégico integral"** conferido por la República Popular China a la República Argentina

Dr. Jorge E. Malena

## 1. Introducción

Durante la visita de Estado a nuestro país del Presidente de la República Popular China a mediados de julio de 2014, fue reconocida la República Argentina como "socio estratégico Integral" de la contraparte oriental. Ese status quedó plasmado en la "Declaración Conjunta sobre el Establecimiento de la Asociación Estratégica Integral entre la República Argentina y la República Popular China" del 18 de julio de 2014. Fruto de ese nuevo tipo de asociación entre ambos países, incluso fue acordado el "Plan de Acción Conjunta entre los Gobiernos de la República Argentina y la República Popular China para el Fortalecimiento de la Asociación Estratégica", cuya vigencia se extiende del 18 de julio de 2014 al 31 de diciembre de 2018.

Tanto el status otorgado como el plan de acción convenido tuvieron amplio eco en la prensa local y del país asiático, dando cabida a diversas lecturas sobre no solo las implicancias del nuevo grado de relacionamiento entre la Argentina y China, sino también las consecuencias que ello traería aparejado a nuestro país.

Sin embargo, no ha sido elaborado al momento un análisis que, tomando como objeto de estudio la política exterior de China, (1) estudie el significado del status otorgado, y (2) brinde elementos de juicio que permitan inferir lo que resultará del mismo.

El estudio procura examinar el mencionado status, partiendo de los términos centrales de la política exterior china actual. Tras ello, se presentarán los distintos status de asociación que la diplomacia de la República Popular otorga a los países que reconoce como amigos, precisando qué Estados ostentan uno u otro. Posteriormente, se presentarán (y analizarán) los puntos más relevantes de la "Declaración Conjunta sobre el Establecimiento de la Asociación Estratégica Integral entre la República Argentina y la República Popular China" del 18 de julio de 2014 y del "Plan de Acción Conjunta entre los Gobiernos de la República Argentina y la República Popular

China para el Fortalecimiento de la Asociación Estratégica”. Por último, se brindarán algunas reflexiones sobre las características de la relación política entre nuestro país y la República Popular China (en adelante RPCh).

## 2. La política exterior china: términos centrales<sup>1</sup>

Hay una serie de términos a partir de los cuales la diplomacia china define los distintos status de asociación que caracterizan su política exterior. Cuatro de ellos son centrales: “socio”, “cooperativo”, “estratégico” e “integral”, existiendo otros siete que son secundarios (“amistoso”, “importante”, “tradicional”, “de beneficio mutuo”, “multidimensional”, “de todo tiempo” y “de colaboración”).

Los cuatro términos centrales tienen un fuerte valor simbólico, debido a que cada uno evidencia una conducta en materia internacional. El ser reconocido como “*socio*” (en chino “*huoban*”<sup>2</sup>) significa, para la diplomacia china, que la contraparte es un Estado amigo (y por lo tanto su conducta no será hostil). Esta concepción se enmarca en la lógica de “amigo-enemigo”, tal como la conocemos contemporáneamente en la obra de Carl Schmitt, si bien es tan antigua que en la cultura china se encuentra en “El Arte de la Guerra” de SunZi y en la cultura occidental en “Medea” de Eurípides.

Luego, para la diplomacia china, el ser “socio” trae aparejado la práctica de la cooperación por sobre la competencia, de donde deriva el carácter de tener una conducta “*cooperativa*” (en chino “*hezuo*”). A estos dos términos se les suma el de “*estratégico*” (en chino “*zhanlüe*”), que alude a que los socios que cooperan entre sí lo harán tanto en los asuntos internacionales como en pos del crecimiento económico. Esta visión evidencia la realización de acción conjunta tanto en el marco de la comunidad de naciones como en el ámbito interno. Por último, el término “*integral*” (en chino “*quanmian*”), se refiere a que la relación bilateral abarcará no solo los aspectos políticos y económicos, sino también las dimensiones científico-tecnológica, cultural, militar, deportiva, etcétera.

A partir de estos cuatro términos centrales, la diplomacia china define cuatro categorías de asociación, que combina dos o tres de los mencionados términos. Las mismas, en orden de menor a mayor importancia, son: “asociación cooperativa” (*hezuo huoban*), “asociación estratégica”

---

<sup>1</sup> Los dos siguientes apartados fueron elaborados sobre la base de fuentes de circulación restringida, brindadas por académicos y funcionarios chinos al autor, en consideración de su dedicación al estudio de la política exterior de China.

<sup>2</sup> Los términos presentados en chino son expresados en la transliteración denominada “pinyin”.

(*zhanlüehuoban*), “asociación estratégica integral” (*quanmianhezuohuoban*) y “asociación cooperativa estratégica” (*zhanlüehezuohuoban*).

Por último, existen otros siete términos secundarios (“amistad”, “importante”, “tradicional”, “de beneficio mutuo”, “multidimensional”, “de todo tiempo” y “colaboración”<sup>3</sup>), con los cuales se matizan los cuatro status de asociación principales, estableciendo una serie de categorías intermedias. Las mismas son, de menor a mayor importancia:

a) Asociación cooperativa					
Asociación de Amistad	Asociación Cooperativa Importante	Asociación Cooperativa Tradicional	Asociación Cooperativa Amistosa	Asociación Cooperativa Integral	Asociación Cooperativa Amistosa Integral
b) Asociación Estratégica					
Asociación Estratégica	Asociación Estratégica de Beneficio Mutuo	Asociación de Cooperación Estratégica		Asociación Estratégica Multidimensional	
c) Asociación Estratégica Integral					
Asociación Estratégica Integral					
d) Asociación Cooperativa Estratégica					
Asociación de Cooperación Estratégica Integral		Asociación de Cooperación Estratégica de Todo Tiempo		Asociación de Colaboración Estratégica Integral	

En consecuencia, la diplomacia china reconoce unos catorce status de asociación, los cuales otorga a los países que considera amigos en el sistema internacional.

### 3. Los países sujeto de los distintos tipos de asociación

Sobre la base de cómo han evolucionado las relaciones de la RPCh con los países que la reconocen oficialmente, Beijing ha otorgado a cincuenta y cuatro países y tres organizaciones intergubernamentales alguno de los catorce status de asociación mencionados.

<sup>3</sup> En chino “youhao”, “zhongyao”, “chuangtong”, “huhui”, “quanfangwei”, “quantianhou”, “xiezuo”.

A continuación, se presenta un cuadro que integra cada uno de los catorce status definidos, con los Estados que se han hecho dignos de los mismos:

Categoría de Asociación: "Asociación Cooperativa"	Países u Organizaciones Intergubernamentales
Asociación de Amistad	Jamaica
Asociación Cooperativa Importante	Fidji
Asociación Cooperativa Tradicional	Albania
Asociación Cooperativa Amistosa	Hungría
Asociación Cooperativa Integral	República Democrática del Congo, Nepal, Croacia, Tanzania, Bangladesh, Etiopía
Asociación Cooperativa Amistosa Integral	Rumania

Categoría de Asociación: "Asociación Estratégica"	Países u Organizaciones Intergubernamentales
Asociación Estratégica	ASEAN, Unión Africana, Mongolia, Tayikistán, Turkmenistán, Uzbekistán, Emiratos Árabes Unidos, Angola, Nigeria, Polonia, Serbia, Ucrania, Canadá, Chile
Asociación Estratégica de Beneficio Mutuo	Irlanda
Asociación de Cooperación Estratégica	República de Corea, Afganistán, Sri Lanka
Asociación Estratégica Multidimensional	Alemania

Categoría de Asociación: "Asociación Estratégica Integral"	Países u Organizaciones Intergubernamentales
Asociación Estratégica Integral	Unión Europea, India, Indonesia, Malasia, Kazajistán, Bielorrusia, Dinamarca, España, Francia, Grecia, Italia, Portugal, Reino Unido, Argelia, Sudáfrica, Argentina, Brasil, México, Perú, Venezuela

Categoría de Asociación: "Asociación Cooperativa Estratégica"	Países u Organizaciones Intergubernamentales
Asociación de Cooperación Estratégica Integral	Camboya, Laos, Myanmar, Tailandia, Vietnam y CELAC
Asociación de Cooperación Estratégica de Todo Tiempo	Paquistán
Asociación de Colaboración Estratégica Integral	Rusia

Ante esta mirada de categorías y subcategorías de asociación, que puede generar confusión en el lector, es dable efectuar algunas observaciones: en primer lugar, es notoria la ausencia de los Estados Unidos de América. ¿Ello es porque no es reconocido por China como país amigo? Sin embargo, no puede dejarse de mencionar que ambos Estados constituyeron en julio de 2009 el “Diálogo Estratégico y Económico”, el cual dio cabida a lo que los analistas denominaron “el G2”, dueto que concentra el mayor poder mundial.

En segundo lugar, cabe destacar que de las tres fuentes chinas analizadas, una de ellas ubica a la “asociación de cooperación estratégica de todo tiempo” (mantenida con Paquistán) por encima de la que China tiene con Rusia. ¿Será causa de ello el impacto del cisma sino-soviético 1969-1985? ¿O será su origen la sempiterna rivalidad con Delhi de Beijing e Islamabad?

En tercer lugar, el término “colaboración” que caracteriza la asociación con Rusia, se distingue –según las fuentes chinas– por (1) el compromiso de ambas partes en colaborar, sosteniendo una postura común, ante los desafíos del escenario internacional, y (2) la asistencia mutua en temas de defensa y transferencia de tecnología estratégica. Ante estos compromisos, la labor de los dos países en la Organización para la Cooperación de Shanghái y el Foro BRICS toma mayor sentido.

Por último, amerita mencionar que nuestro país, al recibir el status de “socio estratégico integral” de la RPCh, es sujeto de una categoría de asociación que Beijing otorga a Estados de poder medio del sistema internacional.

#### 4. La **"Declaración Conjunta sobre el Establecimiento de la Asociación Estratégica Integral** entre la República Argentina y la República Popular **China" del 18** de julio de 2014

El documento comienza identificando los *objetivos* de la Asociación, y alude que los mismos se remontan al establecimiento de la "asociación estratégica" en noviembre de 2004 (oportunidad en que el presidente Hu Jintao realizó una visita de Estado a nuestro país, siendo recibido por el presidente Néstor Kirchner)<sup>4</sup>. Los mismos son:

1. Construcción de un sistema internacional más justo y razonable,
2. Salvaguarda de los intereses de ambos países, y
3. Salvaguarda de los intereses del conjunto de las naciones en desarrollo.

Luego, se mencionan como *considerandos* para el establecimiento de la asociación estratégica integral, una serie de logros alcanzados en la relación bilateral, los cuales se atribuyen al período 2004-2014:

1. Consolidación de la confianza mutua,
2. Obtención de resultados fructíferos en la cooperación sustantiva en múltiples áreas, y
3. Mantenimiento de la coordinación y colaboración estratégica.

Por último, se hace referencia a que el establecimiento de la asociación estratégica integral es "el inicio de una nueva etapa en la sociedad binacional construida y consolidada en el último decenio", la cual perseguirá los siguientes *propósitos*:

1. Consolidar el desarrollo autónomo,
2. Respaldarse mutuamente en los temas prioritarios de cada parte,
3. Adoptar el Primer Plan de Acción Conjunta,
4. Coordinar las acciones conducentes mediante la Comisión Binacional Permanente,

---

<sup>4</sup> Este apartado se basa en el análisis de la "Declaración Conjunta..." del 18 de julio de 2014, cuyo texto completo está disponible en [www.tratados.cancilleria.gob.ar](http://www.tratados.cancilleria.gob.ar) (existe incluso una ficha sobre el documento, en [www.tratados.cancilleria.gob.ar/tratado\\_ficha.php?id=10689](http://www.tratados.cancilleria.gob.ar/tratado_ficha.php?id=10689)).

5. Realizar el Primer Diálogo Estratégico para la Cooperación y la Coordinación Económica,
6. Promover un comercio bilateral más equilibrado mediante la incorporación de mayor valor agregado,
7. Construir infraestructura,
8. Encadenar e integrar industrias,
9. Cooperar en materia financiera,
10. Impedir que los capitales especulativos obstaculicen la reestructuración de la deuda soberana,
11. Coordinar acciones para la reforma de la ONU, la gobernanza económica global, las negociaciones en la Ronda Doha y el cambio climático,
12. Respalda la cooperación entre China y América Latina y el Caribe, y
13. Suscribir siete acuerdos políticos, económicos y culturales.

La lectura que puede hacerse de esta Declaración, en materia de los *objetivos* de la misma, es la siguiente: el primer punto guarda relación con el objetivo de la diplomacia china abrazado desde principios de la década de 1990 de construir un mundo multipolar, como contracara del unipolarismo surgido tras el colapso de la URSS y las resultantes acciones unilaterales (v.g. “guerras preventivas”) adoptadas por los Estados Unidos. El segundo objetivo se vincula con la búsqueda del beneficio mutuo, el cual constituye uno de los “Cinco Principios de Coexistencia Pacífica” que China promueve desde mediados de la década de 1950. Por su parte, el tercer objetivo sería un resabio de la posición de “líder del Tercer Mundo”, abrazada por Beijing a mediados de la década de 1970.

En cuanto a los *considerandos* de la Declaración, los mismos son indicadores de la percepción mutua sobre los logros alcanzados en los últimos diez años, resultando de particular interés el referido a la coordinación y la colaboración estratégica. Este punto ameritaría ser objeto de investigación académica, debido a lo poco que se conoce sobre la misma y por ser un indicador del grado de asociación efectiva que, en materia diplomática, existiría entre los dos países.

Con respecto a los *propósitos* de la asociación estratégica integral, el primero (consolidar el desarrollo autónomo) apuntaría a dar una respuesta a las voces críticas que afirman que Beijing

replica el modelo “neocolonial” que Londres construyó a partir de la segunda mitad del siglo XIX vis-à-vis una serie de países latinoamericanos. El segundo (respaldarse mutuamente en los temas prioritarios de cada parte), tendría relación básicamente con el apoyo que cada parte brinda a la causa nacional del otro (v.g. reclamo de soberanía argentina sobre las Islas Malvinas y reunificación pacífica de la República Popular China con Taiwán). El tercero (adoptar el Primer Plan de Acción Conjunta) es un paso de particular relevancia, dado que al acordarse dicho Plan, se cuenta con una hoja de ruta que oriente los esfuerzos tendientes a la consecución de los objetivos de la asociación estratégica integral.

Siguiendo con el análisis del cuarto propósito (coordinar las acciones conducentes mediante la Comisión Binacional Permanente), el mismo identifica un organismo coordinador, responsable de supervisar la marcha del Plan de Acción Conjunta. El quinto (realizar el Primer Diálogo Estratégico para la Cooperación y la Coordinación Económica) establece un mecanismo que –más allá de promover la cooperación y facilitar la coordinación– podría contribuir con la solución de las controversias existentes en materia económica. El sexto propósito (promover un comercio bilateral más equilibrado mediante la incorporación de mayor valor agregado) resulta central, porque el comercio entre ambos países se caracteriza por el intercambio principalmente de manufacturas de origen agropecuario por productos industriales, lo cual –dado la disparidad de los términos de intercambio– redundaría en un perjuicio para la Argentina.

El séptimo propósito (construir infraestructura) ha tomado un nuevo impulso, con los acuerdos firmados el 18 de julio de 2014 para el desarrollo de material ferroviario y generación de energía hidroeléctrica. Luego, el octavo propósito (encadenar e integrar industrias) puede facilitar que la Argentina participe en las cadenas de valor del aparato productivo chino. A continuación, el propósito de cooperar en materia financiera, ya se ha traducido en el acuerdo de swap de monedas, que no solo ha brindado a nuestro país acceso a liquidez, sino también ha favorecido el interés de Beijing por desplazar al dólar como moneda comercial monopólica. El décimo propósito, v.g. la existencia de acuerdo en la necesidad de impedir que los capitales especulativos obstaculicen la reestructuración de la deuda soberana, resulta de particular beneficio para nuestro país, en virtud del poder relativo que ostenta la RPCh en el concierto de naciones.

El decimoprimer propósito (coordinar acciones para la reforma de la ONU, la gobernanza económica global, las negociaciones en la Ronda Doha y el cambio climático), coadyuva con la búsqueda de erigir un nuevo orden político y económico internacional, lo cual es compartido por Beijing y por Buenos Aires. El decimosegundo propósito (respaldar la cooperación entre China y América Latina y el Caribe) cobra mayor sentido en el contexto de la creación a principios de 2014 del Foro China-Comunidad de Estados de Latino América y el Caribe, en el cual la República Popular tiene acceso al diálogo con la totalidad de países del subcontinente (incluidos

aquellos que reconocen oficialmente a las autoridades en Taipei). Finalmente, la suscripción de siete acuerdos políticos, económicos y culturales, dan contenido a la asociación estratégica integral convenida.

## 5. El “Plan de Acción Conjunta entre los Gobiernos de la República Argentina y la República Popular China para el Fortalecimiento de la Asociación Estratégica” del 18 de julio de 2014

Este documento, vigente hasta el 31 de diciembre de 2018, constituye una hoja de ruta para guiar los esfuerzos destinados a la consecución de los objetivos de la asociación estratégica integral. Consta de veintitrés artículos, que abarcan una serie de ámbitos para profundizar la relación sino-argentina.

El *artículo 1* enumera los *objetivos generales* del Plan, a saber:

1. Desarrollar armoniosamente la asociación estratégica integral,
2. Definir metas concretas para la cooperación bilateral en el período 2014-2018,
3. Consolidar la visión estratégica común sobre la visión internacional,
4. Impulsar la complementación productiva en forma equilibrada,
5. Promover el intercambio de experiencias y el conocimiento mutuo, y
6. Promover la cooperación en ciencia y tecnología e innovación productiva para fomentar el desarrollo sostenible.

La lectura que puede realizarse de los *objetivos generales* del Plan, es la siguiente: el primer objetivo confirma el carácter de hoja de ruta del Plan, mientras que el segundo precisa la naturaleza quinquenal del mismo. El tercer objetivo se vincula con uno de los términos centrales de la política exterior china presentado al principio de este trabajo, es decir el atributo de “**estratégico**” de la asociación. El mismo alude a que los socios que cooperan entre sí lo harán tanto en los asuntos internacionales como en pos del crecimiento económico. Esta visión evidencia la realización de acción conjunta no solo en el marco de la comunidad de naciones sino también en el ámbito interno.

El cuarto objetivo se vincula con el quinto y el sexto, debido a que los tres apuntan a disminuir la asimetría en la relación comercial, agregar valor en la producción argentina e integrar a la Argentina en las cadenas de valor del aparato productivo chino.

A continuación, el *artículo 2* del Plan presenta sus *objetivos particulares*, comenzando con aquellos de índole *política y social*. Los puntos más relevantes mencionados son:

1. Diálogo sobre las relaciones bilaterales y los aspectos de interés común,
2. Intercambios entre las respectivas academias diplomáticas,
3. Diálogo y coordinación en asuntos multilaterales,
4. Cooperación en asuntos consulares y migratorios,
5. Cooperación en áreas jurídica, de seguridad y policial,
6. Cooperación parlamentaria,
7. Fomento del hermanamiento a nivel provincias y ciudades,
8. Cooperación en el campo de los deportes,
9. Cooperación en materia de salud y ciencias médicas,
10. Cooperación en materia de protección medioambiental,
11. Cooperación en el campo de la administración pública, y
12. Cooperación en aspectos vinculados a la asistencia humanitaria.

El análisis de estos doce puntos contenidos en el artículo 2, contempla que el primer y el tercer objetivo **son propios del carácter “estratégico” de la asociación**. El **segundo es un punto de particular interés** para el Instituto del Servicio Exterior de la Nación, debido a que permitiría a los aspirantes a diplomáticos acceder a un conocimiento del mundo chino en la etapa inicial de su formación. El cuarto, quinto y sexto objetivo revisten particular importancia, debido a la preocupación que genera la inmigración ilegal, el ingreso de asociaciones ilícitas y el uso de la legislación en la lucha contra el crimen organizado.

El séptimo objetivo es un elemento fundamental de la diplomacia civil (o mecanismo subnacional de la política exterior). Por último, los restantes objetivos (8-12) evidencian la **naturaleza “integral” de la asociación sino-argentina**.

El *artículo 3* abarca el *área de educación*, básicamente vinculada con el fortalecimiento de los intercambios educativos: ofrecimiento de cuatro becas anuales por cada parte, envío de profesores de idioma, instalación de centros de estudios sobre la otra parte, desarrollo de investigación en ciencias duras, etcétera. La lectura que puede hacerse sobre este artículo guarda relación con la necesidad de promover el mutuo entendimiento y generar confianza.

El *artículo 4* versa sobre el *área de cultura*, comprendiendo estimular la cooperación y el intercambio en artes visuales, música, danza, teatro, literatura, etcétera.

El *artículo 5* se refiere al *área de defensa*, apuntando a intensificar el intercambio de cursantes y la cooperación entre escuelas militares, centros de estudios estratégicos y centros de mantenimiento de la paz, organizar visitas de flotillas y un ejercicio naval, cooperar en producción para la defensa, etcétera. Estos objetivos son otra evidencia del carácter estratégico e integral de la asociación entre ambos países.

El *artículo 6* trata el *área nuclear* e incluye la provisión tecnológica china para la construcción de una nueva central nuclear en Argentina, la cooperación en el uso pacífico de la energía nuclear, etcétera. Luego, el *artículo 7* contempla el *área espacial* y comprende la colaboración en tanto producción de vehículos espaciales y tecnología satelital como exploración del espacio. Estos dos artículos también son muestra de la naturaleza estratégica e integral de la asociación.

Luego, los *artículos 8 al 20* se refieren a los *asuntos económicos*, estableciendo una serie de objetivos y precisando áreas específicas. Entre los objetivos se encuentran aumentar y diversificar el comercio bilateral, promover la exportación de productos con alto valor agregado, incentivar las inversiones productivas y la transferencia tecnológica, fomentar el uso de las respectivas monedas en los intercambios, promover la integración de las industrias, intensificar la cooperación en organizaciones intergubernamentales, etcétera. Las áreas identificadas son el comercio, las inversiones, las finanzas, los impuestos, las aduanas, las estadísticas, la energía, la agricultura, la ganadería, la pesca, los alimentos, la industria, el transporte, las comunicaciones, la minería, la industria, la farmacia y el turismo.

Cabe aquí destacar que, más allá de la existencia de numerosas áreas de desarrollo de la interacción económica, los objetivos acordados entre ambas partes dan por tierra el argumento sobre que la parte china aspira a imponer a la **Argentina un tipo de dominación “neocolonial”**, que replica lo hecho por Gran Bretaña en la segunda mitad del siglo XIX.

Por último, los *artículos 21 al 23* abarcan la *cooperación Sur-Sur, científico-tecnológica y en asuntos antárticos y marítimos*. Aquí se establece como objetivo el desarrollo socio-económico

sobre la base de los principios de igualdad y beneficio mutuo, mientras que las áreas de trabajo identificadas son la innovación tecnológica, los agroalimentos, la energía renovable, la nanotecnología, la biotecnología e informática; al igual que los foros antárticos, los recursos vivos marinos, el medioambiente del mar y los puertos argentinos.

El principal análisis que emerge de estos tres últimos artículos es que se contempla la transferencia de tecnología y el agregado de valor a la producción, lo cual se vincula con lo concluido al evaluar los artículos del área económica.

## 6. Reflexiones sobre la relación política entre Argentina y China

La relación diplomática entre nuestro país y la RPCh se desarrolló desde febrero de 1972, evolucionando hasta el punto de ser reconocida en la actualidad como “estratégica” e “integral”. Los dispares sistemas políticos de cada país no fueron un obstáculo para construir lo que la parte china define como una “asociación”. Por su parte, la política brinda el marco a una relación donde lo económico es el motor.

Cabe destacar también que el status de “socio estratégico integral” que ha otorgado China a la Argentina es una de las más importantes dentro de su esquema de alianzas internacionales. De ello se infiere que China reconoce a nuestro país un status que otorga a estados de poder medio del sistema internacional.

El carácter de “estratégico” de la asociación implica la voluntad de trabajar conjuntamente tanto en cuestiones referidas al crecimiento económico, como en asuntos internacionales. A su vez, la condición de “integral” significa la inclusión de los aspectos político, económico, cultural, tecnológico y militar.

La “Declaración Conjunta sobre el Establecimiento de la Asociación Estratégica Integral” y el Plan de Acción Conjunta constituyen una declaración de principios y una hoja de ruta para el desarrollo de la relación bilateral en los próximos cinco años.

El cumplimiento de los objetivos de la asociación estratégica integral y de las recomendaciones del Plan de Acción Conjunta, permitirán verificar si la asociación resulta mutuamente beneficiosa o si es una construcción teórica.

Para que esta iniciativa política bilateral llegue a buen puerto, la contraparte argentina debería contar tanto con un estudio diagnóstico y prospectivo sobre el lazo con China (al estilo

del “Libro Blanco de la relación de China con América Latina y el Caribe” elaborado por la Cancillería china en 2009), como también con un trabajo que evalúe el progreso del Plan de Acción.

Solo de esa manera, podrá comprobarse si los enunciados sobre “la salvaguarda de los intereses de ambos países”, “el desarrollo autónomo”, “el comercio bilateral equilibrado”, “la integración industrial”, “la incorporación de valor”, etcétera. no son meras expresiones de deseos sino objetivos asequibles.

# La Zona Piloto de Libre Comercio de Shanghái: instrumento de la apertura financiera china

Julio Sevares<sup>5</sup>

En las últimas décadas, el gobierno chino lanzó una serie de reformas destinadas a modernizar su sistema financiero y sus mercados de capital y a promover la utilización de su moneda en transacciones transfronterizas.

El más reciente avance en ese sentido fue la aprobación que el Consejo de Estado<sup>6</sup> de China hizo el 17 de agosto de 2013, para la creación de la China (Shanghái) Pilot Free Trade Zone (CSPFTZ) que consistirá en la construcción de cuatro centros de libre comercio en Shanghái.

Según la información oficial, esta iniciativa tiene la misión estratégica de explorar modelos de administración moderna del gobierno en comercio e inversión en China y avanzar en la apertura de la industria de servicios al exterior, lo cual incluye los servicios financieros.

La Zona adquirirá progresivamente los estándares internacionales en materia de comercio e inversión con libre conversión de divisas y un contexto legal asimilable al internacional.

## 1. La China (Shanghái) Pilot Free Trade Zone (CSPFTZ)<sup>7</sup>

La CSPFTZ está compuesta por cuatro zonas sometidas a supervisión aduanera especial: Waigaoqiao FTZ, Waigaoqiao Bonded Logistic Park, Tangsham Free Trade Port Area Zone, Yangshan Free Trade Port Area y Pudong Airport Free Trade Zone, con un área cubierta planeada de 28,8 km<sup>2</sup>. La Zona alcanza al puerto de Shanghái, que se ha convertido en el más grande del mundo.

---

<sup>5</sup> Economista, Dr. en Ciencias Sociales UBA, Grupo de Trabajo sobre China del CARI.

<sup>6</sup> El Consejo de Estado está encabezado por el primer ministro, e incluye a varios viceprimeros ministros, los consejeros del estado, los titulares de los ministerios, los presidentes de las comisiones, el auditor general y el secretario general del Consejo. El organismo es responsable de desarrollar los principios y las políticas promovidos por el Partido Comunista y de aplicar las leyes aprobadas por la Asamblea Popular Nacional. Desde marzo de 2013 está encabezado por el primer ministro Li Keqiang.

<sup>7</sup> China (Shanghái) Pilot Free Trade Zone (CSPFTZ) [http://en.shftz.gov.cn/homepage\\_note.html](http://en.shftz.gov.cn/homepage_note.html)

En el pasado, las áreas de libre comercio estaban dedicadas principalmente a manufacturas. La nueva Zona es la primera en especializarse en finanzas.

Los objetivos de la creación de la Zona, publicados por el gobierno chino son:

- Ampliar el uso internacional del renminbi, más específicamente, su uso para el pago de importaciones chinas, pero mantener bajo control el flujo de divisas.
- Promover una liberación gradual de la cuenta de capital, aumentando la convertibilidad de la moneda, pero proteger a los sectores domésticos más vulnerables de las consecuencias que puede tener: vg: abandono de inversores; movimientos indeseados en las tasas de interés (aumento por salida de capitales) o el tipo de cambio (valorización por ingreso de capitales y pérdida de competitividad).

La estrategia trazada tiene varias escalas:

1. Ampliar el uso regional del renminbi permitiendo utilizar la moneda en el comercio regional.
2. Avanzar hacia la convertibilidad de la moneda por medio del desarrollo de un mercado *off shore* en Hong Kong, facilitando instituciones e instrumentos financieros (inclusive derivados) con el objeto de tornar la moneda atractiva para no residentes.

Un instrumento clave de esta política es que las empresas chinas podrán aumentar sus inversiones en el exterior pero en forma paulatina, con las autoridades controlando el ritmo de incremento del volumen de esas transacciones (es decir el ritmo de apertura de la cuenta capital).

3. La preparación de Shanghái como un centro financiero para 2020, a través de la experiencia de la Zona Piloto con la cual las autoridades evaluarán, en un ámbito acotado y relativamente controlado, las consecuencias de la apertura financiera y de la conversión del renminbi en una moneda que se negocia en los mercados externos en montos crecientes.

Las informaciones y comentarios oficiales sobre el proyecto dan cuenta de que las reformas se realizarán paulatinamente y teniendo en cuenta sus efectos sobre los mercados.

Las posibilidades de éxito del proyecto están dadas, en primer lugar, por la solidez del sector externo chino, del cual depende el monto de reservas en divisas y, en consecuencia la posibilidad de garantizar la convertibilidad del renminbi.

Las dificultades surgen principalmente, como se verá más adelante, de las expectativas empresarias locales y extranjeras en relación con los marcos regulatorios y con los incentivos que surgen de los mismos. También influirán los problemas del sistema financiero chino, en lo referido a su sobre expansión y el alto nivel de endeudamiento privado.

## 2. Antecedentes de la nueva Zona

La Zona de Shanghái es un paso más del programa de creación de zonas especiales destinadas a promover la inversión externa y la exportación, iniciado en 1978.

Ese año, Deng Xiaoping<sup>8</sup> lanzó su programa de las Cuatro Modernizaciones (agro, defensa nacional, industria y ciencia y tecnología). Como parte del mismo se creó uno de los instrumentos fundamentales de su política de crecimiento en las primeras décadas: las Zonas Económicas Especiales (ZEE) en la costa sur de China, cerca de Hong Kong de Taiwán, tres de ellas en Guangdong, la provincia que atrajo la mayor cantidad de capital extranjero y la de mayor desarrollo capitalista en China.

Las empresas de las ZEE reciben beneficios como exención de impuestos en las producciones destinadas a la exportación, alquiler de terrenos estatales (que permanecen en poder del Estado chino), facilidades para importar insumos y partes destinadas a la producción exportable y garantía de provisión de mano de obra.

Pero en la primera mitad de los 90 la política de atracción de inversión extranjera se amplió hacia otras zonas del país y en la actualidad se encuentran en más de 500 ciudades.

Las Zonas se convirtieron, además en un atractivo para los chinos residentes en Hong Kong, Taiwán y otros países donde las comunidades chinas son muy emprendedoras y tienen un gran protagonismo en la actividad económica, como sucede en Singapur o Indonesia.

Se estima que la mayor parte de las exportaciones y la mitad del PBI del país se genera en las industrializadas ZEE.

En 1978, año de inicio de las Zonas, China exportaba solo 10.000 millones de dólares. Cuando las Zonas cumplieron treinta años, la cifra había trepado a los 1.400.000 millones (1,4

---

<sup>8</sup> Deng Xiaoping tenía el cargo de presidente de la Comisión Militar Central, es decir, no era presidente ni primer ministro, pero detentaba el poder real incluso luego de su retiro del cargo que ocupaba.

billones) es decir, se habían multiplicado por 140. En 2012 las ventas externas chinas llegaron a los 2 billones de dólares.

### 3. Antecedente financiero: la reforma financiera china

En 1995 el gobierno chino lanzó una reforma financiera con el propósito de modernizar y expandir su sistema financiero en el mercado local y en el exterior, mejorar la capacidad de financiamiento de las empresas chinas y de las inversiones directas chinas en el exterior y, también, de promover la utilización del yuan como moneda de intercambio.

La reforma incluye la transformación de bancos estatales en comerciales, la creación de bancos de desarrollo, el establecimiento de entidades reguladoras bancarias y del mercado de capitales adaptadas a las normas de Basilea y a los estándares vigentes en los mercados avanzados.

En 1995 se promulgó la Ley de Bancos Comerciales, creando las condiciones para formar un sistema de bancos comerciales y para transformar los bancos estatales especializados en bancos comerciales, pero siempre bajo la propiedad del Estado.

Los principales puntos de la reforma son:

- Conversión del sistema financiero en comercial y su racionalización.
- Avance en la liberalización de las tasas de interés.
- Profundización de los mercados de capital.
- Mejorar la infraestructura y el marco legal.
- Mejorar el marco de regulación y supervisión.
- Construir una red de seguridad, desarrollar manejo de crisis y esquemas de insolvencia.
- Reformular los derechos y responsabilidades del gobierno.

(Fuente: BM-Consejo de Estado de la RPC, 2012).

El objetivo de desarrollar los instrumentos de financiamiento y los mercados de capital está articulado con:

- la promoción de la inversión externa, mayormente orientada a la provisión de recursos naturales;
- la expansión de sus empresas –incluidas las financieras– en el exterior;
- la promoción de la internacionalización del yuan (=desplazamiento del dólar).<sup>9</sup>

La reforma admite el listado de bancos chinos en bolsas de valores en el exterior con el objetivo de captar capitales externos, significando la transformación gradual de los bancos comerciales en bancos por acciones.

#### Bancos latinoamericanos en China

Como parte de la apertura a la banca extranjera, varios bancos latinoamericanos se instalaron en el país asiático.

Interbank: entidad bancaria líder en Perú que estableció una oficina de representación en Shanghái en mayo de 2007.

Banco de Chile: abrió una oficina en Beijing en 2006. Su oficina de representación en China apoya a empresas chinas y chilenas en el desarrollo de sus negocios internacionales y trabaja para estrechar las relaciones comerciales entre los dos países.

Banco Santander: abril de 2012. El regulador bancario chino (CBRC) ha concedido a Banco Santander, a través de su sucursal en Shanghái, la licencia para operar en renminbi, la moneda local del país. El banco se convierte así en la única entidad financiera española y latinoamericana que cuenta con esta licencia, lo que le permitirá realizar de forma directa las operaciones de sus clientes corporativos establecidos en el país. El Banco cuenta en China con una sucursal en Shanghái y representaciones en Beijing y Hong Kong.

---

<sup>9</sup> Sobre este tema, Julio Sevares “Sistema bancario chino: crecimiento interno y expansión internacional”. Realidad Económica N° 275 Abril-mayo 2013.

#### 4. Antecedentes de la liberalización de los movimientos de capital

En los años 90, el gobierno comenzó a tomar medidas para la apertura de la cuenta capital (reducción de las restricciones a los movimientos de capital transfronterizos), como parte de su programa de ingreso a la Organización Mundial del Comercio (OMC) que se produjo en 2001.

La pertenencia a la OMC requiere comprometerse a liberalizar los movimientos de capital y el sistema financiero interno, incluyendo admitir el ingreso de inversiones externas en el sistema financiero. Las medidas adoptadas por China incluyeron la reducción del control oficial sobre las compras y ventas de divisas por parte de empresas, es decir sobre los ingresos y egresos de capital. En diciembre de 1996, China aceptó oficialmente el Artículo 8 del Acuerdo sobre Monedas Internacionales del FMI y admitió la convertibilidad del renminbi.<sup>10</sup> Desde entonces China promueve los intercambios bilaterales de divisas con sus socios de la ASEAN, Japón y Corea del Sur.<sup>11</sup> Luego de su ingreso a la OMC, China creó el régimen de Inversor Institucional Extranjero Calificado (QFII, según su sigla en inglés) por el cual autorizó a un grupo de inversores extranjeros a invertir en las bolsas chinas.

Para ser admitido como QFII, una institución debe cumplir los requisitos: tener finanzas estables, buena credibilidad y alcanzar los mínimos de activos establecidos por la *China Securities Regulatory Commission* (CSRC): cumplimentar los requisitos regulatorios del país de origen; tener una estructura de administración saludable, un sistema de control interno completo y no haber recibido sanciones en los tres años previos; que el país de origen tenga un sistema legal y de supervisión completo, haya firmado un Memorando de Entendimiento con la CSRC y mantenga una cooperación efectiva en materia de supervisión financiera y, finalmente, cumplimentar los requisitos de la CSRC en materia prudencial. La supervisión prudencial es realizada por las autoridades financieras y de los mercados de capital y está destinada a promover la solidez de las instituciones financieras a fin de preservar el interés del depositante bancario o del inversor financiero. El concepto original era de base microeconómica pero en los últimos años se desarrolló el concepto de macro-prudencial, que toma en cuenta la relación entre la solidez de las instituciones financieras de gran tamaño y el impacto que sus debilidades pueden tener en el ámbito macroeconómico nacional o internacional.

---

<sup>10</sup> El Artículo VIII del Acuerdo del FMI, Obligaciones Generales de los Miembros, comprende evitar restricciones en los pagos corrientes, convertibilidad de las divisas mantenidas en reservas, proporcionar información sobre reservas, evitar prácticas cambiarias discriminatorias y la obligación de colaborar sobre políticas de reservas.

<sup>11</sup> La Association of Southeast Asian Nations está formada por Indonesia, Malasia, Brunei, Singapur, Vietnam, Filipinas, Laos, Myanmar, Camboya y Tailandia.

El sistema estableció el número de participantes y un monto intransferible de operaciones autorizado para cada uno. Las cuotas fueron incrementándose en años posteriores.<sup>12</sup> El gobierno estableció qué tipo de acciones podían comprar los QFFII (calificadas como A) denominadas en yuan, en los mercados de valores de China.

Hasta ese momento la inversión externa estaba prohibida como parte de los controles de capital, pero las restricciones a los inversores externos y los controles comenzaron a reducirse como parte de la adecuación de China a las normas de la OMC. A partir de 2003, y en pos de **financiar a las empresas chinas que salían a invertir en el exterior (Política “Go Global”)** el gobierno facilitó la compra de divisas para inversiones externas. Esta medida fue utilizada también para reducir presiones inflacionarias que comenzaban a florecer en el ámbito local.

En 2006 se estableció la categoría de Qualified Domestic Institutional Investor (QDII) que determina las instituciones chinas que están autorizadas para invertir en mercados extranjeros de títulos. Las instituciones son compañías de seguros, fondos de inversión y otros administradores de activos. Los inversores deben ser aprobados por la China Securities Regulatory Commission (CSRC).

En primer lugar se autorizó a instituciones y residentes a invertir a través de quince bancos autorizados una cuota de 14.000 millones de dólares en títulos del mercado monetario (Money Market) y títulos financieros de ingreso fijo (Fixed Income Securities). Los títulos de ingreso fijo tienen vencimientos (pagos) periódicos basado en un interés fijo y por lo tanto el rendimiento se conoce con anticipación. Se diferencian de los títulos de ingreso variable en los cuales los pagos están basados en tasas de interés vigentes en el momento del vencimiento o en el valor de algún título que cotiza en el mercado.<sup>13</sup>

En mayo de 2007 el rango de inversiones permitidas se amplió a títulos basados en acciones con una serie de restricciones: se estableció un monto mínimo de inversión; la inversión debía representar solo el 50% del valor neto de la cartera del inversor (el valor neto es el valor del portafolio de inversiones deducidas las deudas y gastos vinculados con la inversión); las acciones de cada compañía no podían sobrepasar el 5% del total de la misma y las acciones elegidas para invertir debían pertenecer a empresas aprobadas por la CSRC). Estas restricciones tenían el propósito de limitar el acceso a los grandes inversores (los que se supone tienen más

---

<sup>12</sup> Leonardo Stanley (CEDES) “La Gran Muralla China: flujos de capitales, apertura financiera e instituciones”. Observatorio Económico de la Red MERCOSUR. 13-4-2012  
[ew=article&id=183%3Ala-gran-muralla-china-flujos-de-capitales-apertura-financiera-e-instituciones&lang=es](http://www.ceades.org.uy/observatorio-economico-de-la-red-mercotur/1833Ala-gran-muralla-china-flujos-de-capitales-apertura-financiera-e-instituciones&lang=es)

<sup>13</sup> El Mercado Monetario es un mercado de títulos de corto plazo, de entre varios días y un año. Incluye certificados de depósitos bancarios, aceptaciones bancarias, títulos del Tesoro de Estados Unidos, pagarés comerciales, repos (*repurchase agreement*, es un contrato de venta y recompra de un título que opera como un crédito de corto plazo).

capacidad de absorción de riesgo) acotar el riesgo de invertir en títulos variables como las acciones y de atar la suerte de la cartera a la de las acciones de una o pocas empresas.

En abril de 2008 la CSRC hizo un acuerdo con la Securities and Exchange Commission (SEC) de los Estados Unidos por el cual se autorizó a los inversores chinos a invertir en el mercado de acciones de este país. En enero de 2010, el Banco Central de China (People's Bank of China) permitió a las empresas chinas (previa aprobación por parte de las autoridades) a realizar operaciones de inversión extranjera directa en renminbi en países seleccionados. A partir de agosto de 2010, la autoridad monetaria de Hong Kong y los bancos comerciales *off shore* pasaron a tener acceso al mercado interbancario chino de bonos en renminbi por medio de un agente de compensación, previa aprobación del Banco Central de China. La posibilidad de las instituciones de Hong Kong de acceder libremente a la compensación de saldos con los bancos del continente contribuyó al desarrollo del mercado *off shore* de Hong Kong. También autorizó a las filiales de bancos extranjeros y corresponsales de bancos chinos en Hong Kong a tomar fondos del continente y prestar renminbi a empresas para inversiones.

En diciembre de 2011, la Comisión de Valores y el Banco Central de China modificó el régimen existente y permitió a los bancos de inversión y empresas de gestión de activos de Hong Kong a invertir en títulos y acciones denominados en renminbi y a repatriar las inversiones o ganancias obtenidas bajo el nuevo régimen en renminbi o en moneda extranjera. Esto posibilitó que una parte de los renminbi retenidos en Hong Kong volvieran a China. La regulación introducida implica que puede salir moneda nacional en la forma de inversiones externas o como pagos de importación, y que esa moneda tanto puede volver como repatriación de beneficios o como inversiones desde el exterior en renminbi, o puede quedar en el exterior, en la cartera de inversores y empresas o en las reservas de bancos centrales. De esta forma se fomenta la tenencia y el uso del renminbi en reemplazo de otras divisas pero también se crea una masa de dinero chino que puede utilizarse para especulación y que, por lo tanto, puede influir en la cotización internacional del renminbi. En otros términos, con este tipo de medidas, el Banco Central de China reduce su capacidad de manejar la paridad de su moneda.

En julio de 2012 la China Securities Regulatory Commission (CSRC) modificó la regulación QFII estableciendo la nueva QFII por la cual se permite a los extranjeros invertir en títulos que cotizan en las bolsas de China. Esta nueva regulación es un paso hacia la reducción de los controles de capital que rigen para la inversión externa en títulos y acciones de China ya que amplía el rango de inversores externos que pueden invertir en el mercado, permitiendo el ingreso de inversores más pequeños, fondos de inversión privado y otras instituciones. En 2012 la cuota del QFII representó menos del 1% del valor del mercado. A mediados de 2013 había 197 inversores autorizados bajo la regulación QFII con una cuota de U\$S 41.700 millones para invertir en el mercado de capitales de China. Los mayores inversores eran UBS y AG con una

cuota de U\$S 30.000 millones. En julio de 2012 se emitió la Nueva QFII que permitió la inversión externa en títulos.

A mediados de los años 80, China permitió a un número de bancos extranjeros a abrir oficinas de representación en las mayores ciudades del país. A partir de 1995 la reforma bancaria amplió las posibilidades operativas de los bancos extranjeros, eliminando gradualmente la mayor parte de las restricciones para la apertura de sucursales, oficinas de representación y otras inversiones de bancos extranjeros, así como el alcance de las operaciones de entidades bancarias extranjeras en territorio chino. La reforma admite que los bancos extranjeros compren partes de bancos chinos, lo cual les da a estos últimos la posibilidad de aumentar su capital y también de acceder a tecnologías, conocimientos y experiencias en mecanismos de control, administración y manejo de riesgos.

China limita la participación extranjera en el capital a un nivel máximo del 20% por inversor extranjero en los bancos nacionales de China, o sea que permite la participación como tope del 20% de las acciones de un mismo banco. Uno de los requisitos para los inversores es que no podrán vender su participación durante tres años a fin de mantener la cooperación de largo plazo con bancos chinos y lograr resultados de beneficio mutuo. Las restricciones a los bancos extranjeros se redujeron a partir del ingreso de China a la OMC, en 2001.<sup>14</sup>

A comienzos de 2014, la Comisión Reguladora de la Banca de China anunció que su país establecerá cinco bancos privados de forma experimental para hacer el sistema bancario más atractivo, tanto para inversores locales como para extranjeros. Los primeros cinco bancos privados serán establecidos en las municipalidades de Tianjin y Shanghai y las provincias de Zhejiang y Guangdong.

A pesar de las medidas de apertura, China utiliza las medidas de regulación prudencial para restringir la participación de la banca transnacional, imponiéndoles mayores requerimientos de capital o bien, tratando cada filial como una entidad legal distinta lo cual le permite exigir capitales mínimos a cada una de las filiales. Los bancos extranjeros también se hallan sujetos a ratios de liquidez más elevados, al tiempo que sus operaciones en moneda local resultaban limitadas. Los lineamientos estratégicos para la inversión extranjera lanzados por la Comisión Reguladora del Sector Bancario mantienen importantes limitaciones a la participación de extranjeros como socios de la banca local (20% por inversor, y hasta un agregado del 25%). También se les impide abrir más de una filial por año, impidiendo cualquier tipo de competencia habida cuenta que cualquier banco local con presencia nacional mantiene una red de sucursales de aproximadamente 25.000 filiales. Además, y a pesar del lugar que puedan ocupar en el

---

<sup>14</sup> La participación de los bancos extranjeros creció en el curso del siglo pero en la actualidad representan un 2% de los activos bancarios del país.

Directorio, los inversores extranjeros tienen poca o nula influencia en la administración del banco.

#### Compromisos en la OMC

Como parte de su ingreso a la OMC, el gobierno chino se comprometió a avanzar en la liberalización de los movimientos de capital. Se hizo en el ámbito del acuerdo GATS (General Agreement on Trade in Services), para la liberalización de los servicios, los cuales fijaban una estrategia de apertura con inicio en 2002 y finalización en 2006. China acordó también abrir sus mercados financieros, permitiendo a los bancos extranjeros realizar operaciones con moneda extranjera con todo tipo de cliente (aunque parcialmente) así como involucrarse en cualquier tipo de operación en moneda local. Más aún, las autoridades acordaron conceder (a las empresas foráneas) el status de trato nacional. Asimismo, desde 2005 el gobierno admite la participación de los bancos extranjeros en el capital de la banca comercial. A partir de septiembre de 2007, y favorecidas por las nuevas reglamentaciones, veinticinco entidades financieras provenientes, principalmente de Estados Unidos, la Unión Europea y Japón, entraron al país.

## 5. La CSPFTZ

Según la información oficial, la Zona tiene el objetivo de expandir los servicios financieros a través de los siguientes instrumentos:<sup>15</sup>

- Apoyar el establecimiento de fondos para la inversión en acciones en mercados del exterior.
- Promover las instituciones de capital extranjero.
- Construir plataformas de transacciones financieras adaptadas a las prácticas internacionales.
- Permitir a las empresas extranjeras participar en el comercio de futuros de *commodities*.
- Reformar las formas de administración de deudas externas.

---

<sup>15</sup> China (Shanghái) Pilot Free Trade Zone (CSPFTZ) [http://en.shftz.gov.cn/homepage\\_note.html](http://en.shftz.gov.cn/homepage_note.html)

- Apoyar las operaciones de reaseguro en renminbi (renminbi o yuan).
- Apoyar el establecimiento de una plataforma de servicios financieros global.

Según la información oficial, la creación de la Zona tiene el objetivo de servir a China desde una perspectiva global y de explorar modelos de administración innovadora en comercio e inversión. La Zona se desarrollará progresivamente en una zona de promoción del comercio y la inversión de estándares internacionales, libre conversión de divisas y con un entorno legal reconocido internacionalmente. Uno de los objetivos de la Zona es explorar la convertibilidad del renminbi.

Como parte del nuevo régimen, se suspenderán o cancelarán las restricciones al acceso de mercado como los requerimientos concernientes a la calificación de los inversores, limitaciones en la participación de inversores extranjeros en empresas locales, restricciones sobre sectores a los que pueden orientarse las inversiones. Estas liberalizaciones no incluirán a bancos y servicios de información y comunicación.

Se dispondrá también de un sistema de Lista Negativa que incluirá restricciones para proyectos de inversión en más de cien sectores. Las inversiones externas están restringidas o completamente prohibidas por el gobierno chino o por tratados y acuerdos entre China y otros países o jurisdicciones. Las prohibiciones y restricciones abarcan sectores que el gobierno chino considera que podrían comprometer la seguridad nacional o social o el interés público. Los que no figuren en la lista, tendrán igual tratamiento para inversores chinos y extranjeros y seguirán un procedimiento estándar de incorporación sin necesidad de seguir los procedimientos de aprobación.

En una primera instancia, la Zona abarcará cuatro áreas de Shanghái, pero se extenderá dependiendo de los resultados de su implementación así como del desarrollo de las actividades que allí se asienten. El propósito es extender el área incluida en el nuevo régimen, formando un sistema de soporte para convertir a Shanghái como un centro internacional de economía, finanzas, comercio y transporte.

## 6. El sector financiero de la Zona<sup>16</sup>

El Comité Central del Partido Comunista de China y el Consejo de Estado para el establecimiento de la Zona Piloto, determinaron, sometido a la aprobación del Consejo de Estado, que los bancos chinos podrán operar en la Zona y que el establecimiento de nuevas sucursales o la ampliación de las existentes en la Zona no estarán restringidas por el plan anual de establecimiento de sucursales. También admite el establecimiento de las entidades financieras no bancarias, de inversores financieros calificados y empresas de ahorro y préstamo (Trust), compañías nacionales de administración de activos y empresas de leasing.

Los bancos con socios extranjeros están habilitados para abrir subsidiarias, sucursales, instituciones especiales y *joint ventures* bancarios con inversores chinos. Estas instituciones podrán desarrollar negocios no solo en divisas sino también en renminbi. Los capitales privados chinos también podrán ingresar en la industria bancaria de la zona estableciendo bancos, compañías de leasing, de financiamiento del consumo y otras instituciones financieras que asumirán sus propios riesgos en la Zona. También podrán establecer bancos en *joint ventures* con inversores chinos y extranjeros.

En el terreno financiero, el gobierno chino implementará programas de innovación y programas pilotos. La Zona promoverá gradualmente la instauración de un sistema de tasas de interés orientado por el mercado en el cual las instituciones fijarán las tasas en forma independiente. Las empresas de la Zona podrán realizar operaciones transfronterizas en renminbi de acuerdo con las necesidades de sus negocios y sin necesidad de pre aprobación. Las instituciones financieras de diferentes niveles y funciones podrán establecer una plataforma orientada al mercado internacional para proveer servicios financieros de diferente tipo y de carácter global. Deberán contar con la aprobación del departamento administrativo financiero del Estado. El gobierno promoverá la coordinación de las empresas financieras con el departamento administrativo financiero del Estado para establecer el sistema de supervisión y prevención de riesgo compatible con el desarrollo de las actividades financieras en la Zona.

La administración del endeudamiento externo será reformada para facilitar el financiamiento externo de las firmas que operen en la Zona. Se promoverán las operaciones en divisas de las empresas multinacionales para estimular el establecimiento de centros financieros globales en Shanghái. Las instituciones bancarias de la Zona desarrollarán el financiamiento de inversiones transfronterizas, como préstamos para fusiones y adquisiciones y proyectos de

---

<sup>16</sup> Chapter I General Provisions

[http://en.shftz.gov.cn/Procedures%20for%20the%20Administration%20of%20China%20\(Shanghai\)%20Pilot%20Free%20Trade%20Zone.html](http://en.shftz.gov.cn/Procedures%20for%20the%20Administration%20of%20China%20(Shanghai)%20Pilot%20Free%20Trade%20Zone.html). Chapter V Financial Innovation and Risk Prevention

inversión, garantías para préstamos al exterior, administración de activos, servicios de salud, inversiones inmobiliarias, etcétera.

## 7. Reglas para bancos extranjeros en la Zona

- La Zona permitirá la instalación de bancos extranjeros y de *joint ventures* de éstos con bancos chinos.
- Gradualmente se permitirá a las compañías extranjeras hacer operaciones de futuros de *commodities* y se promoverán los contratos transfronterizos de reaseguro.
- La Zona tiene aproximadamente u\$s 2.000 millones en depósitos menores de u\$s 3 millones, lo que representa la cuarta parte del total de depósitos en divisas.
- Supervisión bancaria: El gobierno mejorará el sistema de supervisión financiera. El Banco Central promueve la instalación de un sistema de supervisión bancaria relativamente independiente que se adecue a las características de riesgo del sistema bancario de la Zona y contribuya a un efectivo control de riesgo, ajustando la utilización de indicadores como la relación préstamos-depósitos, relaciones de liquidez, etcétera.
- Empresas de valores: La participación del capital extranjero es hasta el 49% del capital. Los negocios admitidos incluyen suscripción (*underwriting*) y respaldo (*sponsorship*) de acciones y bonos (de empresas o gobiernos), corretaje de acciones de empresas de inversión externa y de bonos y empresas de inversión en valores. También se admiten empresas de administración de fondos y de futuros, pero en este caso la participación del capital externo es restringida a capitales de Hong Kong y Macao y hasta el 49% del capital de la firma.

## 8. Otras zonas financieras liberalizadas

Además de la zona en Shanghái, el gobierno chino abrió otras dos en Wenzhou y en Guangxi Zhuang.<sup>17</sup>

### 8.1 Wenzhou

En marzo de 2012 el gobierno chino anunció la creación de una zona piloto para actividades financieras en la ciudad de Wenzhou en el este del país.<sup>18</sup>

La medida es considerada una respuesta a la compleja situación financiera de la ciudad. En esta ciudad crecieron financieras privadas al margen del sistema bancario legal, que financian principalmente empresas chicas y medias que no tienen acceso al crédito bancario formal y que dieron lugar a una expansión excesiva de crédito fuera de control y a disputas y crímenes vinculados con la actividad financiera que ponían en peligro la estabilidad económica y financiera.

Entre los principales objetivos del programa figuran:

- Establecer un sistema de administración privada y mejorar el sistema de monitoreo de las actividades financieras.
- Abrir la participación del sector privado a los bancos rurales y compañías de crédito mediante la oferta de acciones de las firmas estatales. Los bancos del mercado de crédito rural de China incluyen el Agricultural Bank of China (banco comercial), Agricultural Development Bank of China (banco estatal de desarrollo), cooperativas de crédito rurales, bancos cooperativos rurales, bancos comerciales rurales, compañías de ahorro y préstamo y cooperativas de crédito mutual.
- Convertir en bancos rurales a firmas de microcrédito seleccionadas.
- Dirigir a los fondos privados a establecer actividades de oferta de capital de riesgo para empresas (*venture capital*) y actividades de administración de acciones.

---

<sup>17</sup> China Daily, New pilot finance zone being set up in SW. [http://europe.chinadaily.com.cn/business/2013-11/26/content\\_17133352.htm](http://europe.chinadaily.com.cn/business/2013-11/26/content_17133352.htm)

<sup>18</sup> China announces pilot financial reform zone in Wenzhou. [http://news.xinhuanet.com/english/business/2012-03/28/c\\_131494710.htm](http://news.xinhuanet.com/english/business/2012-03/28/c_131494710.htm)

- Evaluar la posibilidad de autorizar a residentes de la ciudad a realizar inversiones directas en el exterior.
- Estimular a los bancos estatales y comerciales calificados a establecer unidades especiales para el financiamiento de las pequeñas empresas.
- Establecer sistemas de *leasing* dirigidos a pequeñas y micro empresas y a agricultores.
- Estandarizar y legalizar las transacciones de acciones de empresas no inscritas en los mercados de valores.
- Estimular a las pequeñas y micro empresas a emitir bonos en Wenzhou y desarrollar sistemas de garantías para esas empresas.
- Estimular a las empresas de seguro a desarrollar el sistema de seguridad social.

## 8.2 GuangziZhuang

En noviembre de 2013 el Banco Popular de China (banco central) aprobó la creación de una zona piloto financiera en nueve ciudades en la provincia de Yunnan y seis en la región autónoma Guangxi Zhuang, en el sudoeste del país. El área tiene 317.000 km<sup>2</sup> con una población de 44 millones de personas. La nueva Zona tiene el propósito de promover la innovación financiera y las transacciones transfronterizas regionales en renminbi.

Su principal objetivo es promover la creación de nuevos productos y servicios financieros para áreas rurales, la cooperación transfronteriza en infraestructura financiera y los sistemas locales de administración financiera, desarrollar mercados de capital y de seguros en zonas urbanas y rurales.

La zona elegida tiene una larga frontera con Vietnam, Myanmar y Laos, con los que tiene un importante intercambio. Según las autoridades, la nueva Zona tiene el propósito de facilitar el comercio y las relaciones financieras con los países de la ASEAN, de la cual forman parte los tres países fronterizos.

## 9. Perspectivas de la CSFTZ

Diversos analistas consideran que la nueva Zona tendrá un impacto limitado sobre el mercado chino.

Según un informe de la BBC, a comienzos de 2014, la mayor demanda de información sobre la Zona era de empresas chinas, y fuentes empresarias occidentales consideran que la oferta de la Zona no agrega mucho a las condiciones en las que ya pueden operar en el resto del país. Por otra parte, estiman que las autoridades chinas serán muy cautelosas en el avance hacia la libre convertibilidad del renminbi y la liberalización de las tasas de interés, por lo que los cambios serán muy lentos.<sup>19</sup>

Economistas consultados por The Economist apoyan el programa porque va en la senda de la liberalización, pero algunos consideran que tendrá poco desarrollo, como sucede con la zona de Hong Kong. **Uno de los principales reparos de las empresas extranjeras es la “lista negativa”** que indica los sectores en los que no será posible invertir. En teoría la lista es corta, prohibiendo actividades en armas, drogas y pornografía, pero en realidad contiene unas 1.000 áreas prohibidas.<sup>20</sup>

Un análisis de la consultora McKinsey estima que el nuevo régimen no implica cambios sustanciales en el ritmo de reformas que lleva a cabo el gobierno chino y que el cambio más significativo es que, en el nuevo régimen, las empresas de la Zona no tendrán que pedir autorización para operar.<sup>21</sup>

Un experto citado por Macedo Cintra y Castro Pinto<sup>22</sup>, considera que **“las empresas [chinas] apenas comenzaron a invertir en forma internacional; y sus instituciones financieras aún deben demostrar que pueden funcionar en forma eficiente fuera de las condiciones especiales del mercado doméstico”**. Es preciso observar que el modelo de crecimiento económico chino se encuentra apoyado en tasas de interés reducidas y tipos de cambio devaluados, ambos fuertemente administrados por el gobierno.

En relación a este tema, los analistas citados por la BBC consideran que la liberalización de las tasas de interés será difícil porque provocará un aumento de las tasas en la Zona, caso en el

---

<sup>19</sup>Can Shanghai's free trade zone spur China's growth?BBC. 19-1-2014<http://www.bbc.com/news/business-25774227>

<sup>20</sup>Shanghái Free Trade Zone. The next Shenzhen?The Economist, 5-10-2013<http://www.economist.com/news/china/21587237-new-enterprise-zone-could-spark-wider-market-reformsbut-only-if-bureaucrats-ease-their-grip>

<sup>21</sup>McKinsey.Winning in emerging markets.Enero 2014[www.mckinsey.com/insights/winning\\_in\\_emerging\\_markets/what\\_could\\_happen\\_in\\_china\\_in\\_2014](http://www.mckinsey.com/insights/winning_in_emerging_markets/what_could_happen_in_china_in_2014)

<sup>22</sup>Macedo Cintra y Castro Pinto, idem.

cual las empresas financieras del resto del continente tendrían estímulos para instalarse en la Zona, ya que en el resto del país las tasas son reguladas. Pero también el flujo de capitales hacia el mercado de la Zona podría estimular una baja en las tasas hasta un nivel equiparable en el resto.

Por lo tanto, consideran, el nuevo régimen no tendrá un gran impacto en el mercado porque las regulaciones sobre depósitos en moneda extranjera ya son relativamente débiles y las nuevas reglas no modifican las regulaciones sobre los depósitos en yuanes. Estos son la abrumadora mayoría de los depósitos bancarios, y una liberalización de las tasas tendría un efecto decisivo, especialmente considerando el enorme tamaño del sistema bancario en la economía china: los préstamos del sistema formal superan el 100% del PBI.

Según The Economist, en octubre de 2014, es decir casi un año después del lanzamiento de la Zona, el diario oficialista China Daily informó que la zona es un récord y que en la misma se registraron más de 12.000 firmas.<sup>23</sup>

Sin embargo, el primer ministro Li Keqiang, en una visita a la Zona en septiembre de 2014 sostuvo que no estaba satisfecho con el progreso de la Zona, y que las reformas son muy lentas, en parte porque la lista de actividades excluidas (lista negativa de la Zona) es muy grande. El descontento oficial se puso de manifiesto con el reemplazo del funcionario a cargo de la Zona en las vísperas del arribo de Li a la misma.

Por su parte, The Economist, recoge las opiniones de consultores y académicos que señalan que muchas firmas abrieron sucursales presionadas por las autoridades, que su actividad sigue siendo muy baja y que muchas operaciones requieren todavía autorizaciones y pasajes por instituciones oficiales que se contraponen con la propuesta de permitir la operación libre del mercado.

## 10. China en los acuerdos financieros asiáticos

China realiza su programa de liberalización financiera en el contexto de una creciente interrelación financiera con los países asiáticos, debido a la intensidad de su comercio de bienes y servicios en la Zona, como por el acuerdo de Chiang Mai y otros acuerdos forjados a partir de la crisis asiática de 1997.

---

<sup>23</sup>The Economist. The Shanghai Free Trade Zone's frustrating first year Oct 11th 2014. <http://www.economist.com/news/china/21623776-shanghai-free-trade-zones-frustrating-first-year-li-who-will-not-be-obeyed>

La crisis puso de manifiesto la vulnerabilidad de varios países de la región y se convirtió en la plataforma de lanzamiento para un instrumento de coordinación de intercambio de divisas entre países asiáticos con el propósito de enfrentar movimientos desestabilizantes de capital y también para el surgimiento de propuestas de creación de una moneda regional.

Los países del este asiático tienen un gran interés en mantener la estabilidad cambiaria intrarregional por su elevado nivel de comercio e inversión externa intrarregional y pueden hacerlo por el alto volumen de reservas que acumularon, en primer lugar China. Como reacción ante la crisis asiática, en la reunión de Hong Kong del FMI y el G-7, de 1997, Japón propuso la constitución de un Fondo Monetario Asiático para proveer liquidez a los países de la región, en lo que se denominó la Iniciativa Miyazawa.

Esta iniciativa fue considerada como una amenaza a la hegemonía de los organismos de crédito multilaterales controlados por Estados Unidos, Europa y, por supuesto, también por Japón, y tanto el FMI como Estados Unidos se opusieron abiertamente. Por su parte, los países de la región no apoyaron la iniciativa porque en ese momento varios estaban negociando asistencia del FMI como consecuencia de la crisis.

Un año después, Japón lanzó la Nueva Iniciativa Miyazawa, en la que proponía la formación de un fondo de 30.000 millones de dólares, la mitad para ser utilizada en el corto plazo y la otra en mediano y largo plazo, por países de la región. En ese contexto se hicieron acuerdos con Corea del Sur y con Malasia.

En 1999, en la reunión de los Ejecutivos de los Bancos Centrales del Sudeste Asiático y del Pacífico, se discutió la necesidad de alcanzar un acuerdo de cooperación e integración financiera para afrontar los choques financieros externos y se produjo la Declaración Conjunta sobre la Cooperación de Asia del Este.

En el 2000, los países del ASEAN+3 lanzaron la Iniciativa Chiang Mai (ICM) consistente en un acuerdo de pases de reservas de los países miembros, para hacer frente a las necesidades de liquidez de corto plazo de los países de ese agrupamiento. Inicialmente se dispusieron 80.000 millones de dólares, que fueron aumentados a 120.000 millones de dólares en 2009. Se trató del mayor acuerdo bilateral de swaps entre países. Según explica un informe de la UNCTAD, “en la actualidad, la ICM está evolucionando hacia un acuerdo multilateral en el cual serían reunidas (*pooling*) parte de las reservas de los participantes. En su reunión de Kyoto de mayo de 2007, los ministros de finanzas de los trece países acordaron avanzar progresivamente hacia un acuerdo de

reunión de reservas auto administrado por un solo acuerdo contractual, para proveer ayuda de liquidez.”<sup>24</sup>

En la reunión de Chiang Mai, en 2000, el ASEAN+3 lanzó también un proyecto para la formación de una Unidad Monetaria Asiática (AMU), con una canasta de monedas que permita calcular la variación de cada moneda en relación con la canasta común o AMU. A partir de 2005 se iniciaron los cálculos sobre la canasta y la misma resultó ser más estable que el dólar.<sup>25</sup>

En 2002 se institucionalizó el Economic Review and Policy Dialogue, encargado de la evaluación de las condiciones económicas regionales y globales, la supervisión de los flujos de capital y el fortalecimiento de los sistemas financieros.

Hasta 2006, el ICM establecía una suerte de “tramo oro” por el cual los miembros podían retirar un 10% de los fondos depositados libremente, a partir de lo cual se establecían condicionalidades similares a las del FMI. Además, un pedido de fondos del ICM era sometido a consulta con cada miembro del acuerdo, lo que daba lugar a demoras.

El mismo año, en la Novena Reunión de los Ministros de Finanzas del ASEAN+3, se inició una segunda fase de revisión del ICM, se decidió ampliar el retiro sin condiciones al 20% y establecer un plazo de acuerdo de dos semanas. El ICM, se convirtió en el ICM Multilateralizado (ICMM). El ICMM consiste en el ASEAN Swap Arrangement (ASA) de 2.000 millones de dólares y una red de dieciséis acuerdos de pases entre ocho miembros del ASEAN+3, con 84.000 millones en enero de 2008.

Desde la crisis asiática, los países de la región visualizaron también la importancia de tener un mercado de bonos en moneda doméstica. En junio de 2003, el EMEAP (Executive’s Meetings of East Asia Pacific Central Banks) promovió la creación del Asian Bond Fund (ABF) para que los bancos centrales compraran bonos soberanos o casi soberanos emitidos por ocho países emergentes de la región, incluyendo a China, Hong Kong y Corea del Sur.

En 2004 la ASEAN+3 realizó también un acuerdo para el sostén de la balanza de pagos de los países miembros, y en 2008 se concretó la formación de un fondo de 80.000 millones de dólares que funcionará como estabilizador monetario. En 2013 el ICMM llegó a los u\$s 240.000 millones.

---

<sup>24</sup> UNCTAD, Trade and Development Report 2007. Página 124.

<sup>25</sup> Silvi Hafiantgi y Samuel Brugger. Integración financiera regional de la Zona del Este Asiático y de la América Latina y el Caribe. Ola Financiera, Septiembre-diciembre 2010. [www.olafinanciera.unam.mx](http://www.olafinanciera.unam.mx)

De todos modos, el instrumento no ha sido muy utilizado porque en los últimos años los países de la región redujeron sus necesidades de financiamiento debido a que acumularon superávits en cuenta corriente y reservas.<sup>26</sup>

### Empresas financieras en China

Las empresas financieras y del mercado de valores dan servicios financieros o bursátiles (oferta de acciones) a empresas grandes estatales o privadas.

Empresas de e-comercio: Las empresas financieras de internet trabajan con pequeños negocios familiares en sectores tradicionales o empresarios innovadores, muchas veces *start ups* de sectores tecnológicos, que por su nivel de formalización o falta de antecedentes no tienen la posibilidad de acceder a servicios financieros de las empresas tradicionales.

Algunas empresas, como Alibaba y Tencent, toman depósitos y los colocan en fondos del mercado monetario que financian empresas innovadoras y que pagan altas tasas de interés.

El fondo Yuebao, de Alibaba, sumó, en 2013, más depósitos que los detentados por el total de empresas de títulos de China y es considerado el fondo crediticio en línea más grande del mundo. En noviembre de 2014, Alibaba lanzó su primera oferta de acciones en Wall Street concitando una demanda superior a la esperada por la empresa.

Las empresas de internet compiten con los bancos y las empresas financieras y de valores sobre la base de las tasas de interés más atractivas y a sus menores comisiones. Los reguladores, sostiene el artículo citado, toleran a los emprendedores financieros porque introducen una competencia que estimula a los bancos a renovarse. No obstante, a comienzos de 2014, el Banco Central de China comenzó a estudiar regulaciones para limitar los montos de compras a través del sistema de pagos de internet, incluyendo los que administran los holdings Alibaba y Tencent.<sup>27</sup>

Tarjetas de crédito: En 2008 el gobierno chino autorizó al Bank of East Asia, con sede en Hong Kong, a emitir tarjetas de crédito.

En febrero de 2012 autorizó al Citigroup a emitir su propia tarjeta de crédito en China, siendo el primer banco occidental autorizado a desarrollar ese negocio. El banco estadounidense administra 13 sucursales y 46 puntos de venta. Las transacciones de tarjetas se realizan a través de China Union Pay Data Co., el mayor operador de pagos electrónicos de China que tiene el monopolio en las transacciones con tarjetas de crédito.

Existe la perspectiva de que las autoridades aprueben plataformas de transacciones financieras directas entre operadores (*peer to peer*) en línea. Las empresas tecnológicas prestan a empresas chicas y/o nuevas que no tienen acceso al mercado financiero convencional, principalmente

<sup>26</sup> Chalongsob Sussangkarn. The Chiang Mai Initiative Multilateralization: Origin, Development and Outlook. ADBI Working Paper Series N°230, July 2010. Asian Development Bank Institute [www.adbi.org](http://www.adbi.org).

<sup>27</sup> Reuters. China's central bank mulls Alibaba, Tencent payment curbs. <http://www.reuters.com/article/2014/03/17/us-china-payments-idUSBREA2G12P20140317>

porque los bancos no tienen interés en tenerlos como clientes.

Se encuentran compañías como Alibaba (empresa de comercio electrónico chino) o Tencent (empresa de e-comercio y otros servicios de Internet que opera un sistema de pagos y es considerada como fuerte desafío para Amazon, Facebook y Twitter). Alibaba y Tencent recolectan dinero de sus clientes y lo colocan en fondos de inversión. Un año después de comenzar a tomar depósitos, Alibaba logró más depositantes que el total de inversores en **acciones en China**. “Esto, sostiene el FT, está afectando el tradicional (y subdesarrollado) sistema de pagos bancarios, y matando las comisiones que los bancos han cosechado por esos servicios”.<sup>28</sup>

Según medios chinos, el Banco Central de China considera establecer regulaciones que limitarían los pagos a través de sistemas de pago privados como los que operan Alibaba y Tencent así como transferencias desde cuentas bancarias hacia esos sistemas de pago. El Banco también impidió el lanzamiento de un sistema de pagos a través de escaneo de código de barras con teléfonos móviles, anunciado por esas dos compañías y que constituiría un sistema de tarjeta de crédito virtual.<sup>29</sup>

Según el análisis publicado por el Financial Times, algunos funcionarios temen que el crecimiento de las financieras de internet sea un esquema Ponzi en el cual los altos rendimientos actuales son pagados con los aportes de los inversores ingresantes. Esto implicaría que se está creando una burbuja que podría estallar ante una caída de la solvencia de los prestatarios o una baja de los depósitos debida a una pérdida de confianza de los inversores.

## 11. El antecedente financiero de Hong Kong

El primer paso en la liberalización financiera tuvo lugar en Hong Kong, Región Administrativa Especial de la República Popular China. El 1 de julio de 1997, el Reino Unido le transfirió Hong Kong a la República Popular China. Los servicios financieros son una de las áreas principales de actividad económica en Hong Kong, ocupando el décimo puesto en el ranking de operaciones bancarias y su mercado de valores es el segundo de Asia, luego del de Tokio.

La ex colonia tiene un programa piloto de liquidación del comercio exterior en renminbi que involucra una cámara de compensación en Hong Kong. Los bancos de fuera de China que participan del programa piloto pueden brindar servicios financieros en renminbi a empresas de regiones seleccionadas. Esos servicios incluyen: depósitos y aplicaciones financieras en renminbi, mercado de cambio, financiación del comercio exterior y compensación de los intercambios comerciales.

---

<sup>28</sup> Henry Sender. Tech groups transform how finance is done in China. Financial Times, 15 de abril de 2014

<sup>29</sup> Reuters, idem.

En 2004, los bancos de Hong Kong fueron autorizados a realizar algunas operaciones en renminbi, tales como depósitos, remesas y cambio.

Desde 2007, las instituciones financieras chinas pueden emitir bonos en renminbi en Hong Kong, previa aprobación de las autoridades.

En 2009, el Ministerio de Finanzas efectuó una emisión de títulos de deuda con el propósito de aumentar la liquidez (profundidad) del mercado de bonos en renminbi (un proceso indispensable para la internacionalización del renminbi).

En 2010, las subsidiarias chinas de bancos en Hong Kong también fueron autorizadas a emitir deuda en el mercado *off shore* de renminbi e, inmediatamente después, también lo fueron las compañías internacionales.

En agosto de 2010, el Banco Central de China permitió el acceso al mercado interbancario continental a los bancos centrales, a los bancos autorizados a negociar en renminbi en Hong Kong y Macao y a los bancos internacionales que participan en el programa piloto de liquidación de comercio exterior. Ellos deben contar con la aprobación del Banco Central de China y solo pueden realizar operaciones dentro de ciertos límites que tienden a ser relativamente pequeños. **De este modo, se amplió el grado de circulación “controlada” entre los mercados *off shore* y *on shore***, aunque dentro de límites reducidos, dada la política de apertura gradual de los mercados. También creció la cantidad de instituciones autorizadas a realizar transacciones en renminbi en Hong Kong: sumaban 140 en abril de 2013.

En conclusión, a través de Hong Kong y las zonas de liberalización financiera, el gobierno chino desarrolla una estrategia de regionalización del renminbi como un paso para su internacionalización y, apoyado en la expansión productiva y comercial china, en su instalación como una nueva divisa clave.

## 12. Política de tipo de cambio

El Banco Central de China mantuvo un sistema de tipo de cambio diferenciado hasta 1994, repitiendo la estrategia seguida por otras economías en desarrollo. A partir de allí implementaron una política de tipo de cambio único y flexible, aunque en la práctica se fijaba con el dólar.<sup>30</sup>

En 2005 se cambió la referencia a una canasta de monedas, pero el dólar siguió siendo determinante. En este período el tipo de cambio con respecto al dólar se mantuvo en los 8,28 renminbi con un rango máximo de variación del 1%. En julio de 2005 el renminbi se revaluó en un 2,1% con respecto del dólar, desde entonces el Banco Popular de China establece una paridad del yuan frente al dólar que fluctúa en una banda del 0,3%.

En 2008, debido a la crisis financiera y al incremento de la volatilidad de capitales, la banda de flotación se redujo y el renminbi se revaluó a 6,83 renminbi por dólar.

En estos años, tanto Estados Unidos como otros países criticaron a China por mantener su moneda desvalorizada para favorecer sus exportaciones. El gobierno chino rechazó estas acusaciones pero en junio de 2010 permitió la valorización del renminbi que llegó a 6,17 renminbi por dólar a mediados de 2013, para volver a devaluarse a 6,23 renminbi por dólar en abril de 2014. Aún en esta cotización el renminbi se revaluó un 25% desde 2005 y un 10% desde 2009.

### 12.1 El objetivo de la convertibilidad del yuan

Uno de los objetivos de la Zona Piloto es avanzar hacia la convertibilidad del yuan-Renminbi, siguiendo un camino iniciado veinte años antes de la creación de la misma. En 1994 China modificó el sistema de intercambio de divisas, adoptó el sistema de cancelaciones bancarias y estableció un sistema unificado nacional de mercado de divisas interbancario.

En 1996 incluyó en el sistema a las empresas de capital extranjero. En diciembre de ese año China aceptó el Artículo 8 del Acuerdo del FMI, que establece evitar restricciones y discriminaciones en la cuenta corriente y reglas para la convertibilidad de las monedas. Posteriormente promovió acuerdos bilaterales de intercambio de monedas con países de la ASEAN, Corea del Sur y Japón.

---

<sup>30</sup> Marcos Antonio Macedo Cintra y Eduardo Castro Pinto. "La internacionalización del Renminbi: posibilidades y límites" Voces en el Fénix N°26 <http://www.vocesenelfenix.com/content/la-internationalizaci%C3%B3n-del-renminbi-posibilidades-y-l%C3%ADmites>

En el ámbito del comercio exterior, la iniciativa más relevante fue el “programa piloto de liquidación del comercio transfronterizo” (Cross-Border Trade Settlement Pilot Scheme) implementado conjuntamente por el Ministerio de Finanzas, el Ministerio de Comercio, la Administración General de Aduanas, la Administración de Impuestos y la Comisión de Regulación Bancaria de China en abril de 2009.

En julio de 2009, el Banco Central de China promulgó “las normas administrativas para el programa piloto de liquidación del comercio transfronterizo en renminbi” (The Administrative Rules for the Pilot Scheme for Settlement of Cross-Border Trade in renminbi). Este programa piloto permite que las empresas exportadoras de las regiones seleccionadas puedan compensar sus operaciones en renminbi. Las empresas exportadoras deben solicitar al Banco Central de China y a las autoridades locales/provinciales la posibilidad de transformarse en empresas piloto.

En una primera etapa, el programa piloto involucró los intercambios de cinco ciudades chinas con sus contrapartes en las regiones administrativas especiales (Hong Kong y Macau). También incluyó los países miembros de la ASEAN (Association of Southeast Asian Nations).

En junio de 2010 el programa fue ampliado a veinte provincias/ciudades sin delimitaciones geográficas de las contrapartes, y en agosto de 2011 a todo el país. Como consecuencia, el programa piloto regional (ASEAN, Hong Kong y Macau) se convirtió en internacional. En diciembre de 2010 había operado un flujo de RMB 340 billones.

## 12.2 Otros instrumentos de convertibilidad

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

En suma, la financiación del comercio exterior, la internacionalización de las empresas chinas y la inversión externa en general son instrumentos para la difusión del uso de la moneda china, en primer lugar en Asia.

Otro instrumento son los acuerdos bilaterales para la realización de intercambios comerciales en monedas nacionales, supuestamente para reducir costos de las transacciones por la eliminación de las tasas de conversión de las monedas, así como para disminuir el riesgo de fluctuación de los tipos de cambio. China tiene numerosos acuerdos de este tipo con Argentina (2009 y 2014), Brasil (2009), Turquía y Bielorrusia (ambos en 2010) y muchos otros países.

### 13. Desafíos de la convertibilidad

El sistema de control de capitales con tipo de cambio fijo le permite a China aislarse de los movimientos cambiarios provocados por los movimientos de capital. El ingreso y la salida de divisas implican compras y ventas de moneda doméstica que modifican la cotización de la moneda local, la cantidad de dinero en circulación y la tasa de interés.

En condiciones de apertura a los movimientos de capital con tipo de cambio fijo o sin él, el banco central debe intervenir para mantener la cantidad de dinero buscada realizando operaciones de mercado abierto: colocando títulos para absorber moneda o viceversa. La primera operación tiene el costo del pago de intereses y aumenta la deuda del banco central.

China pudo mantener el control de capitales porque tiene un superávit estructural de su cuenta corriente y una oferta también estructural de inversión externa (superávit de la cuenta de capital) que le permitieron acumular un elevado nivel de reservas. En estas condiciones no hay peligros de salidas de capital de mediano plazo ni presiones sistémicas a la baja sobre la cotización del renminbi.

Debido al ingreso neto de capitales, la autoridad monetaria permitió una apreciación del renminbi, pero por debajo de lo que hubiera determinado ese ingreso. Hay que tener en cuenta, sin embargo, que China comienza a tener una cuenta corriente equilibrada o incluso deficitaria debido a que el flujo de sus inversiones en el exterior está superando el de las que recibe. En monto de inversión externa directa ya iguala el monto de las inversiones directas chinas en el exterior.

La abundancia de renminbi es, a su vez, el pilar básico para avanzar en la convertibilidad de la moneda porque genera confianza de que, ante una demanda de conversión, podrá efectuarse. La convertibilidad permitiría a China ampliar la utilización de su moneda como activo de intercambio y de reserva por parte de empresas y estados, lo cual reduciría su necesidad de recurrir al dólar.

En el largo plazo, la expansión del uso del renminbi reduciría la hegemonía del dólar como principal divisa clave en el mercado internacional y debilitaría los privilegios que tienen los emisores de esas divisas. La aceptación internacional de una moneda –que la convierte en divisa clave– permite colocar deuda en moneda propia en el mercado internacional, sin depender del respaldo de la posesión de reservas en metálico o en otras divisas fuertes y, en términos generales, negociar desde posiciones de fuerza con otros países, los sistemas de paridades cambiarias de acuerdo con los intereses de las empresas y bancos domésticos.

Uno de los principales obstáculos para la expansión de la utilización internacional del RMB es la limitación de los mercados de títulos en esa moneda (poca profundidad, en la jerga financiera), en los cuales los tenedores de RMB pueden tanto obtener crédito mediante la colocación de títulos de deuda como utilizarlos como inversión o refugio de valor. Esta limitación tiende a reducirse a medida que se amplía la tenencia de RMB en bancos centrales y privados y empresas por su incorporación a las reservas o en los intercambios.

En el caso del mercado *off-shore* de Hong Kong, la utilización del RMB es estimulada porque la tasa de interés en el mismo es menor que en el continente debido a la abundancia de capitales, pero el mercado recibe una limitada demanda de servicios financieros, porque las empresas chinas del continente tienen financiamiento bancario accesible. Además, las empresas extranjeras buscan financiamiento en Hong Kong, pero para invertir en el continente, con lo cual los RMB vuelven al mismo en lugar de permanecer en el mercado exterior.

Por otra parte, la cotización del RMB en el mercado de Hong Kong es mayor que en el continente porque existe la percepción de que la moneda china está subvaluada en relación a la cotización que tendría que tener considerando su superávit estructural de divisas y el monto de sus reservas. El hecho de que el RMB tenga una cotización mayor (más RMB por dólar) estimula la liquidación de divisas en Hong Kong y la absorción de RMB.

En un sistema de convertibilidad, en la Zona Piloto o en cualquier otro mercado chino, las empresas podrán utilizar RMB para comprar divisas y llevarlas al exterior para invertir, como vender divisas (obtenidas de exportaciones o créditos) para obtener RMB y colocarlos en el mercado interno real o financiero. En ese caso, las tasas de interés y la cotización del RMB tenderían a igualarse. Esto implicaría un descenso en la tasa de interés en el continente y una valorización del RMB y también una mayor movilidad de ambas variables al compás de las decisiones de los mercados (entrada y salida de divisas).

### Declive y ascenso de divisas clave

La crisis en Estados Unidos y en la Unión Europea, y el ascenso económico de China y de su moneda, pusieron en discusión el tema de la tendencia al desplazamiento del dólar como moneda internacional y su reemplazo por el renminbi, descartando la posibilidad de una futura hegemonía del euro.

El experto en moneda y finanzas Benjamín Cohen se pregunta: ¿Qué moneda reemplazará al dólar? Y contesta: **“Según algunos, el euro; según otros, el yen japonés o el renminbi chino.** Otros propugnan una nueva moneda mundial de reserva, quizá basada en el DEG del FMI. Pero ninguno de estos candidatos es perfecto. Lo más probable es un desenlace más ambiguo, como el ocaso de la libra esterlina y la ascendencia del dólar entre las dos guerras mundiales sin que ninguna de las dos monedas predominara. Creo que en los años venideros varias monedas **entrarán en puja, pero ninguna sacará claramente la cabecera...No hay ninguna** alternativa obvia lista para ocupar el lugar del dólar. Y, para parafrasear el famoso comentario de Winston Churchill sobre la democracia, el dólar quizá sea la peor alternativa, a excepción de todas las **demás.”**<sup>31</sup>

Buenos Aires, 14/11/2014.

---

<sup>31</sup> Benjamín Cohen, “The future of reserve currencies” IMF. Finance & Development. September 2009

# Seguridad vs Sanidad de los Alimentos en China. Oportunidades para nuestro país. Estudio de caso (noviembre 2013)

Gloria Báez y Carola Ramón-Berjano

Parte I (Dra. Carola Ramon-Berjano)

## 1. Introducción

El 1 de marzo de 2013 el gobierno de Hong Kong ha introducido una inusual medida para restringir las compras de leche infantil con destino a China continental. Mediante esta medida, solamente dos latas de leche infantil por persona serán autorizadas para ingresar. Hong Kong ya había introducido una prohibición de comprar más de 1,8 kilos de este producto con el objetivo de frenar el comercio transfronterizo de este producto y evitar que los comercios locales se desabastecieran de leche infantil, con el consiguiente incremento de precios locales. Aquellos que infrinjan esta prohibición de transportar un máximo de dos latas estarán sujetos a una multa de US\$ 64,500 (HK\$500,000) y hasta dos años de cárcel. Medidas similares también han sido anunciadas en Holanda y Nueva Zelanda. Consumidores de leche materna en polvo en China continental han recurrido a la compra online de este producto y se ha producido un incremento en las ventas en medio de un clima de incertidumbre sobre el futuro abastecimiento de la misma. El volumen de leche infantil importada vendida en China continental en la primera semana luego de la medida tomada por las autoridades de Hong Kong se incrementó 12 veces en relación con el período anterior y un 13,4% con respecto a la semana anterior al anuncio.

El abastecimiento de leche infantil importada no es nuevo, ya que comenzó en 2008 a raíz del escándalo de la leche adulterada con melanina, que causó la muerte de al menos seis bebés y afecto aproximadamente a unos 300.000. Este incidente, que además coincidió con los Juegos Olímpicos y por tanto se evitó su difusión previa a los juegos; afecto seriamente la confianza en el gobierno y particularmente la habilidad del mismo de regular la industria alimenticia.

A partir de este episodio, padres en China continental, aun a pesar de que la diferencia de precios entre leches importadas y nacionales es significativa<sup>32</sup>, optan por la seguridad de las leches importadas.<sup>33</sup> Esta demanda ha crecido significativamente en los últimos años, impulsada no solamente por el escándalo de 2008 sino además por los crecientes niveles de ingreso y la creciente clase media china.

Una de las consecuencias palpables de este incremento de demanda de leches infantiles importadas para nuestro país se ve reflejada en el ingreso de manera cada vez más creciente de leche en polvo y lacto suero de origen argentino en el mercado chino.

El caso de la leche en polvo ilustra una problemática más significativa en el sector alimenticio chino, que impacta en los mercados exportadores de alimentos. El presente estudio analiza los cambios que se están produciendo en el mercado chino, en términos no solamente de incrementos en el volumen de consumo alimentario sino también en la composición del mismo, a raíz del dramático crecimiento económico y de la clase media china de las últimas décadas. Por último, este trabajo pretende de esta manera resaltar la importancia de la identificación de posibles nichos de exportación al mercado chino que no pasen solamente por la provisión de materias primas sino de productos que debido a la falta de confianza en los estándares sanitarios nacionales son cada vez más demandados por la creciente clase media china.

## 2. Conceptos

En primer lugar, habría que diferenciar entre dos conceptos que se usarán a lo largo del artículo y que es de importancia precisar su significado, según definiciones de la FAO.

- *Seguridad alimentaria*: se refiere a garantizar el acceso físico y económico a los alimentos básicos; esto habla de la disponibilidad, la estabilidad y el acceso a los mismos.

---

<sup>32</sup> Una lata de leche en polvo de 900 gramos de una marca importada se vende entre 175 y 275 yuan comparado con una marca nacional cuyo precio ronda los 100 yuanes. (“China milk powder firms court foreign cachet for domestic gains”, *Reuters*, 22 de mayo 2013, <http://www.reuters.com/article/2013/05/22/us-china-dairy-milkpowder-idUSBRE94L17020130522>)

<sup>33</sup> Mientras que una lata de 900 g de Danone DumexPrecinutri para bebés de 6 a 12 meses se vende a 207 yuanes en un Carrefour de Shanghái, en Frankfurt, Alemania, Danone vende una leche similar, Aptamil, de 800 g a 108,65 yuanes. De manera similar, una lata de 900 g de Danone’s Karicare Gold+ para bebés mayores de 12 meses se consigue por 110,63 yuanes en The Warehouse, en Nueva Zelanda, mientras que un producto similar se consigue online en Alibaba Tmall por 30,81 yuanes. (“Milk Smugglers Top Heroin Courier Arrests in Hong Kong”, *Bloomberg News*, 26 de abril 2013, <http://www.bloomberg.com/news/2013-04-25/milk-smugglers-top-heroin-courier-arrests-in-hong-kong.html>)

- *Sanidad de los alimentos*: es el derecho de toda persona a tener acceso a alimentos sanos y nutritivos.

### 3. Crecimiento de China

En cuanto al crecimiento de China, nos referiremos a dos aspectos. En primer lugar el crecimiento puertas hacia afuera y en segundo lugar el crecimiento puertas adentro o doméstico. Estos dos crecimientos han generado significativos efectos en la demanda de consumo y en la canasta de bienes consumidos en China, así como también cambios en las preferencias y los gustos de consumo.

#### 3.1 Crecimiento hacia afuera

Entre 1978 – cuando se inicia el proceso de reforma y apertura en China – y hasta 2010, la economía china creció a un promedio anual del 9% (con períodos de crecimiento de dos dígitos durante gran parte de los años 80 y 90). En estos momentos China se encuentra en primer o segundo lugar en la economía mundial, de acuerdo con las mediciones. Superó a Japón y disputa el primer lugar con los Estados Unidos. Por otra parte, desde 1980 a la actualidad, su comercio mundial paso de estar en el puesto número veinte al primero o segundo lugar. Esto se debe a dos factores decisivos en 2001. Por un lado el ingreso de China a la Organización Mundial de Comercio, luego de una larguísima negociación de más de una década y media. Por otra parte, en ese año se conoce el décimo Plan Quinquenal del gobierno chino, donde se delinea la estrategia conocida como *go out* o “salir afuera”.

Desde 1978 al 2011, China incrementó su comercio total – exportaciones más importaciones – de un 9% a un 65% del total de su PBI; incrementó su PBI total (según mediciones del Banco Mundial) en más de 13 veces. Su sector agrícola como porcentaje del PBI total disminuyó del 40 al 10%, mientras que el sector industrial creció del 20 al 55% del PBI y el sector servicios otro tanto del 6 al 36%.

#### 3.2 Crecimiento hacia Adentro

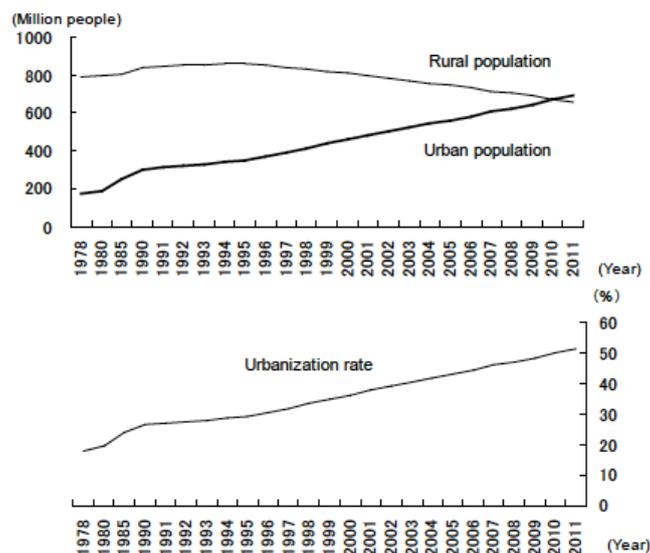
Este impresionante crecimiento hacia afuera se vio también reflejado en significativos cambios domésticos, aunque en este caso se ven más contrastes. Si bien la población bajo la

línea de la pobreza pasó del 85% al 16% en el período desde 1980 al 2010; el índice de Gini – que mide las disparidades en los niveles de ingreso – incrementó desde el 0.27 al 0.47 (el índice de Gini tiene un rango del 0 al 1, siendo 0 máxima igualdad y el 1 máxima desigualdad). El diferencial entre ingresos urbanos y rurales se estima que incrementó un 300% en el período mencionado.

Por otra parte se evidencia el surgimiento de tres fenómenos dinámicos en la sociedad china:

1. El surgimiento de una extensa y pujante clase media, que hoy día abarca a más del 20% de la población, es decir unas 260 a 300 millones de personas y se estima que siga incrementando en las próximas décadas.
2. El surgimiento de una nueva clase alta, la cual, según el Hurun Report (The Chinese Millionaire Wealth Report 2013) está compuesta por 1 millón de millonarios, 8100 multimillonarios, 64.500 ultra ricos y 280 mega multi-multimillonarios. Estos millonarios están debidamente rankeados según la cantidad de riqueza que poseen, así también el reporte indica que la edad promedio de este grupo ronda los 40 años.
3. Por último el fenómeno, de la urbanización, sin duda el factor más importante del desarrollo económico chino de las últimas décadas y uno de los mayores desafíos actuales. En 1978 el porcentaje de urbanización en China era de tan solo el 18%. Actualmente se encuentra por encima del 50%, habiendo superado la población urbana a la rural por primera vez en 2012.

Cuadro 1. Población urbana y rural



### 3.3 Efecto Ingreso y Sustitución en la canasta de consumo

Los dos fenómenos del crecimiento chino citados más arriba han tenido efectos tanto ingreso como sustitución. El efecto ingreso se da cuando al incrementar el nivel de ingresos de un individuo o grupo, estos incrementan el consumo de todos los bienes de consumo. Por otra parte, al incrementar el ingreso, el consumo de ciertos bienes se sustituye por otros, de mayor preferencia o mayor calidad, a medida que los niveles de ingreso incrementan.

Según los últimos datos publicados por FAO, en cuanto a la composición de la canasta de consumo, en 1990 se distribuía entre un 70% de carbohidratos y un 10% de proteínas (de las cuales 2% eran de origen animal); mientras que en 2005 la canasta de consumo se distribuía entre un 59% de carbohidratos y un 12% de proteínas (de las cuales un 5% son de origen animal). Hacia 2010, China ya consumía el 50% del total mundial de carne de cerdo y un 30% del total mundial de carne de vaca y leche.

El consumo de granos per cápita entre 1985 y 2009 incrementó en un 36% en áreas rurales y un 67% en áreas urbanas (de 189 kg a 257 kg en el primer caso y de 81 kg a 135 kg en el segundo). Es decir que de acuerdo con el efecto ingreso, incrementaron ambos consumos. Aunque en porcentaje el incremento fue mayor en las áreas urbanas donde el nivel de ingreso incremento más, el consumo total per cápita en las áreas urbanas es menor que el de zonas rurales.

Mirando el consumo total de carnes para el mismo período (1985-2009), en áreas rurales incrementó un 63% y en áreas urbanas un 54%. El incremento fue mayor en áreas rurales por el efecto sustitución, las carnes en este caso como un bien preferido. Sin embargo los consumos totales pasaron de 12 a 19,6 kg en áreas rurales y de 22,5 a 34,7 kg en áreas urbanas. En cuanto al consumo de productos acuáticos, huevos, leche y otros lácteos, estos se incrementaron un 50% en ambas áreas.

De esta manera se observan consumos diferenciales según las clases sociales. Así como las zonas urbanas consumen más carne que las rurales; también las clases medias y altas incorporan nuevos hábitos y productos de consumo, como por ejemplo el vino tinto, los lácteos (manteca, quesos) y el aceite de oliva. También se incorporan algunos hábitos de consumo occidentales, como por ejemplo las clases altas que compran marcas reconocidas y productos de lujo.

Por tanto, los puntos más relevantes del consumo urbano y rural fueron:

- El consumo de granos disminuyó y el consumo de productos animales incrementó en ambas áreas.

- El consumo de granos en áreas rurales en términos absolutos es significativamente mayor que la de zonas urbanas (de hecho, el nivel del consumo de granos por residentes rurales en 2010 es comparable con el consumo de granos por los residentes urbanos en 1982)
- El consumo de carne de los habitantes rurales es menor que el de residentes urbanos. En 2010, el consumo de carne per cápita por parte de los residentes rurales fue de 20 kg, mientras que el de los habitantes urbanos en 1982 era de 21 kg. Estos cambios son menores para el caso de la carne de aves y cerdos pero mayor para las carnes de vaca y oveja. A medida que los ingresos rurales sigan incrementando (así como la urbanización), hay potencial para una mayor reducción en el consumo de granos en China, y esta es mayor para productos de origen animal.

También hay diferencias en los patrones de consumo entre la población de ingresos altos y la de ingresos bajos. Aquellos con ingresos mayores incrementaron su consumo en todo tipo de alimentos salvo dos excepciones, granos y licor nacional. Esto se debe a que estos dos productos son considerados como bienes inferiores, es decir que a medida que incrementa el nivel de ingresos, su participación en la canasta alimenticia disminuye y aumentará la participación de bienes que son preferidos por percibirse como de mayor calidad. De esta manera, por ejemplo, al incrementarse el nivel de ingresos, se reemplaza el licor de manufactura nacional por licores importados. Por otra parte el incremento en el consumo de carnes de cerdo, vaca, oveja y aves ha sido mayor para el segmento de mayores ingresos que para el de menores ingresos. Este incremento ha sido superior al 50%.

Para concluir se observa que en China la elasticidad-precio de la demanda es inelástica para la mayor parte de bienes de consumo, es decir que, a medida que cambia el precio, el nivel de demanda no varía significativamente. Sin embargo, sí existen marcados efectos en cuando a la elasticidad-ingreso de la demanda, como la tendencia a sustituir granos gruesos por finos y en algunas regiones arroz por trigo o viceversa a medida que los ingresos aumentan. Se observa también que la elasticidad ingreso del consumo de carne es alta, es decir que a medida que incrementan los ingresos, aumenta el consumo de carne proporcionalmente más que el incremento de ingresos. También se observa en los últimos años las nuevas tendencias como la migración rural y la urbanización, así como el incremento de ingresos, factores que implican cambios en los estilos de vida, con nuevas tendencias, sustitución por productos importados, premium y mayor consumo fuera del hogar. Otros factores que inciden en la canasta de consumo son el envejecimiento poblacional así como los cambios en los gustos de las generaciones más jóvenes, mayores niveles educativos y mayor exposición a influencias extranjeras y occidentalización.

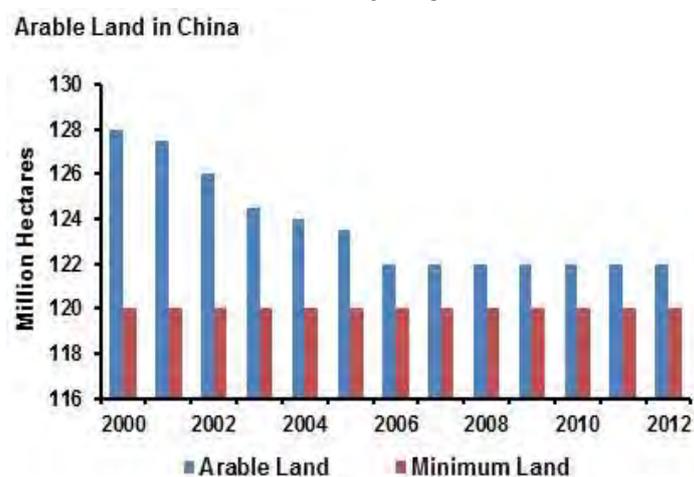
### 3.4 Qué busca China en el exterior

En las últimas décadas China ha incrementado significativamente su participación en el comercio mundial. En el año 1980 se ubicada en el puesto número 20 en el comercio mundial; hacia el 2012 China se encontraba en el segundo puesto en importancia en el comercio mundial (o en el primero, dependiendo de las mediciones). Esta gran participación en el comercio mundial ha afectado el comercio de todos los países del mundo, y ha generado particular interés en África y en América Latina, regiones donde China ha manifestado un visible interés.

Estas dos regiones son de vital importancia para China. Por un lado, tienen gran cantidad de recursos naturales. Al incrementar su crecimiento y sus niveles de consumo, China ha salido a buscar más materias primas y estas regiones están en condiciones de proveerlas. El gran crecimiento industrial también genera una constante demanda de combustibles y energía para acompañarlo y sostenerlo en el tiempo. Por otra parte, genera productos que necesitan ser colocados en mercados, para seguir creciendo, y por eso la existencia de clases medias capaces de comprar estos productos en algunos países de África y, sobre todo, de América Latina, es sumamente importante. En cuanto a los alimentos, China se ha convertido en un importador neto a partir de 2004, y es prioritario para su política asegurarse la seguridad alimentaria.

Hace tan solo 50 años China ha sufrido “la gran hambruna” y esto ha tenido un alto impacto a la hora de planificar políticas de provisión alimentaria. China tiene el 20% de la población mundial y solamente un 9% de las tierras cultivables o arables. La disminución de tierras arables en China en las últimas décadas ha sido notable, y producto de la acelerada urbanización y la desertificación progresiva. Como se observa en el cuadro 2, las barras más altas muestran la disminución de tierra arable en China mientras que las más bajas muestran el nivel necesario para garantizar el autoabastecimiento que se ha estimado en 120 millones de hectáreas.

Cuadro 2. Tierras arables y seguridad alimentaria.



Por otra parte, el surgimiento de las clases altas, medias y urbanas ha generado un interés por otro tipo de alimentos, considerados “premium”, que antes no se consumían. Esta mayor diversidad también viene dada por una mayor exposición a hábitos occidentales de consumo. El incremento en los niveles de ingresos además trae aparejado un mayor interés por la calidad de los alimentos que se consumen. De hecho en China, en los últimos años, este ha pasado a ser un tema de gran interés y preocupación, como se observa en los cuadros 3 y 4. En el cuadro 3 se observa que la seguridad en la calidad alimenticia ha sido el rubro que más ha incrementado en preocupación en el período 2008-2013 (si bien no es el rubro de mayor preocupación, estos son los precios, la brecha entre ricos y pobres y la contaminación ambiental). Sin embargo el crecimiento en el rubro de calidad alimenticia es llamativo. Por otra parte, lo sigue en segundo lugar la calidad de los productos manufacturados y la calidad y seguridad de las medicinas. Esto marca que China ha crecido y ha incrementado sus niveles de ingreso y con ello la preocupación original de abastecerse ha dado lugar a la preocupación por la calidad de los productos ofrecidos. En el cuadro 4 se observa un desagregado por edad y nivel de ingresos en estos tres primeros rubros que más han incrementado en la preocupación del consumidor chino. Se puede comprobar que por lo general los sectores más jóvenes de la población y aquellos de mayores ingresos son aquellos que manifiestan una preocupación mayor por estos temas.

Cuadro 3

	Problemas Públicos en China en aumento			
	% Gran Problema			
	2008	2012	2013	cambio e/08-13
	%	%	%	
Seguridad de los alimentos	12	41	38	+26
Calidad de productos manufacturados	13	33	31	+18
Seguridad de la medicina	9	28	27	+18
Seguro de vejez	13	28	30	+17
Contaminación del aire	31	36	47	+16
Corrupción de funcionarios	39	50	53	+14
Educación	11	23	24	+13
Contaminación del agua	28	33	40	+12
Brecha entre ricos y pobres	41	48	52	+11
Cuidado de salud	12	26	23	+11
Condiciones laborales	13	23	23	+10
Tráfico	9	18	19	+10
Crimen	17	25	24	+7
Corrupción de empresarios	21	32	27	+6
Desempleo	22	24	27	+5
Falta de abastecimiento de electricidad	4	8	8	+4
Precios en aumento	72	60	59	-13

PEW RESEARCH CENTER Q17a-o & Q21a,c.

Cuadro 4

Asuntos de Consumidores Importantes para los Residentes Urbanos, Jóvenes y de Ingresos más altos			
% Gran Problema			
	Seguridad de los alimentos	Calidad de productos manufacturados	Seguridad de la medicina
	%	%	%
Total	38	31	27
18-29	41	35	32
30-49	37	31	27
50+	36	25	21
Ingresos Bajos	32	24	18
Ingresos Medios	41	31	27
Ingresos Altos	42	38	35
Urbanos	43	35	33
Rurales	32	26	20

PEW RESEARCH CENTER Q17e, g & m.

En los últimos años, los escándalos alimenticios en China se han convertido en moneda corriente. Por un lado, el gobierno está intentando poner un freno a este tema, incrementando el control y el castigo a los que infringen normas de calidad. Por otro lado, para nosotros, este tipo de escándalos alimenticios, que socavan la confianza del consumidor chino en las cadenas productivas locales, permiten el aprovechamiento de ciertos nichos de mercado para la exportación de nuestros productos. Estar atentos a este tipo de fenómenos es de extrema utilidad para la correcta identificación de estos nichos y para analizar la posibilidad de aprovecharlos, como ha pasado en el caso de la leche infantil, ya mencionado.

#### 4. Conclusiones

Como se ha observado, en las últimas décadas el crecimiento chino tanto a puertas adentro como hacia afuera ha determinado importantes cambios en los patrones de consumo de ese país. Dentro de estos cambios en la composición, también se nota un marcado interés por la calidad de los alimentos y los productos consumidos en China. Esto es de gran importancia para nuestro país ya que el debido seguimiento de estos factores cambiantes, así también como de los

escándalos alimenticios (como el caso de la leche adulterada que se ha mencionado al comienzo) permiten identificar potenciales nichos de mercado donde colocar nuestros productos.

## Parte II (Dra. Gloria Báez)

### 1. Introducción

El tema de sanidad e inocuidad de los alimentos es hoy, como ya se señala en el título anterior, una de las preocupaciones mayores y de seguimiento continuo tanto en lo que hace al comercio interno de cada país como al comercio internacional.

Es así que la FAO señala: *“La inocuidad y la calidad de los alimentos y la protección del consumidor frente a los fraudes alimentarios guardan relación con los derechos humanos básicos propugnados por la FAO, y además tienen repercusiones sociales y económicas importantes para todos los Estados Miembros de la Organización. Consciente del mandato que se le encomendó en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (CMA) de 2002, destacando (...) el derecho de toda persona a tener acceso a alimentos sanos y nutritivos, la FAO ha estado al frente de los esfuerzos por mejorar la capacidad de los Estados Miembros para establecer y aplicar sistemas apropiados de control de la inocuidad y la calidad de los alimentos”.*

En 1994 con la creación de la OMC, que tiende a la liberalización y a la transparencia del comercio internacional, introduce en forma particular el Entendimiento sobre Medidas sanitarias y Fitosanitarias sobre cómo pueden los gobiernos aplicar las medidas relativas a la inocuidad de los alimentos, la salud de los animales y la preservación de los vegetales (medidas sanitarias y fitosanitarias o MSF), y se establecen las reglas básicas obligatorias para los países Miembros. Asimismo se aplican estas normas con un rigor científico, para lo cual se establece que esas normas deben proceder de recomendaciones y directrices emanadas de los siguientes organismos internacionales: la Comisión del Codex Alimentarias (Dentro de la órbita de FAO), la Oficina Internacional de Epizootias (OIE) y las organizaciones internacionales y regionales competentes que operan en el marco de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CPF).

## 2. La RPCh y los Organismos Internacionales de sanidad

China es miembro de los organismos internacionales citados y desde el 2001, que se adhiere a la OMC, le caben todos los derechos y obligaciones para los miembros.

Es así que, teniendo en cuenta la importancia del comercio internacional de China de productos agrícolas según el siguiente cuadro, la importancia de la aplicación por parte de RPCh es de impacto internacional.

Cifras en U\$S miles de mill.	2010	2011	2012 (prov.)
Exportaciones totales	1.578	1.854	2.095
Exportaciones agrícolas	48,93	--	--
Importaciones totales	1.395	1.702	1.974
Importaciones agrícolas	78,69	--	--
Balanza comercial global	183	152	121
Balanza comercial agrícola	-29,76	--	--

Fuente: Consejería Agrícola Argentina en China

De esto podemos deducir que corresponde un 3% de sus exportaciones y el 6,6% de sus importaciones, a productos agrícolas.

Como proveedor agrícola se analiza en el siguiente cuadro:

## Exportaciones e Importaciones Chinas de Manufacturas - 2011

Exportaciones			Importaciones			
Valor	%			Valor	%	
2011	2005	2011		2011	2005	2011
1772	100,0	100,0	Mundo	1033	100,0	100,0
440	31,0	24,8	América del Norte	88	8,4	8,5
88	2,4	4,9	América del Sur y Central	9	0,7	0,9
30	0,6	1,7	Brasil	3	0,3	0,3
439	25,3	24,8	Europa	197	14,5	19,1
415	24,1	23,4	Unión Europea (27)	183	13,6	17,7
64	2,9	3,6	CEI	7	1,2	0,7
36	1,8	2,0	Rusia, Federación de	4	0,9	0,4
65	2,5	3,6	África	4	0,3	0,4
76	3,0	4,3	Oriente Medio	21	1,0	2,0
594	33,1	33,5	Asia	706	73,8	68,3
159	12,1	9,0	Japón	180	19,0	17,4
247	14,3	13,9	Seis países comerciantes del Asia Oriental	367	39,4	35,5

Fuente: OMC (05-09-2013)

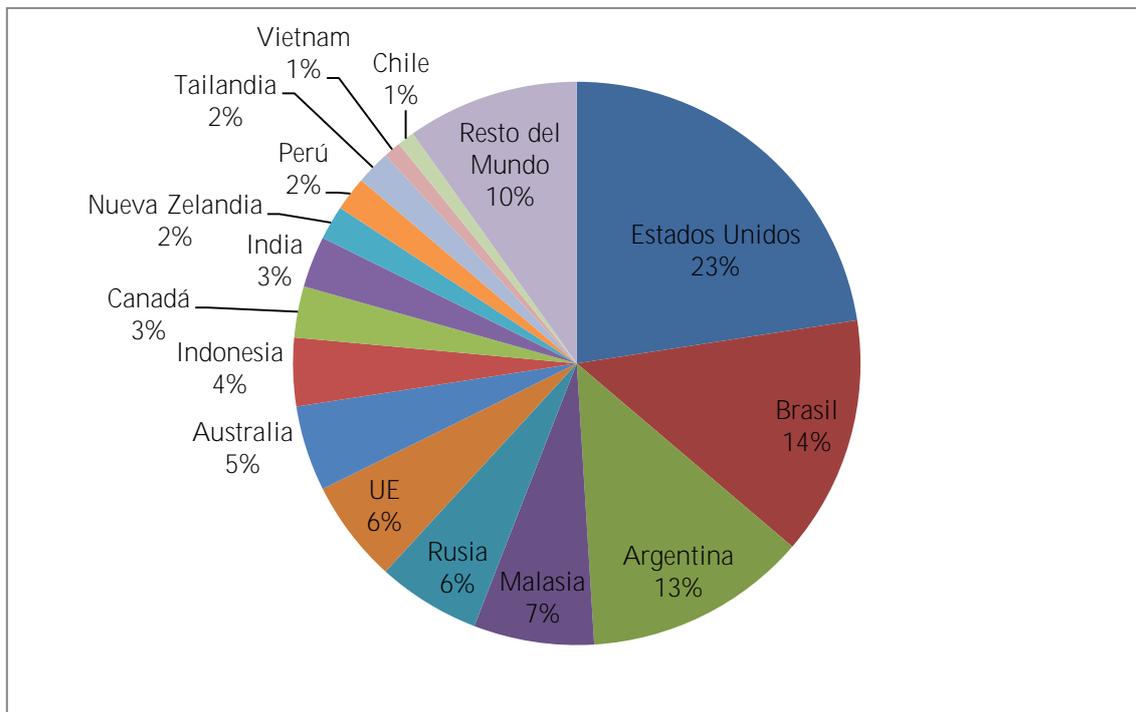
En materia de importación de productos agropecuarios, entre 2001 y 2010, China ha crecido en promedio un 23% anual. Sus principales socios comerciales en ese sector son Estados Unidos, Brasil, Argentina y Malasia, y los productos que han registrado tasas de importación más altas fueron: algodón, aceite de soja, extractos de malta y aceite de palma.

A su vez, el producto importado más importante es la soja, por un valor de US\$ 25.093 millones, sobre un total de US\$ 67.000 millones, representando el 37% de las importaciones de agricultura. Le siguen el algodón, el aceite de palma y la lana.

Producto	Proveedor
Soja	Estados Unidos, Argentina, Brasil
Algodón	Estados Unidos, India, Kazajstán
Aceite de palma	Malasia e Indonesia

Y los principales proveedores de cada uno de esos productos son:

Año 2012 (%)



### 3. Organización institucional de la RPCCh en materia de sanidad e inocuidad agroalimentaria

A fin de adecuar su organización interna a los parámetros normativos tanto nacionales como internacionales la organización institucional es la siguiente: El Ministerio de Comercio Exterior de China (MOFCOM) se encarga de presentar las notificaciones sobre MSF (medidas sanitarias y fitosanitarias) a la OMC, y la Administración General para la Supervisión de Calidad, Inspección y Cuarentena (AQSIQ, *General Administration of Quality Supervision, Inspection and Quarantine*).



La administración General de Supervisión de Calidad, Inspección y Cuarentena de la República Popular de China (AQSIQ) es un órgano administrativo ministerial directamente bajo el Consejo de Estado de la República Popular de China. A cargo tiene 19 departamentos, así tiene bajo su jurisdicción:

- Leyes y Reglamentos
- Gestión de la Calidad
- Gestión de Metrología
- Gestión de Inspección y Cuarentena de Liquidación
- Gestión de Entrada y Salida de Salud Cuarentena
- Gestión de Animal Entrada y Salida y Cuarentena Vegetal
- Gestión de Importación y Exportación de Inspección de Productos
- Gestión de Importación y Exportación de Seguridad Alimentaria
- Supervisión de la Seguridad de Equipos Especiales

- Productos de Supervisión de Calidad y Gestión
- Supervisión y Gestión de la Producción de Alimentos
- Gestión del Cumplimiento de la Ley y Supervisión
- Cooperación Internacional
- Gestión de la Ciencia y la Tecnología
- Supervisión y Gestión de Certificación y Acreditación
- Gestión de la Normalización

Además, dispone de 35 oficinas provinciales de inspección y cuarentena, y tiene bajo su responsabilidad la aplicación de medidas de inspección de entrada y salida, y también de cuarentena.

La AOSIQ tiene un catálogo en el cual especifica los “productos sujetos a inspección de entrada y salida” (4.815 líneas arancelarias, en 2009), no obstante, también aquellos que no se encuentren en él pueden ser sometidos a comprobaciones in situ por motivos de seguridad, sanidad y protección ambiental o en relación con productos sobre los que existen quejas constantes de los consumidores.

Desde julio de 2008, la AOSIQ ha reformado sus procedimientos de inspección de las entradas y salidas mediante la introducción de un sistema de despacho directo, destinado a facilitar el comercio. Antes de la reforma, las empresas importadoras y exportadoras eran objeto de inspecciones solo en los puertos.

Luego de dicha reforma algunas mercancías pueden estar sujetas a inspecciones en destino, y tienen que cumplir otros requisitos, proceder de zonas libres de enfermedades y ser transportadas en contenedores sellados.

Asimismo, no todas las mercancías pueden ser objeto de inspección en su destino, algunos productos deben inspeccionarse en los puertos: fundamentalmente si se trata de animales y plantas vivos, como así también piensos (alimentos para animales).

Algunos productos pueden estar exentos de inspección, siempre y cuando cumplan las siguientes pautas:

- tener sus propios nombres comerciales y ocupar una posición destacada en el sector pertinente de su país o región de origen por su categoría y calidad
- gozar de "buena reputación" en el mercado internacional
- haber superado el 100% de las inspecciones durante los tres años inmediatamente anteriores.

No obstante, los siguientes productos no podrán ser eximidos aun cuando cumplan las pautas:

- Los productos alimenticios,
- los animales y las plantas y sus productos,
- las mercancías peligrosas y sus envases,
- los productos de calidad muy variable y los productos a granel (por ejemplo, minerales).

En el marco del sistema de vigilancia para seguridad de los alimentos, participan también: la Administración Estatal de Productos Alimenticios y Farmacéuticos (CDFA), que supervisa la inocuidad de los alimentos, los productos alimenticios saludables, los cosméticos y los productos farmacéuticos; y los ministerios de Agricultura y de Salud y la Administración Estatal de Industria y Comercio (SAIC), que supervisan los productos alimenticios y los productos alimenticios elaborados.

Un hecho destacado se produjo en abril de 2013, cuando China se propuso elevar el status de la Administración Estatal de Productos Alimenticios y Farmacéuticos, elevándola a nivel ministerial; por tanto, ésta deja de reportar al Ministerio de Salud y lo hace directamente al Consejo de Estado. De este modo, pasa a tener una equivalencia con la FDA de los Estados Unidos en términos de jerarquía.

No obstante lo señalado, China se encuentra en una paulatina reforma, siendo así que la organización combinará las funciones del Consejo de Estado para la Seguridad de los Alimentos

y las funciones del AOSIQ en lo concerniente a la supervisión alimentaria, así como las tareas del SAIC.

Como vemos en materia de normativa vinculada a cuestiones MSF, el TPR (*trade policy review*) 2012 destaca la relevancia de las siguientes leyes chinas:

- Ley sobre calidad e inocuidad de los productos agropecuarios,
- Ley sobre la cuarentena de entrada y salida de fauna y flora,
- Ley sobre la Higiene Alimentaria,
- Ley sobre prevención de enfermedades animales,
- Ley sobre inspección de mercancías de importación y de exportación
- Ley sobre salud en frontera y cuarentena, y sus correspondientes reglamentos de aplicación.

La Comisión Nacional de Salud y Planificación Familiar promulgó la Ley sobre inocuidad de los alimentos, y entró en vigor el 1 de junio de 2009. La misma prevé la divulgación de normas nacionales "unificadas" sobre inocuidad de los alimentos. Asimismo, crea la Comisión Nacional de Inocuidad Alimentaria para supervisar a los organismos involucrados en esta materia.

Según la normativa, el Ministerio de Salud coordinará la Comisión y tendrá la responsabilidad primaria en materia de evaluación de riesgos vinculados a la inocuidad de los alimentos. En la Comisión participarán también el Ministerio de Agricultura, la AOSIQ, la Administración de Industria y Comercio, y la Administración de Alimentos y Drogas.

Cabe señalar que el Comité MSF de la OMC manifestó preocupación por la falta de notificación de la nueva Ley sobre inocuidad de los alimentos antes de su aplicación.

A su vez, de acuerdo con el reporte del TPR<sup>34</sup> 2012 sobre MSF, China tiene activas las siguientes medidas en torno a la Seguridad de los Alimentos:

- Cerdos: se limita la importación de estos animales con restos de *Ractopamina*
- Ganado vivo, carnes y productos cárnicos: desde 2003 China impuso restricciones a la importación de carnes y productos cárnicos desde los Estados Unidos, aduciendo la detección de BSE (*bovine spongiform ecephalopathy*, o enfermedad de las vacas locas) en ese año.
- Carne y aves: China ha impuesto una política de tolerancia cero ante la presencia de salmonella y otros patógenos en dichos productos.
- Productos de carne procesados: en 2012 China limitó los embarques de productos de carne procesados, aduciendo que el acuerdo que regula el comercio de carne solo abarca a los productos no procesados. Finalmente podemos señalar que China no escapa a la tendencia existente en otros países tales como:
  - Mayor preocupación por la higiene e inocuidad de los alimentos (estándares, residuos de pesticidas, contaminantes, etcétera.)
  - Preocupación por el aspecto sanitario y fitosanitario de los productos que importa y limitaciones de acceso por estas razones de sus exportaciones.
  - Preocupación por la introducción de malezas y animales exóticos.
  - Preocupación para informar al consumidor (etiquetado)–aunque este último está poco desarrollado.
  - Preocupación o indefinición por la biotecnología (no permite la siembra de soja OGM, sí su importación, pero sí la siembra de algodón), mientras tanto se encuentra desarrollando un arroz transgénico.

Además, China mantiene acuerdos bilaterales con varios países sobre sus sistemas de inspección de las exportaciones de carne, que permiten las importaciones de carne de proveedores aprobados de estos países.

---

<sup>34</sup> Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales de la OMC. Los países Miembros están obligados a presentar un informe sobre sus políticas comerciales cada dos años. Sigla en Inglés TPR (Trade Policy Review).

En lo que hace a su estrategia, que podemos deducir de las herramientas de política de sanidad y calidad descriptas, la misma se basa en la inserción en el comercio mundial de alimentos adaptando sus normativas a los requerimientos internacionales.

#### 4. Relación Bilateral con Argentina en materia sanitaria

La relación de Argentina en materia sanitaria es fluida y desde que comenzó el proceso de adhesión a la OMC en 1992 (llevó 8 años) Argentina comenzó el proceso de negociaciones en materia sanitaria a fin de acceder al mercado de China.

Seguidamente se señalan a modo indicativo algunos de los acuerdos firmados en la adhesión:

- Acuerdo sobre carnes (proceso de adhesión 2001)
- Protocolo de la Inspección y Cuarentenas y de las Condiciones Sanitarias para la Importación de China de Leche y productos Lácteos (16 de agosto de 2002)
- Protocolo para la exportación de harinas de carne, hueso y sangre de origen bovino, ovino y caprino
- Protocolo de la inspección y cuarentenas y de las condiciones sanitarias para la importación de China de Carnes de Pollo entre SAGyP y AOSIQ (16 de enero de 2002)

A partir de esa fecha fue continuo el intercambio y así existen, entre otros; Establecimientos argentinos Habilitados a Exportar a China:

- Alimentos para mascotas
  - Establecimientos de alimento para mascotas de Argentina registrados para exportar a China, disponible en línea en [http://www.agrichina.org/download/2011-01-14\\_Listado\\_de\\_Establecimientos\\_de\\_alimentos\\_para\\_mascotas\\_-\\_publicado.pdf](http://www.agrichina.org/download/2011-01-14_Listado_de_Establecimientos_de_alimentos_para_mascotas_-_publicado.pdf)
- Carne aviar
  - Plantas habilitadas por AOSIQ a exportar (23 de octubre de 2013): versión en chino disponible en línea en [http://www.agrichina.org/admin/kindeditor-4.1.2/attached/file/20131025/20131025143913\\_9190.pdf](http://www.agrichina.org/admin/kindeditor-4.1.2/attached/file/20131025/20131025143913_9190.pdf); traducción disponible en línea en [http://www.agrichina.org/admin/kindeditor-4.1.2/attached/file/20131025/20131025143947\\_9346.pdf](http://www.agrichina.org/admin/kindeditor-4.1.2/attached/file/20131025/20131025143947_9346.pdf)

- Listado de plantas registradas por la CNCA (22 de enero de 2013), disponible en línea en [http://www.agrichina.org/admin/kindeditor-4.1.2/attached/file/20130304/20130304122248\\_4623.pdf](http://www.agrichina.org/admin/kindeditor-4.1.2/attached/file/20130304/20130304122248_4623.pdf)
- Carne vacuna
  - Plantas habilitadas por AOSIQ a exportar (23 de octubre de 2013): versión en chino disponible en línea en [http://www.agrichina.org/admin/kindeditor-4.1.2/attached/file/20131025/20131025143913\\_9190.pdf](http://www.agrichina.org/admin/kindeditor-4.1.2/attached/file/20131025/20131025143913_9190.pdf); traducción disponible en [http://www.agrichina.org/admin/kindeditor-4.1.2/attached/file/20131025/20131025143947\\_9346.pdf](http://www.agrichina.org/admin/kindeditor-4.1.2/attached/file/20131025/20131025143947_9346.pdf)
- Cebada
  - Exportadores registrados para exportar cebada a China (Diciembre de 2012), disponible en línea en [http://www.agrichina.org/admin/kindeditor-4.1.2/attached/file/20130124/20130124113109\\_8531.pdf](http://www.agrichina.org/admin/kindeditor-4.1.2/attached/file/20130124/20130124113109_8531.pdf)
  - Elevadores registrados para exportar cebada a China (Diciembre 2012), disponible en línea en [http://www.agrichina.org/admin/kindeditor-4.1.2/attached/file/20130124/20130124112913\\_8531.pdf](http://www.agrichina.org/admin/kindeditor-4.1.2/attached/file/20130124/20130124112913_8531.pdf)
- Cítricos dulces
  - Unidades de producción de cítricos registrados para exportar a China (mayo de 2013), disponible en línea en [http://www.agrichina.org/admin/kindeditor-4.1.2/attached/file/20130723/20130723114253\\_7208.pdf](http://www.agrichina.org/admin/kindeditor-4.1.2/attached/file/20130723/20130723114253_7208.pdf)
  - Empacadoras registradas para procesar cítricos para China (mayo de 2013), disponible en línea en [http://www.agrichina.org/admin/kindeditor-4.1.2/attached/file/20130723/20130723114316\\_4865.pdf](http://www.agrichina.org/admin/kindeditor-4.1.2/attached/file/20130723/20130723114316_4865.pdf)
- Harina de carne y hueso
  - Establecimientos registrados para exportar a China harina de carne y hueso bovina y harina de sangre, disponible en línea en [http://www.agrichina.org/download/2011-01-14/Listado\\_de\\_Establecimientos\\_de\\_harina\\_de\\_carne\\_y\\_hueso\\_bovina\\_y\\_harina\\_de\\_sangre\\_-\\_public.pdf](http://www.agrichina.org/download/2011-01-14/Listado_de_Establecimientos_de_harina_de_carne_y_hueso_bovina_y_harina_de_sangre_-_public.pdf)
- Harina y aceite de pescado
  - Establecimientos registrados para exportar a China harina y aceite de Pescado, disponible en línea en [http://www.agrichina.org/admin/kindeditor-4.1.2/attached/file/20130107/20130107120823\\_6671.pdf](http://www.agrichina.org/admin/kindeditor-4.1.2/attached/file/20130107/20130107120823_6671.pdf)
- Lácteos
  - Establecimientos registrados para exportar a China lácteos para consumo animal, disponible en línea en <http://www.agrichina.org/view.aspx?cid=355&id=22>
- Maíz

- Exportadores registrados para exportar maíz a China (Mayo de 2013), disponible en línea en [http://www.agrichina.org/admin/kindeditor-4.1.2/attached/file/20130605/20130605121145\\_7153.pdf](http://www.agrichina.org/admin/kindeditor-4.1.2/attached/file/20130605/20130605121145_7153.pdf)
  - Elevadores registrados para exportar maíz a China (Mayo de 2013), disponible en línea en [http://www.agrichina.org/admin/kindeditor-4.1.2/attached/file/20130605/20130605121214\\_9359.pdf](http://www.agrichina.org/admin/kindeditor-4.1.2/attached/file/20130605/20130605121214_9359.pdf)
- Productos de la pesca
  - Listado de plantas y embarcaciones registrado por la CNCA (1 de agosto de 2013), disponible en línea en [http://www.agrichina.org/admin/kindeditor-4.1.2/attached/file/20130805/20130805113431\\_0490.pdf](http://www.agrichina.org/admin/kindeditor-4.1.2/attached/file/20130805/20130805113431_0490.pdf)
- Semillas de girasol (para siembra)
  - Exportadores de semillas de girasol (para siembra) registrados para exportar a China, disponible en línea en [http://www.agrichina.org/download/2011-08-23\\_Listado\\_de\\_productores\\_y\\_exportadores\\_de\\_semillas\\_de\\_girasol.pdf](http://www.agrichina.org/download/2011-08-23_Listado_de_productores_y_exportadores_de_semillas_de_girasol.pdf)
- Semen y embriones bovinos
  - Centros registrados para exportar semen bovino (20 de mayo de 2013), disponible en línea en [http://www.agrichina.org/admin/kindeditor-4.1.2/attached/file/20130524/20130524153438\\_0176.pdf](http://www.agrichina.org/admin/kindeditor-4.1.2/attached/file/20130524/20130524153438_0176.pdf)
  - Centros registrados para exportar embriones bovinos (20 de mayo de 2013), disponible en línea en [http://www.agrichina.org/admin/kindeditor-4.1.2/attached/file/20130524/20130524153528\\_3770.pdf](http://www.agrichina.org/admin/kindeditor-4.1.2/attached/file/20130524/20130524153528_3770.pdf)

# El impacto del ascenso de China en América Latina: la relación con México y Brasil durante el siglo XXI (2000-2012)

María Guillermina D'Onofrio<sup>35</sup>

## 1. Introducción

Existe certeza fáctica y retórica en cuanto al interés que América Latina representa para la República Popular China. Los lazos políticos, económicos y culturales se han multiplicado e intensificado durante los últimos años, y esta tendencia no es casual. La pérdida relativa de poder de las grandes potencias tradicionales dio espacio al despegue de potencias emergentes, estados dotados de capacidades y recursos que lograron ocupar un lugar protagónico en el escenario internacional con el devenir de la crisis financiera y económica internacional 2009. A la par, China venía fortaleciendo su status de gran potencia, en un continuo crecimiento que representaba una oportunidad para los países en desarrollo proveedores de materias primas. La constante necesidad de recursos naturales repercutió positivamente para países como Brasil, Argentina, Chile y Perú, ante el aumento de los precios internacionales de los *commodities* y de la demanda mundial de sus productos exportables.

Estas nuevas circunstancias y las necesidades del “país del centro” han llevado a un relacionamiento más intenso y más beneficioso con los países que presentan una estructura productiva proclive a satisfacer la demanda que China requiere para continuar con un desarrollo ascendente, a diferencia de los países con un perfil comercial competitivo. En este sentido, observamos que estados como México poseen intensos lazos con China, pero que los resultados en su balanza comercial y en los índices de inversión se ven seriamente afectados por esa tendencia competitiva.

El objetivo del presente documento de trabajo es describir la relación bilateral que China

---

<sup>35</sup> Abogada (UNLP), Especialista en Economía y Negocios con Asia del Pacífico e India (UNTREF), maestrando en Relaciones Internacionales (UNLP) y en Relaciones Comerciales Internacionales (UNTREF). Secretario de 3° Clase de Embajada y Cónsul del MREC. Los comentarios vertidos en el presente documento de trabajo son de exclusiva responsabilidad del autor y no comprometen la opinión que podría tener el MREC en dicha temática.

plantea con Brasil y con México durante el período de análisis (2000-2012). A partir de dicha descripción, analizaremos cuáles son las tendencias de cada una de ellas y las motivaciones que llevan a que la segunda potencia económica mundial busque e intensifique cada día más sus lazos con dos estados que plantean un patrón de relacionamiento con el gigante asiático cualitativamente diferente y cómo este relacionamiento a su vez, repercute en cada uno de estos países latinoamericanos.<sup>36</sup> Partimos desde la creencia de que, más allá del relacionamiento económico-comercial que China pueda establecer con los países de la región, existe un objetivo geopolítico primordial, que es fortalecerse como gran potencia y reducir la esfera de influencia norteamericana en áreas prioritarias para su desarrollo.

## 2. Desarrollo del tema

A fin de poder enmarcar el tópico bajo análisis, haremos un breve *racconto* de las relaciones entre China y América Latina y cuáles han sido sus características más salientes. A continuación, nos adentraremos en el análisis del relacionamiento bilateral de China con dos potencias emergentes regionales, las cuales, asimismo, representan los mayores mercados de la región: Brasil y México. Finalmente, realizaremos unas breves reflexiones.

### 2.1 Antecedentes históricos

Si nos remontamos a los primeros lazos establecidos entre la República Popular China (RPCh) y América Latina y el Caribe, para 1949, año de la constitución de la República Popular, la mayoría de los países de la región mantenía relaciones con Taiwán. En este sentido, la influencia geopolítica y económica que Norteamérica ejercía en la región también se vio reflejada en la relación con la RPCh. La postura asumida por Estados Unidos era de apoyo al gobierno nacionalista de Chang KaiShek establecido en Taiwán, luego que el Partido Comunista Chino con Mao al mando se hubieran hecho del poder en la China continental.<sup>37</sup>

Dada la situación crítica que la guerra civil había dejado en la RPCh, Mao decidió abocarse a la resolución de la cuestión interna como prioridad. Estableciendo un amplio margen de opciones, la RPCh bregaba por tener lazos diplomáticos con los países de Latinoamérica,

---

<sup>36</sup> Este documento es un breve análisis de la investigación llevada a cabo para la confección de mi tesis de magíster en relaciones internacionales de la Universidad Nacional de La Plata.

<sup>37</sup> Los nacionalistas habían estado al mando del gobierno chino desde la Revolución de 1911. Las circunstancias internas y las invasiones sufridas por los chinos a manos de las potencias occidentales llevaron a una crisis en el mando y a la explosión de una guerra civil. La disputa entre el Partido Comunista y el Partido Nacionalista por el poder terminó en la victoria del Partido Comunista Chino, junto con la labor del Ejército Nacional del Pueblo.

relaciones comerciales o, al menos, cooperación en determinadas temáticas. Puede que esta política distendida hacia la región estuviera ligada a la falta de interés de parte de la RPCh en fortalecer lazos con un área geográfica en la cual no se disputaban sus prioridades.

A medida que la RPCh se fue consolidando con el tiempo, la relación con América Latina y el Caribe fue avanzando cualitativamente. Las visitas de altos mandatarios desde y hacia la RPCh fueron incrementándose y el volumen comercial también fue *in crescendo* –salvo por la segunda mitad de los años 60, en la cual la desestabilización de la región latinoamericana a causa de los golpes de estado llevaron a la interrupción de sendos gobiernos democráticos, circunstancia que afectó considerablemente el incremento de los lazos comerciales que venían dándose–.

En el contexto de una guerra fría que afectaba el margen decisional en la política exterior de casi todos los países del mundo, es probable que la visita de Kissinger y de Nixon a la China continental, junto con la legitimación de la RPCh en la ONU haya influido positivamente en el establecimiento de relaciones diplomáticas con la RPCh. Tales así que para la década del 70, once países de América Latina y el Caribe decidieron reconocer a la RPCh y establecer vínculos diplomáticos: Chile, Perú, México, Argentina, Guyana, Jamaica, Trinidad y Tobago, Brasil, Surinam y Barbados<sup>38</sup>.

Los años 1980 y 1990 se caracterizaron, en términos generales, por el aumento de las relaciones político-diplomáticas y económico-financieras. La RPCh en un giro en su relacionamiento exterior y de acuerdo con la Teoría de los Tres Mundos, decidió apoyar a los países de la región en su lucha contra la deuda externa y la crisis en Centroamérica. Asimismo, el vínculo entre partidos políticos fue avanzando sustancialmente.

Ya para comienzos del siglo XXI, el relacionamiento entre China y la región continuó creciendo de un modo sostenido. Los cambios endógenos que el país del centro venía experimentando desde la reforma económica iniciada en 1978 hicieron cada vez más necesaria la búsqueda de recursos naturales y energéticos para el abastecimiento de las necesidades de una inmensa población, de una industria creciente y la continuidad del desarrollo de un país con un rol de creciente preponderancia en el concierto internacional. Ante esta necesidad de abastecimiento por parte de la RPCh, la región latinoamericana se presenta como un espacio geográfico dotado de recursos naturales prioritarios para que el desarrollo chino no se vea amenazado.

## 2.2 La relación de China con América Latina y el Caribe en el siglo XXI

---

<sup>38</sup> Cuba fue el primer país en reconocer a la RPCh, después de establecida la Revolución Cubana en la isla.

A pesar de la diversidad cultural e histórica que revela la región, China ha decidido establecer los lineamientos de política exterior hacia América Latina y el Caribe como si fuera un espacio homogéneo. En el Libro Blanco para América Latina y el Caribe emitido en 2008 durante el mandato de Hu Jintao no se establece una diferenciación en los distintos lineamientos temáticos sobre los que se basa la política exterior hacia la región; por ejemplo, no hay una distinción en el patrón de relacionamiento para con los países con diferente estructura productiva, o **reconocedores del principio de “una sola China”, cuestiones que resultan primordiales** para la profundización de los vínculos con el país asiático. Sin embargo, dicha homogeneización se ve salvada ante la distinción en el establecimiento de alianzas estratégicas o cooperativas que China decide mantener con sus socios prioritarios; es decir, en el tratamiento bilateral, observamos que China categoriza el vínculo con los países latinoamericanos de acuerdo con la importancia que dicha relación representa para el país asiático.

Observar el fortalecimiento de estos vínculos como mero aprovisionamiento económico es mirar solo parte de la gran foto. Creemos que los vectores de la relación sino-latinoamericana son: el económico –la búsqueda de recursos naturales para abastecer su demanda interna y fortalecer su posición internacional–, el político –el avance del multipolarismo como eje del orden mundial, la paz y el desarrollo– y diplomático –**la ratificación del principio de “una sola china”, a fin de lograr la unificación e integridad territorial de China**–. Teniendo en mira estos vectores, podemos tener una comprensión integral de las motivaciones que llevan a China a relacionarse con la región del modo en que lo hace y con la intensidad particular que lo efectúa con los socios regionales que hemos elegido a los efectos del presente análisis.

### 3. Las particularidades de la relación bilateral entre China y México

Existen ciertas particularidades que describen la relación entre México y China. Podríamos decir que su característica principal es la asimetría, no solo económica sino política. Es asimétrica en lo económico, por cuanto la balanza comercial es groseramente deficitaria para México. El comercio con China es predominantemente de carácter interindustrial y con un alto desequilibrio comercial para México (DusselPeters, 2014). La asimetría que en términos de poder político posee la RPCh en relación al país latinoamericano puede observarse en las capacidades que la convierten en una gran potencia: capacidad demográfica, extensión territorial, poder económico, militar y nuclear, y ciertos recursos que hacen al poder blando de una nación, factores que cada vez van ganando mayor relevancia en China. Por su parte, México es una potencia emergente con indicadores que la convierten en un referente regional, pero que no la posicionan ni le permiten proyectarse más allá de ese espacio geográfico.

La asimetría a nivel económico se explica por varios factores. Como ya mencionamos en el párrafo anterior, la diferencia en términos de capacidades es notable: el tamaño de sus estructuras productivas, sus industrias, sus niveles de demanda y oferta hacen que sea muy difícil que la relación bilateral no evidencie grados de asimetría. El déficit comercial que México viene sosteniendo con China data de 1990. Las estructuras productivas de ambos países son competitivas a la luz del comercio internacional. Esto sumado a que a México le resulta sumamente difícil colocar sus productos en el mercado chino, no por una imposibilidad material, sino por su orientación exportadora hacia el mercado norteamericano, principalmente desde la firma del Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte, o sus siglas en inglés NAFTA.

Desde 2003, China es el segundo socio comercial de México, y solo después de Estados Unidos, y en sectores específicos la participación comercial de China es estratégica (DusselPeters, 2014). En cuanto a la composición de las exportaciones, China le vende a México productos manufacturados de creciente nivel tecnológico, contrastando con la tendencia exportadora mexicana hacia China de los últimos tiempos, que ha tendido a ser de menor nivel tecnológico que en períodos previos. En cuanto al rubro de la IED, China juega todavía un papel secundario: solo explica menos del 0.1% de la IED total acumulada durante 1999-2012 y con un ligero incremento durante el período (DusselPeters, 2014) y se concentran en el sector minero, comercio y las manufacturas (ver cuadro N° 1).

El cuadro N° 2 presenta los valores, en millones de dólares corrientes, de las exportaciones bilaterales de ambos países, para el período relevado (2000-2012). Se observa aquí que, aunque el comercio bilateral creció para ambos países –excepto durante 2009–, las exportaciones chinas hacia México evidenciaron tasas de crecimiento marcadamente más elevadas.

Años/País	China	México
2000	249203,0	166368,0
2001	266098,0	158547,0
2002	325596,0	160682,0
2003	438228,0	165396,0
2004	593326,0	187980,0
2005	761953,0	214207,0
2006	968978,0	249961,0
2007	1220460,0	271821,0
2008	1430690,0	291265,0
2009	1201610,0	229712,0

2010	1577750,0	298305,0
2011	1898380,0	349569,0
2012	2048710,0	370827,0

Datos extraídos de la base de datos del Observatorio Asia Pacífico de ALADI  
Cuadro de elaboración propia

*Cuadro N° 1: México: participación de la IED proveniente de China sobre el total de IED dirigida a México (1999-2012)*

AÑOS	IED CHINA EN MÉXICO
1999	0,0
2000	0,1
2005	0,1
2010	0,1
2011	0,1
2012	0,6
1999-2012	0,3

Fuente: “La inversión extranjera directa de China hacia América Latina: 10 casos de estudio” Enrique DusselPeters, coordinador.

En cuanto al relacionamiento político, durante el mandato de WenJiabao en 2003 se firmó un Acuerdo de Asociación Estratégica. La firma de este acuerdo es evidencia de que existe un alto perfil en cuestiones políticas, que no se traducen automáticamente en acciones tendientes a concretar los objetivos planteados como prioritarios para el fortalecimiento de ese relacionamiento bilateral.

Sin embargo, el campo no está libre de tensiones. La recepción del Dalai Lama por parte de autoridades mexicanas en 2004 y 2011<sup>39</sup>, fue considerado por los dirigentes chinos como una ofensa, ya que la cuestión del Tibet, de gran relevancia para China, permanece irresoluta. Estas tensiones también se presentaron en el plano económico-multilateral. Así, atento que ciertos bienes manufacturados provenientes de la RPCh resultan altamente competitivos frente a la producción mexicana, y este último se mostró reacio a la incorporación plena de China a la OMC ya que dicha incorporación significaba la extensión a esa nación del trato comercial preferencial, trato que podía afectar seriamente las industrias competitivas nacionales, y asimismo, afectar su acceso a mercados de exportación. En este mismo sentido, el reconocimiento del gigante asiático

<sup>39</sup> Estas fueron la segunda y tercera visita. El primer viaje del Dalai Lama a México data del año 1989.

como economía de mercado por parte de México también fue retrasado en el tiempo.

Existe certeza de que México es un país importante para China en la región dada su ubicación geográfica. Teniendo en cuenta este dato, podemos definir, en primer lugar, la importancia que reviste por su cercanía a Estados Unidos y por la relevancia que el mercado norteamericano y mexicano representan para China. Por otro lado, la proyección de influencia de México como potencia regional en la zona de América Central y el Caribe es clave para establecer puntos de contacto con los países que aún no reconocen el principio de una sola China, cuestión neurálgica de los objetivos de política exterior de la RPC. Este dato no resulta menor por cuanto esta área de influencia mexicana es donde se encuentran la mayor cantidad de países reacios a reconocer este principio y que sostienen lazos comerciales y diplomáticos con Taiwán.

### 3.1 Diagnóstico de la situación bilateral

Esbozando una reflexión general respecto de la relación bilateral entre China y México, creemos que China continuará intensificando sus lazos políticos y económicos con México. Las razones que llevan a China a sostener esta intensidad de vínculos con este país son lo suficientemente relevantes como para continuar en ese sentido. La envergadura de la posición china en la región y en el mundo le dan el margen de acción suficiente para que los reclamos mexicanos en cuanto a la asimetría en las relaciones comerciales bilaterales no sean atendidos (si bien retóricamente, ambas partes se muestran proclives a revertir o mejorar la tendencia deficitaria de la balanza comercial mexicana)<sup>40</sup>.

El entramado social mexicano presenta ciertas particularidades respecto de la relación con China y los desafíos que ésta depara para México. Los empresarios mexicanos, en general, tienden a ignorar oportunidades que ofrece China, por su comodidad de seguir relacionándose con Estados Unidos (Rosas, 2009) pero también por una falta de interés en conocer cabalmente las oportunidades que el mercado chino puede ofrecerle a México (DusselPeters, 2012). En este sentido, existe una creencia por parte de la clase empresarial mexicana de que China representa una amenaza. Este temor tiene como origen la falta de adaptación del mercado mexicano ante el ascenso chino y la aparición de China como actor global (Rosas, 2012). No obstante, es una realidad que cuanto más avance la industrialización de China y mejore cualitativamente, más afectada se verá la industria mexicana en su competencia por mercados, no solo por su propio

---

<sup>40</sup> En cuanto a la temática de la balanza deficitaria mexicana, existen estudios académicos acerca de la discrepancia entre los datos, según las fuentes utilizadas, llegando a reducir cuantitativamente la tendencia del déficit, sin revertirlo totalmente.

mercado interno, sino por el de su principal socio comercial: Estados Unidos.<sup>41</sup>

No puede negarse que la entrada de productos chinos en el mercado mexicano ha resentido algunas industrias. Pero esto no significa que por sí solo el intercambio con el país asiático implique un peligro para la industria nacional. Creemos que el desafío radica en *aggiornar* la industria nacional mexicana para que resulte realmente competitiva frente a la producción asiática.

En cuanto a la inversión directa extranjera, cabe decir que gran parte del flujo que estaba dirigida hacia México se trasladó a China a partir de su despegue. Este es un factor que también afecta la percepción de la clase empresarial mexicana respecto del ascenso chino. A la inversa, China no ha favorecido el establecimiento de inversiones en México como sí lo ha hecho en otros países de la región (como Brasil, Argentina, entre otros).

#### 4. Características de la relación bilateral de Brasil y China

Al igual que en el caso mexicano, la asimetría se encuentra presente entre Brasil y China. Sin embargo, las particularidades de la relación política y comercial bilateral sino-brasileña manifiestan mayores grados de complementariedad, de sintonía y afinidad entre el poder emergente sudamericano y el gigante asiático.

Las relaciones políticas y económicas entre Brasil y China fueron tomando un cariz más omnicompreensivo a partir del período en análisis. Previamente –durante los años 70 y 80 principalmente– sus vínculos se caracterizaban por enfatizar en lo político y específicamente, en temas multilaterales, como el establecimiento de una agenda común para los países en desarrollo, quienes luchaban por la autonomía internacional frente a un orden mundial que sujetaba su desarrollo a los designios de los países industrializados.

Los primeros cambios en términos de relacionamiento bilateral operaron con la globalización económica y la finalización de la Guerra Fría. A partir de ese momento, Asia se mostró como un mercado prometedor para países como Brasil. Si bien en un principio, el principal socio comercial de esta potencia regional en ciernes era Japón, éste no tardó en ser suplantado por China, quien se convirtió en el primer destino asiático de las exportaciones brasileñas en 2002, y en 2004, en el primer importador proveniente de Asia en la balanza brasileña.

---

<sup>41</sup> En 2003, China desplazó a México como segundo mayor exportador de Estados Unidos. Luego en 2010, México recupera ese segundo lugar (Rosas, 2010).

El establecimiento de una alianza estratégica entre ambos países se vio motivada, según Altemani de Oliveira por dos factores primordiales: la cooperación científico-tecnológica, que pretendía romper con el monopolio de los países desarrollados, y el fortalecimiento de los vínculos político-estratégicos, a través de foros multilaterales que pudieran desafiar también la posición preponderante de los países industrializados por sobre los países en desarrollo (Altemani de Oliveira, 2005).

El ascenso de China en su posicionamiento como gran potencia mundial repercutió favorablemente en términos cuantitativos en las exportaciones brasileñas, generando un aumento de las exportaciones primarias de productos básicos y semi-manufacturados, pese al descenso de la colocación de productos manufacturados en dicho destino (Barbosa y Tepassé, 2014). Las relaciones comerciales entre ambos países han incrementado considerablemente por la importación de petróleo y soja por parte de China. Para 2009, China desplazó a Estados Unidos como principal socio comercial de Brasil (Rosales y Kuwayama, 2009).

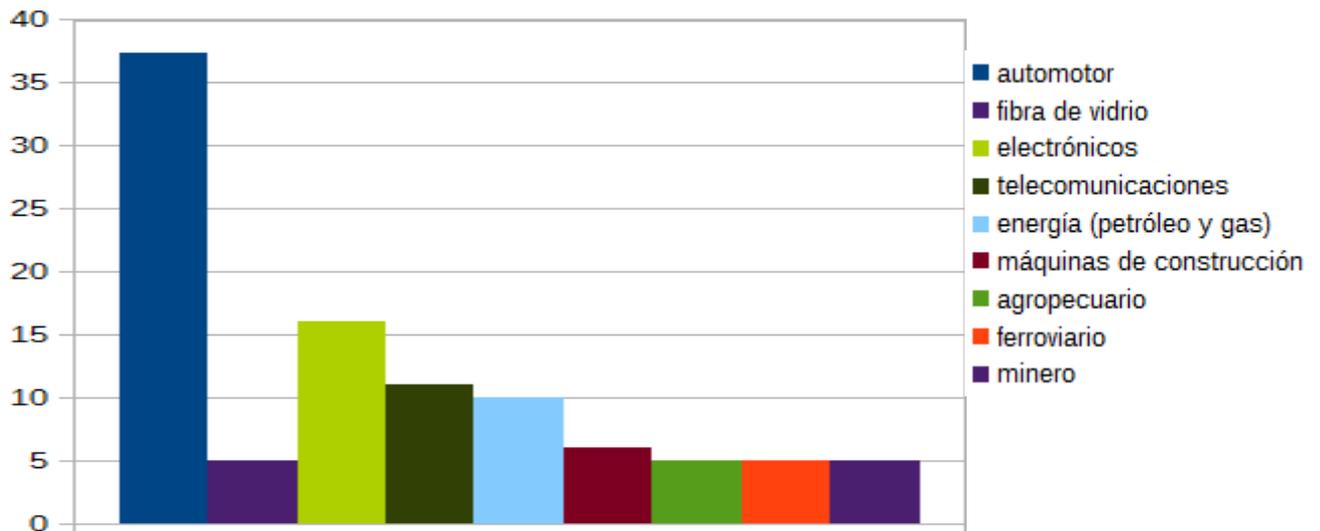
El cuadro N° 2 presenta los valores, en millones de dólares corrientes, de las exportaciones bilaterales de ambos países, para el período relevado (2000-2012). Podemos ver aquí que las exportaciones en el orden bilateral crecieron para ambos países –con la misma excepción que el caso mexicano para 2009–, presentando un incremento mayor del lado de las exportaciones chinas hacia Brasil, evidenciando asimismo, tasas de crecimiento relativamente más elevadas vis-a-vis México.

Años/País	China	Brasil
2000	249203,0	55119,0
2001	266098,0	58287,0
2002	325596,0	60439,0
2003	438228,0	73203,0
2004	593326,0	96678,0
2005	761953,0	118529,0
2006	968978,0	137807,0
2007	1220460,0	160649,0
2008	1430690,0	197942,0
2009	1201610,0	152995,0
2010	1577750,0	201915,0
2011	1898380,0	256040,0
2012	2048710,0	242580,0

Datos extraídos de la base de datos del Observatorio Asia Pacífico de ALADI  
Cuadro de elaboración propia

De la lectura del cuadro N°2 se desprende que los principales sectores de entrada de proyectos de inversión provenientes de China con destino Brasil no responden a un patrón meramente extractivo sino más bien a una inversión *marketseeking*.

Cuadro N° 1: Sectores de entrada de los proyectos de la IED china en Brasil en 2011 (% número de proyectos)



Fuente: “La inversión extranjera directa de China hacia América Latina: 10 casos de estudio” Enrique Dussel Peters, coordinador.

A partir del período de análisis, Brasil pasó a ocupar un lugar preponderante como destino para la inversión extranjera directa china. De hecho, logró consolidarse como cuarto país en el ranking mundial de destinos de IED (Llores, 2013). La característica de esta inversión en Brasil es de ser *marketseeking*<sup>42</sup>, enfocada en ciertas ramas de la industria, la inversión, y ciertos productos primarios, fortaleciendo de este modo el mercado interno brasileño. El gran flujo de inversión china genera un impacto que sopesa la posible desindustrialización que podría sufrir Brasil, ante la presión que China genera hacia la especialización en la exportación de ciertos productos y los efectos en la densidad del parque industrial brasileño (Barbosa y Tepasse, 2014).

Ahora bien, existen ciertas decisiones políticas de alto perfil que han sido evaluadas y tomadas por la dirigencia brasileña y que reflejan la intención de acompañar ciertas decisiones que resultan importantes para el gigante asiático. Dejando de lado ciertos resquemores de parte de la élite económica brasileña, Brasil reconoció tempranamente a China como economía de mercado. Esta fue una de las tantas decisiones políticas que expresan el apoyo y la alianza estratégica que Brasil ha consolidado con la RPC. En cuanto a la apuesta a un orden mundial

<sup>42</sup> Este tipo de inversiones se dan principalmente para lograr la búsqueda de mercados, y en área de infraestructura.

multilateral, la formación del bloque de poderes emergentes BRICS es prueba de ello.

## 5. Consideraciones finales

No podemos discutir la importancia que China reviste para la región latinoamericana, ni la que nuestra región representa para el gigante asiático. Entendemos que esta última no solo radica en el aprovisionamiento de materias primas y energías para el desarrollo y la demanda china, sino que comprende cuestiones de política interna china y geoestratégicas que le permiten a este país mantener el orden interno y fortalecer día a día su posición internacional. El rol que China ocupa para los países en desarrollo, y para México y Brasil en particular, se ve afectado por las decisiones a nivel político y económico asumidas por las élites dirigentes de cada uno de esos estados. Por ende, estas decisiones pueden transformar el ascenso chino en mayores niveles de desarrollo para dichas naciones, o por el contrario, afectar seriamente sus estructuras productivas y el bienestar de sus sociedades.

Si realizamos una reflexión específica para cada lado de la relación, según el rol y la región trabajada podemos realizar algunas conclusiones considerando lo que México y Brasil representan para China, y a la inversa, lo que China implica para estas potencias.

### 5.1 El lugar de las potencias regionales mediadoras en la región

Para China, México es un espacio geográfico fundamental de América Latina. La categorización de dicho país como aliado estratégico –al igual que con Brasil– es prueba de ello. Como observamos en el cuadro N° 2 de exportaciones bilaterales, el mercado mexicano reviste un lugar de importancia regional para China. Sin embargo, entendemos que dicha relevancia se ve enfatizada por la cercanía geográfica mexicana a Estados Unidos y la posibilidad de acceso al NAFTA como mercado de interés para China.

México, por otro lado, reporta una notable influencia en América Central y el Caribe, donde se encuentran la mayor cantidad de países que aún reconocen a Taiwán. La importancia de México como potencia regional mediadora y la influencia que ésta propaga sobre los países más pequeños de su región circundante podrían generar **un acoplamiento a la política de “una sola China” que la RPCh sostiene y que México reconoce.**<sup>43</sup> De este modo, México es un mercado de

---

<sup>43</sup> Sin perjuicio de lo expuesto, China viene desarrollando una política de “seducción económica” con algunos países de la región, en pos de lograr una adhesión a este principio a través de financiamiento e inversión.

importancia y un puente de influencia en la subregión para la proyección eficaz de la política exterior china.

Brasil, por su parte, es un socio comercial de relevancia para China. La intensidad de su relacionamiento comercial bilateral y el flujo de IED hacia Brasil durante el período de análisis dan cuenta de ello. En este sentido, el mercado brasileño es sumamente atractivo para el país del centro, por cuanto le provee de materias primas y recursos energéticos. Como detallamos en los cuadros N° 1 y 2, tanto las exportaciones bilaterales como los flujos de IED hablan por sí solos.

En América del Sur, donde Brasil posee mayor grado de influencia, Paraguay no reconoce a la RPCh y mantiene estrechos lazos con Taiwán, teniendo en su territorio una población taiwanesa considerable. Ahora bien, el rol preponderante que Brasil ejerce en el bloque mercosuriano y a nivel bilateral, podrían influir positivamente hacia un acercamiento de **Paraguay a una postura más conciliadora respecto de la política de “una sola China” que propone la RPCh.** En cuanto al ingreso de productos chinos al Mercosur, podemos observar que, dado que los países integrantes del bloque se niegan a firmar un acuerdo de libre comercio con China por los efectos que podría generar en las economías domésticas, Brasil podría ser una puerta de entrada indirecta hacia dicho mercado ampliado<sup>44</sup>. Por ende, Brasil representa para China un factor relevante para la implementación de la política de “una sola China” en la subregión. Mucho más relevante aún es su carácter de abastecedor de recursos naturales y energéticos, y de posible “entrada” al mercado sudamericano.

## 5.2 La perspectiva de las potencias regionales ante el ascenso chino

En el caso de México, creemos que para que los vínculos con China repercutan de un modo positivo debe existir un cambio sustancial, difícil de operar, en relación con la política exterior y las medidas económicas por implementar, desde México. Mientras dicho país continúe con una política liberal de inserción internacional, con una estructura productiva orientada principalmente a la demanda norteamericana, difícilmente pueda acceder a los distintos mercados que China ofrece. Por supuesto, que estas decisiones implican un giro de más de 180 grados en una política exterior que viene siendo firme desde la implementación del NAFTA y que dicho giro generaría ciertos costos a considerar.

En cuanto a Brasil, su situación como potencia regional se ha reforzado a partir del acceso a los mercados chinos, lo que generó un incremento de sus exportaciones y del valor de los

---

<sup>44</sup>Se plantea el presente tema como una cuestión que no puede ser analizada cabalmente en el presente trabajo, sin perjuicio de dejar a salvo la reflexión.

*commodities*. Asimismo, sus índices de crecimiento y su objetivo de proyectarse globalmente tendieron a generar ciertos consensos con China en relación con la agenda mundial. Como producto de visiones comunes (y de intereses compartidos), ambos estados formaron el bloque BRICS junto con Rusia, India y Sudáfrica. Su política exterior tendiente a una inserción internacional más autónoma y con una matriz exportadora más diversificada en cuanto a destino, beneficia sus márgenes de maniobra y presentaría un escenario por lo menos más favorable a la continuidad de un relacionamiento fructífero con la potencia asiática. La complementariedad económica entre Brasil y China y la convergencia en agendas mundiales hacen de la relación sino-brasileña más prometedora un vínculo más prometedor que el sino-mexicano.

#### Bibliografía consultada

Altemani de Oliveira, Henrique (2005) “China y Brasil, perspectivas de cooperación Sur-Sur”, Nuso.

Cornejo, Romer (2005) “La competitividad de China” en Cesarín, Sergio y Moneta, Carlos “China y América Latina: nuevos enfoques sobre cooperación y desarrollo. Una segunda ruta de la seda? Intal, Buenos Aires.

Cunha, André Moreira, Bichara, Julimar Da Silva y otros (2013) “América Latina y el ascenso de China: una perspectiva desde Brasil”, Universidad de Salamanca.

DusselPeters, Enrique –coordinador–, (2014) “La inversión extranjera directa de China en América Latina: 10 casos de estudio”, pp 61-120 y 275-285, Red ALC-China.

Rosales, Osvaldo (2007) “Latin America meets China and India”, Cepal Review N° 93

# El rol de las Cámaras de Comercio Binacionales - La Diplomacia Comercial

Mag. Ernesto Fernández Taboada<sup>45</sup>

Las Cámaras de comercio en China también son llamadas Organizaciones Sociales. En China hay 246.000 Organizaciones Sociales.

En China no existe actualmente legislación específica para regular el funcionamiento de las Cámaras de Comercio. Las leyes y regulaciones sobre el funcionamiento de esas Organizaciones Sociales están regidas por normas o regulaciones regionales. El Congreso Nacional del Pueblo planifica y prepara legislar en el futuro sobre el funcionamiento de las Cámaras de Comercio.

Desde 1989 existen regulaciones sobre la registración y gerenciamiento de las llamadas Organizaciones Sociales. En China hay aproximadamente 2.000 Cámaras de Comercio registradas con cobertura Nacional.

Fuentes de fondos: en general las Organizaciones Sociales (Cámaras de Comercio) se nutren financieramente con las cuotas sociales de los miembros, la asistencia financiera y los ingresos por servicios prestados a socios o terceros.

En las Cámaras de Comercio más grandes e importantes la elección del *Chairman* y *Vice Chairman* debe ser aprobada por el gobierno.

Algunas de las mayores Cámaras de Comercio Chinas:

- China Machinery Industry Federation (CMAF) (agrupa a 48 asociaciones)
- China National Textile & Apparel Council (agrupa a 20 asociaciones)
- China Iron & Steel Association (CISA) (agrupa a 11 asociaciones)

---

<sup>45</sup> Director Ejecutivo, Cámara de Comercio Argentino-China.

- China Council for Promotion of International Trade (CCPIT) (establecido en mayo de 1952). En 1988 adopta también el nombre de *Cámara de Comercio Internacional de China*. En 1993 se convierte en miembro de la Cámara de Comercio Internacional (ICC). Hoy el CCPIT es el Comité Chino de la ICC.

## 1. El CCPIT

Manifiesta ser “una organización económica y de comercio no gubernamental”, en algunos folletos del CCPIT se menciona que es “una organización de promoción económica y comercial semi-oficial”.

Tiene 70.000 compañías miembros (datos de 2011). Según el mismo CCPIT es una organización nacional de promoción del comercio y consiste en personas, compañías, asociaciones y grupos de círculos económicos y comerciales de China.

El CCPIT tiene el propósito de “promover el comercio, las inversiones, la cooperación económica y tecnológica entre China y el resto del mundo y mejorar el entendimiento mutuo y la amistad entre China y gente de otros países y regiones, en particular personas de los círculos económicos y comerciales, de acuerdo con las leyes y regulaciones y políticas gubernamentales de la RPCh y con referencia a prácticas internacionales”.

El CCPIT consta de varias Divisiones Regionales:

- División para Europa;
- División para Asia y Oceanía;
- División para Taiwán, Hong Kong y Macao; y
- División para Organizaciones Internacionales (en su estructura hay también presencia del Partido Comunista).

Algunos de los “departamentos internos” del CCPIT: Departamento de Organización – Departamento de Propaganda – Órgano de Inspección de Disciplina – Subcomités de la Mujer, de los Jóvenes y de los Trabajadores.

En China el CCPIT tiene 800 sucursales y subcomités. El CCPIT funciona casi como un “servicio diplomático comercial” con oficinas en: Tokio, Seúl, Singapur, Emiratos Árabes Unidos, Sydney, Arlington, México, Ontario, Frankfurt, París, Londres, Milán, Bruselas y Moscú. Existen planes para abrir también una oficina en Buenos Aires. En total son 17 las oficinas de representación a nivel global.

El CCPIT mantiene contacto con más de 300 Cámaras de Comercio extranjeras, confederaciones industriales y de comercio, asociaciones de comercio exterior, en más de 200 países y regiones a través del mundo.

## 2. Las Cámaras Provinciales de Comercio de la RPCh

Existen otras Federaciones y Cámaras provinciales muy importantes como:

- Shanghai Federation of Industry and Commerce (SFIC), creada en 1951. También conocida como Cámara de Comercio de Shanghai, y es una organización local perteneciente a la “All Federation of Industry & Commerce”. A fines de 2011 tenía 39.000 miembros.
- Sichuan Federation of Industry and Commerce, creada en 1953. Tiene 110.000 miembros.
- China International Contractors Association (CHINCA). Fundada en 1988 con el principio “Coordinación, Guía, Consultoría y Servicios”. Agrupa a las empresas chinas autorizadas a realizar inversiones en el exterior. Tiene 1.100 empresas asociadas que cubren todos los sectores (electrónica, puentes, autopistas, telecomunicaciones, agricultura, etcétera.).
- En la Argentina la Oficina Económico Comercial de la Embajada de la RPCh no tiene una dotación muy amplia de personal. Consecuentemente, en general, no puede atender a todas las empresas argentinas que acuden a su sede en búsqueda de información. Dicha Oficina concentra entonces su trabajo en relación con empresas argentinas de gran envergadura y deriva el resto de las empresas a la Cámara de Comercio Argentino-China.

### 3. Cámaras de Comercio Binacionales de Latinoamérica que promueven el intercambio con China

En Argentina: Cámara de Comercio Argentino-China;

En Bolivia: Cámara Nacional de Comercio de Bolivia;

En Brasil: Cámara de Comercio e Industria Brasil-China, y Consejo Empresarial Brasil-China;

En Chile: Cámara Chileno China de Comercio, Industria y Turismo;

En Colombia: Cámara Colombo China de Inversión y Comercio; y Cámara de Comercio e Integración Colombo China;

En Costa Rica: Cámara de Industria y Comercio Chino-Costarricense; y Asociación Costarricense de la Amistad con China;

En Cuba: Cámara de Comercio de la República de Cuba;

En República Dominicana: Cámara de Comercio e Inversiones China-Dominicana;

En Ecuador: Cámara de Comercio Ecuatoriano-China; y Comité Ecuatoriano para la Cooperación Económica con el Pacífico;

En El Salvador: Cámara de Comercio de El Salvador;

En Guatemala: Cámara de Cooperación y Comercio China Guatemala;

En Honduras: Inversión y Exportaciones (FIDE);

En Jamaica: Jamaica Promotions Corporation (Trade & Investment Jamaica);

En México: Comité Empresarial México-China; Cámara de Comercio de México en China; y Cámara de Comercio y Tecnología México-China.

En Nicaragua: Pro Nicaragua;

En Panamá: Cámara de Comercio, Industria y Agricultura de Panamá;

En Paraguay: Cámara Cultural, Comercial e Industrial Paraguay-China;

En Perú: Cámara de Comercio Peruano-China; y

En Uruguay: Cámara de Comercio Uruguay-China.

#### 4. La labor del CCPIT en América Latina

Además de la relación con las Cámaras Binacionales, el CCPIT acciona también con los organismos estatales y mixtos como Fundación Exportar, Promueve Bolivia, APEX Brasil, Pro Chile, Proexport Colombia, Procomer Costa Rica, Pro Ecuador, Secretaria de Industria y Comercio de Honduras, Pro México, China Perú Link, Uruguay XXI, etcétera.

El CCPIT complementa de alguna manera el trabajo de los Consejeros Comerciales chinos acreditados en cada uno de los países, con acciones concretas, realizando tareas de una verdadera “diplomacia comercial”.

El CCPIT organiza desde 2007 las llamadas: “Cumbres Empresariales China-América Latina”. Estas Cumbres se han realizado sucesivamente en:

- 2007 – Santiago de Chile
- 2008 – Harbin, China
- 2009 – Bogotá, Colombia
- 2010 – Chengdu, Sichuan, China
- 2011 - Lima, Perú
- 2012 – Hangzhou, Zhejiang, China
- 2013 – San José de Costa Rica

- 2014 – Changsha, Hunan, China.

Estas Cumbres permiten que la mayoría de las Cámaras Latinoamericanas con China nos encontremos y podamos intercambiar experiencias enriquecedoras.

En 2013 el CCPIT decidió crear además el “**Comité Empresarial China-América Latina y Caribe**”, con el objeto de fortalecer los intercambios económicos, comerciales y de inversión entre ambas partes.

También en 2013 las Cámaras Binacionales de México, Perú, Chile, Colombia y Costa Rica formaron la “**Asociación de Cámaras Binacionales con China de la Alianza del Pacífico**”.

En la 3era. Cumbre del 2009 en Bogotá, el CCPIT hizo firmar a todas las Cámaras Binacionales asistentes un documento llamado: “**Declaración de Bogotá**”, que incluye los siguientes párrafos:

*... “Utilizamos como base de trabajo el documento oficial preparado a fines de 2008 por el Gobierno de la RPCh que resume las estrategias de relacionamiento con Latinoamérica y Caribe”...*

*...“el documento del gobierno chino se constituye en la carta de navegación oficial de China hacia la región y en donde se hace mención especial a la Cumbre y las entidades promotoras del Comercio como herramientas para concretar un acercamiento económico sólido y duradero...”*

*...“Nuestro papel como entidades promotoras de comercio es encargarnos de coordinar y promover con mayor intensidad y dedicación, pero al mismo tiempo diseñar, nuevas formas de promoción que tengan como finalidad hacer más evidente las complementariedades que permitan un mayor fomento del conocimiento mutuo y la profundización de la cooperación bilateral...”*

Por otra parte en la 6ta. Cumbre, en 2012 en Hangzhou, la declaración firmada por todas las Cámaras Binacionales dice:

*... “Las Cámaras Binacionales continuaremos como un puente y plataforma para facilitar y promover el constante desarrollo del comercio y*

*las inversiones China-América Latina, lo cual consideramos es nuestra principal responsabilidad y obligación...”*

Reflexión: por lo expuesto a lo largo de esta recopilación de información referida al accionar de las Cámaras de Comercio en China y las Cámaras Binacionales con China creo que queda claro que el trabajo de las mismas puede encuadrarse claramente **como un accionar de “diplomacia comercial”** que funciona en forma paralela a los canales diplomáticos, complementando la acción de los Consejeros y Agregados Comerciales, desplegando una intensa actividad de relacionamiento y promoción del comercio bilateral.